

POSTANOWIENIE

15 stycznia 2026 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Agnieszka Jurkowska-Chocyk (przewodniczący)

SSN Agnieszka Góra-Błaszczkowska

SSN Piotr Telusiewicz (sprawozdawca)

na posiedzeniu niejawnym 15 stycznia 2026 r. w Warszawie
na skutek skargi kasacyjnej J. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w G.
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 7 stycznia 2021 r., I ACa 453/19,
w sprawie z powództwa J. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w G.
przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Funduszy i Polityki Regionalnej
o zapłatę,

I. na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującymi pytaniami prawnymi:

1. Czy możliwe nieuwzględnienie przez Komisję w procesie oceny projektu, wynikających z prawa pierwotnego Unii Europejskiej, gwarancji proceduralnych i materialnoprawnych praw jednostki prowadzi do nieważności decyzji Komisji z dnia 11 maja 2015 r. C(2015) 3228 final dotyczącej odmowy wniesienia wkładu finansowego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na rzecz dużego projektu „Europejskie centrum usług wspólnych – inteligentne systemy logistyczne” stanowiącego część programu operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka”, objętego pomocą strukturalną w ramach celu „Konwergencja” w Polsce (dalej: „Decyzja”)?

2. Czy brak możliwości przedstawienia niezbędnych dowodów (wynikający w szczególności z braku dokonania wcześniejszej sygnalizacji kryteriów oceny w toku postępowania prowadzącego do wydania Decyzji) narusza fundamentalne zasady prawa Unii Europejskiej, w tym zasady przejrzystości, pewności prawa oraz zasady działania z urzędu w sposób prowadzący do nieważności Decyzji?

3. Czy zaniechanie wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia przez Komisję całego materiału dowodowego (wynikające w szczególności z braku dokonania wcześniejszej sygnalizacji kryteriów oceny w toku postępowania prowadzącego do wydania Decyzji) narusza zasady przejrzystości, pewności prawa oraz zasady działania z urzędu i prowadzi do nieważności Decyzji?

4. Czy zaniechanie w toku postępowania przed wydaniem Decyzji sygnalizacji kwestii, które w ocenie Komisji przemawiają za negatywnym rozpatrzeniem wniosku i wydaniem negatywnej decyzji, stanowi naruszenie istotnych wymogów proceduralnych tj. obowiązków staranności, legalizmu, przejrzystości, pewności prawa oraz zasady działania z urzędu i prowadzi do nieważności Decyzji? Czy jest dopuszczalne oparcie ostatecznej decyzji Komisji na zarzucie innej treści niż pierwotnie sygnalizowany?

5. Czy naruszenie gwarancji proceduralnych polegające na braku zakomunikowania przez przedstawiciela Komisji w Komitecie Monitorującym innego rozumienia kryteriów niż zaakceptowane przez Komitet Monitorujący, braku sygnalizacji przez Komisję odmiennych od zaakceptowanych kryteriów oceny w toku procedury prowadzącej do wydania Decyzji oraz zastosowanie rozumienia kryteriów opartego na dyskrecjonalnej władzy Komisji opartej na nieprecyzyjnym charakterze kryteriów zawartych w Rozporządzeniu Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., stanowi naruszenie gwarancji proceduralnych skutkujących nieprzewidywalnością prawa i naruszeniem zasad

lojalności, ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej wiary, prowadzące do nieważności Decyzji?

6. Czy jest zgodne z wynikającym z pierwotnego prawa Unii Europejskiej wymogiem pewności i przewidywalności prawa oraz zaufania jednostki do państwa i prawa oraz z zasadą pomocniczości, że Komisja w sprawach funduszy strukturalnych nie uprzedza jednostki, że korzysta z innych definicji tożsamyh pojęć (jak na przykład efekt dyfuzji) niż definicje wcześniej przewidziane w prawie krajowym stanowiącym implementację prawa wspólnotowego zgodnie z art. 65 preambuły Rozporządzenia 1083/2006 i zgodnie z art. 41 ust. 1, art. 59 ust. 1 lit. a) oraz art. 60 lit. a) i art. 70 ust. 1 Rozporządzenia 1083/2006 i czy brak takiego uprzedzenia nie stanowi wykroczenia poza granice dyskrejonalnej władzy Komisji?

7. Czy uznanie, że Projekt J. nie spełnia kryteriów uzyskania finansowania jest dopuszczalne w sytuacji, gdy nie zgromadzono pełnego materiału dowodowego i nie przeprowadzono wszechstronnej oceny dowodów w związku z brakiem bezpośredniego uczestnictwa i wysłuchania zainteresowanej jednostki w postępowaniu przed Komisją prowadzącym do wydania Decyzji, a tym samym, czy takie postępowanie może być uznane za zgodne z prawami i gwarancjami jednostki zawartymi w prawie pierwotnym i czy prowadzi do nieważności Decyzji?

8. Czy dyskrejonalność oceny Komisji jest ograniczona gwarancjami prawa jednostki wynikającymi z prawa pierwotnego Unii Europejskiej w sytuacji, gdy wynik postępowania dotyczy jednostki? W szczególności, lecz nie wyłącznie, czy nieuwzględnienie przez Komisję w procesie oceny projektu, wynikających z prawa pierwotnego Unii Europejskiej gwarancji proceduralnych i materialnoprawnych praw jednostki stanowi oczywisty błąd w ocenie i prowadzi do nieważności Decyzji?

9. Czy kryterium oczywistego błędu w ocenie jako kryterium uznania decyzji za nieważną nie stanowi niedopuszczalnego ograniczenia gwarancji praw jednostki wynikających z prawa pierwotnego Unii Europejskiej przez uznanie za dopuszczalne naruszeń tych praw i gwarancji, o ile błąd w ocenie nie jest „oczywisty”?

10. Czy negatywna Decyzja jest nieważna z powodu naruszenia prawa Unii Europejskiej, w tym zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, dobrej wiary, pewności prawa i prawa do dobrej administracji na mocy art. 41 ust. 2 Karty Praw Podstawowych poprzez arbitralne przyjęcie, że Projekt J. nie miał wkładu w realizację celów programu operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” (dalej: „POIG”), gdyż „nie wywołuje efektu dyfuzji” (pkt 21 Decyzji) oraz że „w dużym projekcie brak jest stopnia rozprzestrzeniania (dyfuzji) w rozumieniu POIG” (pkt 23 Decyzji)?

11. Czy Decyzja jest nieważna z uwagi na naruszenie prawa Unii Europejskiej, w tym prawa do obrony, zasady pewności prawnej i ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej wiary, lex retro non agit, oraz zasady dobrej administracji (art. 41 ust. 2 Karty Praw Podstawowych) w sytuacji, gdy w Decyzji błędnie i arbitralnie odmówiono współfinansowania Projektu J. poprzez pominięcie faktu, że 25% pracowników zatrudnionych w ramach Projektu J. posiadało wysokie kwalifikacje oraz poprzez dowolną ocenę, że utworzenie działu B + R składającego się z 6 pracowników nie spełniało wymagań Celu Szczegółowego 5 POIG?

12. Czy Decyzja jest nieważna z uwagi na naruszenie ogólnych zasad Unii Europejskiej, w tym prawa do dobrej administracji, pewności prawa, zakazu arbitralności oraz ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej wiary poprzez błędne wskazanie (w pkt 30 i 32 Decyzji), że „proponowany duży projekt był efektywny ekonomicznie i finansowo oraz mógł zostać

zrealizowany w tym samym czasie, formie i lokalizacji bez wsparcia publicznego”, pomijając jednocześnie fakty przekazane Komisji w pkt G2 drugiego wniosku o potwierdzenie wkładu z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dla projektu J. z 1 sierpnia 2013 r., w tym fakty dotyczące różnicy pomiędzy decyzją o zakupie gruntu a realizacją projektu polegającego na wybudowaniu na gruncie zautomatyzowanego i innowacyjnego centrum dystrybucyjnego?

13. Czy zaniechanie wskazania czy brak wkładu w realizację celów POIG dotyczy łącznie wszystkich trzech celów, czy też któregośkolwiek z pojedynczych celów POIG, stanowi naruszenie prawa Unii Europejskiej, w tym art. 296 TFUE i art. 41 Karty Praw Podstawowych skutkujące oczywistym błędem w ocenie i powoduje nieważność Decyzji?

14. Czy to, że Komisja nie przypisuje indywidualnej oceny do realizacji każdego z kryteriów, które są poddane jej ocenie, w tym do tych, które uznaje za niespełnione i czy brak szczegółowego uzasadnienia w odniesieniu do każdego z kryteriów, nie stanowią każde z osobna lub łącznie naruszenia prawa jednostki do sądu i prawa jednostki do zbadania ważności decyzji za pomocą pytań prejudycjalnych oraz prawa do dobrej administracji i czy jest to zgodne z wynikającym z pierwotnego prawa Unii Europejskiej wymogiem pewności i przewidywalności prawa i czy w konsekwencji takie naruszenia prowadzą do nieważności Decyzji?

II. odracza posiedzenie.

Agnieszka Góra-Błaszczkowska Agnieszka Jurkowska-Chocyk Piotr Telusiewicz

[r.g.]

UZASADNIENIE

Przedmiot postępowania i stanowisko Sądów obu instancji

Powód J. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w G. wniósł o zasądzenie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Rozwoju kwoty 100 000 zł tytułem części dofinansowania należnego powodowi na podstawie umowy z 18 lutego 2009 r. o dofinansowanie Nr [...] Projektu „Europejskie centrum usług wspólnych - inteligentne systemy logistyczne” w ramach działania 4.5 Wsparcie inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki dla osi priorytetowej 4 Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 („POIG”), którą powód zawarł z Ministrem Gospodarki w efekcie ustalenia, że umowa nie uległa rozwiązaniu, ponieważ nie mogła ulec rozwiązaniu wobec nieważności decyzji Komisji Europejskiej z dnia 11 maja 2015 r. (C2015) 3228 Final, dotyczącej odmowy wniesienia wkładu finansowego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR) na rzecz projektu „Europejskie centrum usług wspólnych - inteligentne systemy logistyczne”, stanowiącego część programu operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka”, objętego pomocą strukturalną w ramach celu Konwergencja w Polsce. Jednocześnie powód wniósł o zawieszenie wykonania Decyzji Komisji i przekazanie wskazanych przez niego pytań do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przedmiocie ważności Decyzji Komisji i zgodności z Traktatami przepisów rozporządzenia 1083/2006.

Na rozprawie 17 kwietnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił wniosek o wystąpienie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniami prejudycjalnymi w przedmiocie ważności decyzji Komisji.

Wyrokiem z 29 kwietnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo. Rozstrzygnięcie to oparte zostało na następujących ustaleniach faktycznych:

W dniu 18 lutego 2009 r. w Warszawie pomiędzy Skarbem Państwa - Ministrem Gospodarki i powodem została zawarta umowa o dofinansowanie Nr [...] Projektu „Europejskie centrum usług wspólnych - inteligentne systemy logistyczne” w ramach działania 4.5 Wsparcie inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki osi priorytetowej 4 Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia Programu

Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (dalej: Umowa). Projekt realizowany był w okresie od 1 września 2008 r. do 31 października 2011 r. Przedmiotowa umowa zmieniana była aneksami: z 9 września 2009 r., z 23 września 2009 r., z 19 kwietnia 2010 r., z 7 czerwca 2010 r., z 1 października 2010 r. oraz z 3 grudnia 2010 r.

Zgodnie z § 5 ust. 10 Umowy w przypadku realizacji przez Beneficjenta dużego projektu w rozumieniu art. 39 rozporządzenia 1083/2006, wypłata dofinansowania nastąpi pod warunkiem wydania przez Komisję Europejską pozytywnej decyzji, o której mowa w art. 41 ust. 2 tego rozporządzenia.

Zgodnie z § 5 ust. 12-14 Umowy, wprowadzonymi aneksem z 19 kwietnia 2010 r.:

- w przypadku, gdy po zawarciu Umowy Komisja Europejska odmówi wniesienia wkładu finansowego funduszy w trybie, o którym mowa w art. 41 ust. 3 rozporządzenia 1083/2006, Umowa ulega rozwiązaniu z dniem doręczenia Decyzji Komisji Europejskiej Beneficjentowi, ze skutkiem natychmiastowym,

- strony zobowiązują się do uwzględnienia w Projekcie zmian wynikających z procesu potwierdzania przez Komisję Europejską wkładu finansowego na mocy art. 39-41 rozporządzenia 1083/2006 oraz do dokonania zmian Umowy w tym zakresie,

- w sytuacji, o której mowa w ust. 12 i 13, Beneficjent zobowiązuje się do zwrotu odpowiednio całości lub części środków wypłaconych na podstawie Umowy, wraz z odsetkami bankowymi narosłymi na rachunku bankowym Beneficjenta od tych środków, w ciągu 14 dni od dnia otrzymania powiadomienia od Instytucji Pośredniczącej.

Umowa została zrealizowana w całości przez stronę pozwaną. Wartość całkowita Projektu wyniosła 383,68 mln zł (około 90 mln EUR), przy czym dofinansowanie ze środków EFRR wyniosło 76.463.709,08 zł oraz 13.493.595,74 zł z dotacji celowej z budżetu państwa, tj. łącznie 89.957.304,82 zł i takie też kwoty zostały wypłacone powodowi.

Zgodnie z art. 41 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności, projekty, których wartość całkowita przekracza próg 50 mln (tzw. duże projekty) podlegają ocenie Komisji pod kątem spójności z priorytetami danego programu operacyjnego, jego wkładu w osiągnięcie celów tych priorytetów oraz jego spójności z innymi politykami Unii. W następstwie dokonania powyższej oceny, Komisja podejmuje decyzję, w której zatwierdza wkład finansowy ze środków UE lub odmawia jego wniesienia. Komisja podejmuje decyzję możliwie najszybciej, nie później jednak niż terminie trzech miesięcy od przedłożenia dużego projektu do oceny.

W dniu 11 maja 2015 r. Komisja Europejska przyjęła decyzję odmawiającą wniesienia wkładu finansowego z EFRR na rzecz dużego projektu „Europejskie centrum usług wspólnych - inteligentne systemy logistyczne”, stanowiącego część programu operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka”, objętego pomocą strukturalną w ramach celu Konwergencja w Polsce („Decyzja”). W Decyzji Komisja wskazała trzy zasadnicze powody odmowy wniesienia wkładu finansowego z EFRR dla Projektu:

- brak wkładu w realizację celów POIG - brak stopnia rozprzestrzenienia (dyfuzji),
- brak wkładu w realizację celów POIG - brak tworzenia miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji,
- brak wkładu w realizację celów POIG - wartość dodana wytworzona bez środków publicznych - inwestycja zostałaby przeprowadzona bez dotacji.

Po otrzymaniu Decyzji, w oparciu o § 5 ust. 12 Umowy wprowadzonego aneksem z 19 kwietnia 2010 r., pozwany, 2 czerwca 2015 r., wystosował do powoda pismo wzywające do zwrotu całości dofinansowania w kwocie 89.957.304,82 zł. W odpowiedzi powód dokonał zwrotu żądanej kwoty.

W dniu 22 lipca 2015 r. Rzeczpospolita Polska zaskarżyła Decyzję do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wnosząc o stwierdzenie

jej nieważności. Wyrokiem z 1 marca 2019 r. w sprawie T-402/15 Sąd Unii Europejskiej oddalił skargę.

Powód również złożył do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej skargę przeciwko Komisji o stwierdzenie nieważności powyższej decyzji. Sąd Unii Europejskiej 4 maja 2017 r. w sprawie T-403/15 uznał skargę za niedopuszczalną, wskazując w pkt 62-63 uzasadnienia wyroku, że - zgodnie z właściwym prawem krajowym - skarżąca mogła w szczególności sprzeciwić się, przed właściwym sądem krajowym, rozwiązaniu umowy lub zwrotowi świadczenia, o które zwróciły się polskie władze na podstawie umowy, powołując się na nieważność zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z 7 stycznia 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uwzględnił apelację powoda jedynie w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, oddalając apelację w pozostałym zakresie. Sąd Apelacyjny przyjął, że nie ma podstaw do uznania, że zachodzą wątpliwości co do ważności kwestionowanej przez powoda Decyzji.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wywiódł powód, zaskarżając wyrok w całości. Powód domagał się zwrócenia się przez Sąd Najwyższy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na zasadzie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z pytaniami prejudycjalnymi określonymi w skardze kasacyjnej (pkt IV skargi) oraz pytaniami zgłaszanymi przez powoda na etapie postępowania przed Sądem Apelacyjnym (pkt V skargi). Powód domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji oraz orzeczenie co do istoty sprawy poprzez uwzględnienie apelacji powoda w całości, względnie uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji oraz przekazania sprawy właściwemu sądowi powszechnemu do ponownego rozpoznania (pkt VI, VII skargi).

Stanowiska stron w postępowaniu przed Sądem Najwyższym

W piśmie procesowym z 14 sierpnia 2025 r. powód przedstawił treść pytań prejudycjalnych wraz z uzasadnieniem, o zadanie których do Trybunału

Sprawiedliwości Unii Europejskiej powód wnosi na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Pozwany w piśmie procesowym z 18 sierpnia 2025 r. wskazał, że akceptuje treść pytań wraz z uzasadnieniem oraz popiera wniosek o zadanie pytań prejudycjalnych.

Uzasadnienie pytań prejudycjalnych

Pytanie nr 1

W ocenie powoda zadanie pytania jest uzasadnione z uwagi na to, że w procesie oceny projektu nie zostały w należyтым stopniu uwzględnione: prawo do dobrej administracji wynikające z art. 41 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE („KPP”), zasada pewności i przewidywalności prawa, zasada zaufania jednostki do państwa i zasada uzasadnionych oczekiwań.

Powód podnosi, że przede wszystkim miało to miejsce w wyniku pominięcia przez Komisję przy ocenie projektu kryteriów ustalonych w krajowych dokumentach konkursowych (przede wszystkim w dokumencie pt. „Szczegółowy Opis”). Spółka J. nie mogła przewidzieć, że Komisja zupełnie pominie przy ocenie projektu krajowe przepisy uszczegóławiające regulacje unijne. Skoro spółka dostosowała się w zakresie przygotowywania projektu do Szczegółowego Opisu, który miał - zgodnie z opisem w nim zawartym - charakter „kompedium wiedzy” dla beneficjentów, to nie może na późniejszym etapie weryfikacji dokonywanej przez Komisję ponosić negatywnych konsekwencji sprzeczności między prawem polskim i jego wykładnią w krajowych przepisach konkursowych a kryteriami, które zastosowała Komisja na etapie wydawania Decyzji. Przepisy krajowe Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 („POIG”) były zarówno częścią prawa krajowego jak i częścią wtórnego prawa wspólnotowego. Ze względu na implementacyjny charakter przepisów krajowych, Komisja i sądy krajowe powinny były zapewnić J. jako podmiot, którego dotyczyła ta sprawa, że nie poniesie on negatywnych konsekwencji wynikających z jakichkolwiek rozbieżności w kryteriach oceny albowiem zgodnie z rozporządzeniem UE 1083/2006 Decyzja

Komisji musi być zgodna z prawem pierwotnym UE, i równocześnie zgodna z prawem krajowym stanowiącym implementację prawa pierwotnego UE.

Powodowa spółka wywodzi, że została pokrzywdzona wskutek tego, że w świetle Decyzji mają miejsce rozbieżności w kryteriach oceny zastosowanych do J. przez państwo członkowskie z jednej strony i Komisję z drugiej strony. Taka sytuacja, wykreowana przez treść decyzji Komisji, zdaniem powoda narusza zasadę uzasadnionych oczekiwań, która ma szczególną funkcję słusznościową i zgodnie z którą „ci, którzy działają w dobrej wierze na podstawie prawa takim jakim ono jest albo wydaje się być nie powinni być ograniczeni w swoich oczekiwaniach”.

Spółka zarzuca ponadto, że z wymogiem proceduralnym konieczności prowadzenia przez Komisję starannego i bezstronnego postępowania a także z gwarancjami ochrony zaufania jednostki do władzy publicznej, pewności i przewidywalności prawa oraz zasady uzasadnionych oczekiwań nie do pogodzenia jest również podejście Komisji, która w Decyzji podniosła przeciwko projektowi zarzuty, których nie zasygnalizowała na żadnym wcześniejszym etapie procedury oceny projektu. Beneficjent znalazł się zatem w sytuacji, której obiektywnie nie mógł przeciwdziałać. Spółka wskazuje, że żadne z trzech zastrzeżeń wskazanych w Decyzji w pkt III. 1-3 (s. 4-7) nie zostało wcześniej podniesione w trakcie postępowania administracyjnego przed wydaniem Decyzji. Zastrzeżenia podniesione przez Komisję zawarte w piśmie z dnia 24 czerwca 2014 r. nie odpowiadały następującym zarzutom zawartym w Decyzji: zarzut nr 1: brak stopnia rozprzestrzeniania (dyfuzji) innowacji; zarzut nr 2: brak tworzenia miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji; zarzut nr 3: wartość dodana („added value”) wytworzona bez środków publicznych (inwestycja zostałaby przeprowadzona także bez dotacji). Tymczasem w wyroku w sprawach połączonych T-191/98, T-212/98 do T-214/98, Atlantic Container Line AB i inni p. Komisji Sąd pierwszej instancji stwierdził, że w toku procedury Komisja może wprawdzie zdecydować o dodaniu nowych zarzutów, ale pod warunkiem, że umożliwi zainteresowanym przedsiębiorstwom przedstawienie ich stanowiska w tym względzie (pkt 115).

Gwarancje proceduralne i materialnoprawne praw jednostki (zasada pewności i przewidywalności prawa, zasada zaufania jednostki do państwa i zasada uzasadnionych oczekiwań) wynikające z prawa pierwotnego UE, w ocenie powoda, nie zostały uwzględnione w Decyzji również dlatego, że Spółka, jako strona, której dotyczy Decyzja, nie mogła się spodziewać, bez uprzedniego jej poinformowania, że:

a) zarzuty wskazane w Decyzji nie będą zawierały odniesienia do 4. osi priorytetowej opisanej w części 5 POIG: „Osie priorytetowe realizowane w ramach programu”,

b) zaledwie 1 z 14 odesłań zawartych w Decyzji będzie odnosić się do osi priorytetowej 4,

c) Decyzja nie będzie odwoływała się do Szczegółowego Opisu zawierającego specyficzne kryteria wyboru mające zastosowanie do działania 4.5 i poddziałania 4.5.2. w ramach osi priorytetowej 4,

d) w uzasadnieniu Zarzutów nr 1-3 Komisja odniesie się w Decyzji wyłącznie do ogólnych i wstępnych opisów POIG, które obejmowały: (1) część 1 pt. „Diagnoza wybranych obszarów mających na celu ustanowienie i rozwój gospodarki opartej na wiedzy” oraz (ii) część 4 pt., „Strategia”. Uwagi 2-12 i 14 z Decyzji odnoszą się do ogólnych opisów na stronach 7 i 17 i w punktach 168, 185, 190, 202, 217, 220, 269, 251, 204 i 210 POIG,

e) ani w postępowaniu, ani w uzasadnieniu Decyzji Komisja nie wskaże definicji pojęcia pracowników w o wysokich kwalifikacjach, równocześnie twierdząc, że kryterium odpowiedniej ilości pracowników o wysokich kwalifikacjach nie zostało spełnione,

f) Komisja nie ujawni poszczególnych wag przypisanych każdemu z trzech powyższych zarzutów wskazanych w Decyzji, co znacznie utrudniło kontrolę sądową Decyzji.

Gwarancje proceduralne i materialne praw jednostki (pewność prawa, przewidywalność i zasada uzasadnionych oczekiwań) wynikające z prawa pierwotnego UE, zdaniem powoda, zostały naruszone również dlatego, że zarzut

dotyczący efektu zachęty został skutecznie obalony w piśmie z 24 sierpnia 2014 r. w oparciu o fakty i utrwalone orzecznictwo. Zgodnie z wyrokami w sprawach połączonych T-394/08, T-408/08, T-453/08 i T-454/08, pkt 226: „Kryterium, zgodnie z którym wniosek o pomoc został złożony przed rozpoczęciem realizacji projektu, jest istotne i odpowiednie dla celów oceny efektu zachęty programu pomocy”. W ocenie powoda Komisja pośrednio potwierdziła spełnienie powyższych dwóch kryteriów, nie powtarzając w Decyzji wcześniejszych twierdzeń ani o braku efektu zachęty, ani o opłacalności finansowej. Nie powtarzając z kolei wcześniejszych twierdzeń o opłacalności finansowej, Komisja pośrednio potwierdziła również, że projekt nie byłby opłacalny finansowo bez dotacji. Potwierdza to nieważność Decyzji, ponieważ dowodzi, że najważniejsze kwestie zawarte w piśmie Komisji z dnia 24 czerwca 2014 r. zostały spełnione, ale Decyzja i tak była negatywna, z tym że została oparta na nowych zarzutach, które nie zostały wcześniej zasygnalizowane.

Spółka J. wskazuje także, że nowo wprowadzony do Decyzji zarzut dotyczący „wartości dodanej” nie został wcześniej J. zasygnalizowany i już z tego powodu nie powinien być brany pod uwagę w procesie oceny. Oparcie Decyzji na zarzucie „wartości dodanej” w pkt 30 i 31 Decyzji, zdaniem spółki, przemawia za nieważnością Decyzji z tego względu, że takie uzasadnienie Decyzji narusza zasadę efektywności prawa UE, a nawet podważa dotychczasową praktykę sądową (sprawy połączone T-394/08 i inne).

W ocenie powoda uzasadnianie Decyzji nowymi argumentami, które nie zostały wcześniej zasygnalizowane, stanowi naruszenie prawa UE, które ustala standard przewidywalności i pewności prawa. Jest tak niezależnie od tego, że zarzut dotyczący „wartości dodanej” jest sam w sobie podważony przez fakt, że spełnione są kryteria efektu zachęty i braku opłacalności finansowej projektu bez dotacji. Dzieje się tak, ponieważ efekt zachęty i opłacalność finansowa projektu (brak opłacalności finansowej projektu w przypadku braku przyznania dotacji) potwierdzają „wartość dodaną”. Bez wartości dodanej, również dwa pozostałe kryteria nie byłyby spełnione. Brak sygnalizacji „wartości dodanej” powoduje, że - według powoda - Decyzja zawiera wręcz sprzeczność polegającą na tym, że w myśl Decyzji chociaż projekt spełnia efekt zachęty i jest opłacalny finansowo

z dotacją (a nie ma opłacalności finansowej bez dotacji), nie stanowi rzekomo wartości dodanej. Te dwa stwierdzenia nie mogą być prawdziwe jednocześnie, a pozbawienie J. prawa do bycia wysłuchanym, przez zaniechanie sygnalizacji tego nowego kryterium stawia Spółkę w sytuacji, w której argumentacja dotycząca sprzeczności jest niemożliwa.

Zdaniem powoda, w kontekście pkt 30 Decyzji, za nieważnością Decyzji z powodu naruszenia zasady przewidywalności przemawia także okoliczność, iż Komisja mylnie interpretowała sformułowanie „podziału projektu na etapy”. Projekt, który nie jest realizowany od razu w całości, ale - jak np. stadion - budowany jest etapami w postaci modułów, może nigdy nie zostać w pełni zrealizowany. Fakt, że J. wdrożyłby projekt etapami w postaci modułów, oznacza, że wybór alternatywnego scenariusza inwestycji mógł doprowadzić do tego, że projekt nigdy nie zostanie zrealizowany w całości w postaci Wszystkich modułów. Jest to ewidentnie kwestia przemawiająca za istnieniem efektu zachęty, a nie przeciw istnieniu takiego efektu.

Ostatecznym skutkiem wydania Decyzji, zdaniem powoda, jest brak przewidywalności, co stanowi naruszenie zasady pewności prawa w świetle utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym zasada pewności po pierwsze prawa wymaga, by normy prawa były jasne i precyzyjne, a po drugie, by ich stosowanie było przewidywalne dla podmiotów prawa. Zasada ta wymaga, aby regulacja prawna umożliwiała zainteresowanym dokładne zapoznanie się z zakresem obowiązków, które na nich nakłada, oraz aby mogli oni poznać jednoznacznie swoje prawa i obowiązki i podjąć w związku z tym odpowiednie działania (np. wyrok TSUE (Wielka izba) z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie C-573/12 *Alands Vindkraft* (pkt 127-128) oraz wyrok TSUE z dnia 25 stycznia 2007 r. w sprawie C-370/05 *Festersen* (pkt 43)).

Powód wskazuje ponadto, że Komisja wydała Decyzję w 20 miesięcy po zgłoszeniu drugiego wniosku J. Termin instrukcyjny wydania decyzji w przypadku zatwierdzenia przyznanego dofinansowania wynosi 3 miesiące. Niezależnie zatem od innych wad Decyzji, także i zwleknięcie z jej wydaniem przez Komisję, zdaniem J., należy ocenić w świetle zasady pewności prawa i zasady

dobrej administracji (art. 41 ust. 1 KPP) negatywnie. W szczególności wobec przyznania przez RP dofinansowania i realizacji projektu przez Spółkę w ciągu niemal dwóch lat (pięciu - jeśli liczyć od złożenia pierwszego wniosku) oczekiwania na zatwierdzenie dofinansowania. Przekroczenie przez Komisję 3-miesięcznego terminu na wydanie decyzji w niniejszej sprawie aż o 17 miesięcy powinno zostać uznane za istotne uchybienie i skutkować nieważnością Decyzji.

Pytania nr 2, 3, 4

W ocenie powoda zadanie pytań 2, 3 i 4 jest zasadne z uwagi na uchybienia proceduralne i nierzetelny charakter postępowania przed Komisją związany przede wszystkim z: 1) brakiem możliwości przedstawienia przez J. w toku procedury przed Komisją dowodów niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego, co wynikało w szczególności z braku dokonania wcześniejszej sygnalizacji, a także 2) skutek naruszenia ogólnych zasad porządku unijnego takich jak zasada pewności i przewidywalności prawa, zasada zaufania jednostki do państwa i zasada uzasadnionych oczekiwań.

Spółka J. odwołuje się do orzecznictwa, zgodnie z którym w sprawach, gdzie Komisja korzysta z władzy dyskrecjonalnej „poszanowanie praw gwarantowanych przez wspólnotowy porządek prawny w postępowaniach administracyjnych ma jeszcze większe znaczenie. Gwarancje te obejmują w szczególności obowiązek właściwej instytucji do dokładnego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych aspektów danej sprawy, prawo zainteresowanej osoby do przedstawienia swojego stanowiska oraz prawo do otrzymania odpowiednio uzasadnionej decyzji” (wyrok TSUE z 21 listopada 1991 r., C-269/90, Technische Universität München, para 14). W orzecznictwie zauważono także, że konieczne jest w takich sprawach sprawdzenie, czy były przestrzegane odpowiednie zasady proceduralne oraz czy uwzględnione fakty są zgodne z prawdą (wyrok Sądu Pierwszej Instancji z 9 września 2008 r., T-75/06, Bayer Cropscience AG para 83; wyrok TSUE z 25 stycznia 1979 r. w sprawie C-98/78 A. Racke, para. 5, wyrok TSUE z 22 października 1991 r. C-16/90 Nölle, para 12).

Spółka J. podnosi, że Komisja naruszyła wymóg rozpoznania sprawy starannie i bezstronnie przede wszystkim z uwagi na to, że nie przekazała Polsce niezbędnego sygnału do przedstawienia dowodów, w odpowiednim czasie przed wydaniem Decyzji. W wyniku nierzetelnie prowadzonej procedury Komisja oparła swoją decyzję na zarzutach innej treści niż pierwotnie sygnalizowane, co pośrednio skutkowało brakiem proceduralnej możliwości ustosunkowania się do tych zarzutów. Żadna z głównych przyczyn, jakie wynikają z uzasadnienia Decyzji nie została zasygnalizowana przez Komisję, co umożliwiłoby przedstawienie stanowiska przez Polskę. Komisja nie zasygnalizowała kwestii, które w jej ocenie uzasadniały odmowę zatwierdzenia dofinansowania, tj. „braku tworzenia nowych miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji” oraz „braku stopnia rozprzestrzeniania (dyfuzji)”, w trakcie postępowania administracyjnego w zakresie oceny drugiego wniosku. Komisja *de facto* nie sygnalizowała również trzeciego zastrzeżenia, które legło u podstaw wydania Decyzji, tj. braku spełnienia przez projekt kryterium „added value”. Wskazany został przez Komisję tylko „incentive effect”. W piśmie Instytucji Zarządzającej do Komisji z dnia 28 sierpnia 2014 r. zostało wyjaśnione, że Spółka nie ma obowiązku osobnego wykazywania spełniania kryterium „incentive effect”, gdyż zostało do przepisów wprowadzone rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r., czyli po złożeniu przez J. wniosku o dofinansowanie w dniu 17 lipca 2008 r., lecz jednocześnie wyjaśniono, że projekt J. spełnia to kryterium. Następnie jednak Komisja w Decyzji zmieniła kryterium, którego nie spełniał rzekomo projekt Skarżącej, na „added value”. Tymczasem zgodnie z zasadami dobrej administracji, zasadą pewności i przejrzystości prawa, tylko kwestie zasygnalizowane, co do których mogły być przedstawione wyjaśnienia, mogły być podstawą rozstrzygnięcia Decyzji.

W wyroku z dnia 7 maja 1991 r. w sprawie C-291/89, Interhotel p. Komisji TSUE podkreślił kluczową rolę państwa członkowskiego w procedurze przyznawania dofinansowania i związaną z tym konieczność umożliwienia mu przedstawienia uwag przed przyjęciem ostatecznej decyzji. Zdaniem TSUE: „Uwzględniając centralną rolę właściwego państwa członkowskiego oraz znaczenie obowiązków, jakie państwo to przyjmuje w zakresie przedstawiania i nadzorowania finansowania działań szkoleniowych, umożliwienie mu przedstawienia uwag przed

przyjęciem ostatecznej decyzji (...) stanowi istotny wymóg proceduralny, którego nieprzestrzeganie powoduje nieważność zaskarżonej decyzji" [para 17; podobnie: wyrok Sądu pierwszej instancji w sprawach połączonych T 228/99 i T 233/99, pkt. 141; wyrok Trybunału C-304/89, Oliveira, pkt. 21]. W związku z powyższym, zdaniem powoda, brak sygnalizacji zastrzeżeń Komisji i niemożność wypowiedzenia się w tym zakresie przez Polskę skutkuje nieważnością Decyzji z uwagi na to, że jest to istotne naruszenie proceduralne.

Powód wywodzi, że gdyby Komisja zasygnalizowała zarzuty, to J. mógłby przedstawić dowody wskazujące na to, że wszystkie trzy zarzuty są nietrafne. J. byłby w stanie wykazać, że projekt spełnia wymóg dyfuzji innowacji, tworzenia miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji oraz wartości dodanej wytworzonej bez środków publicznych. Wskutek braku sygnalizacji przez Komisję kwestii (zastrzeżeń), które w jej ocenie przemawiałyby za negatywnym rozpatrzeniem wniosku, nie przekazała ona niezbędnego sygnału do przedstawienia, w odpowiednim czasie przed wydaniem Decyzji, następujących dowodów:

(i) „Kwalifikacje (umiejętności) pracowników zatrudnionych w Centrum Dystrybucyjnym J. w R.” z dnia 7 lipca 2015 r. (pkt 151 Wyroku T- 402/15);

(ii) „Nowe produkty i usługi dla klientów końcowych - Centrum Dystrybucji J. w R.” z dnia 17 lipca 2015 r. (pkt 115 i 116 Wyroku T-402/15);

(iii) „Współpraca między Centrum Dystrybucyjnym J. w R. a firmami w ramach konferencji” z dnia 17 lipca 2015 r. (pkt 123 Wyroku T-402/15);

(iv) „Wpływ Centrum Dystrybucyjnego J. w R. na rozwój innych firm w Polsce” (skala ponadregionalna) z 17 grudnia 2015 r. (pkt 124 Wyroku T-402/15);

(v) „Współpraca między Centrum Dystrybucyjnym J. w R. a uczelniami wyższymi, lokalnymi szkołami średnimi i bezrobocie” z dnia 17 lipca 2015 r. (pkt 127 Wyroku T-402/15).

Pytania nr 5 i 6

Powód podnosi, że Komisja w Decyzji zastosowała inne rozumienie kryteriów niż zaakceptowane przez Komitet Monitorujący w toku ustalania kryteriów na poziomie krajowym, co oznaczało wykonywanie dyskrecjonalnej, arbitralnej, władzy w oparciu o stosowanie nieprecyzyjnych kryteriów zawartych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. J., ani władze krajowe, nie były świadome tego, że rozumienie kryteriów oceny projektów stosowane przez Komisję jest inne niż ustalone na poziomie krajowym. Po pierwsze, przedstawiciel Komisji w Komitecie Monitorującym na żadnym etapie nie sygnalizował innego rozumienia kryteriów niż zaakceptowane przez Komitet Monitorujący powołany przez Rzeczpospolitą Polską zgodnie z art. 63 ust. 1 Rozporządzenia 1083/2006. Komitet Monitorujący nie wprowadził żadnych zmian do kryteriów działania 4.5 i poddziałania 4.5.2 (były one dyskutowane na posiedzeniu 23 czerwca 2008 r.). Po zatwierdzeniu przez Komitet Monitorujący kryteria te zostały ogłoszone publicznie w Załączniku 4.6 do Szczegółowego Opisu (str. 357-360 Szczegółowego Opisu). Następnie Instytucja Zarządzająca (IZ) była wyłącznie odpowiedzialna za wybór projektów ściśle według tych kryteriów wyboru zgodnie z art. 60 pkt a) Rozporządzenia 1083/2006. Po drugie, na etapie oceny wniosku Komisja również nie zakomunikowała na żadnym etapie procedury, że jej rozumienie kryteriów różni się od stosowanych w postępowaniu krajowym. Tymczasem Komisja wydając Decyzję dokonała całościowej oceny projektu według kryteriów, które pomijały sposób uszczegółowienia POIG w porządku krajowym. Zdaniem powoda, kontrola wniosku została przeprowadzona z naruszeniem kompetencji przysługujących Komisji, w sposób całkowicie dyskrecjonalny.

W ocenie spółki J., w wyniku nieprawidłowej procedury przed Komisją doszło do naruszenia zasady pewności prawa i zasady uzasadnionych oczekiwań. Skarżąca, spełniając warunki Szczegółowego Opisu i uzyskując punktację w Arkuszu Oceny, umożliwiającą jej zakwalifikowanie się do otrzymania dofinansowania, wreszcie zaś zawierając z Polską umowę o dofinansowanie, miała uzasadnione oczekiwanie, że Komisja będzie zatwierdzała wniosek o dofinansowanie z uwzględnieniem przepisów krajowych, w tym stanowiących podstawę przyznania Skarżącej punktacji w Arkuszu Oceny. Doszło do naruszenia prawa UE, w tym art. 60(a) rozporządzenia 1083/2006, zgodnie z którym projekt

musi być zgodny z prawem krajowym, oraz do naruszenia prawa pierwotnego, w tym zasady pewności i przewidywalności prawa, poprzez zignorowanie polskiego rozporządzenia wykonawczego implementującego przepisy UE.

Pytanie nr 7

Spółka J. zarzuca, że nie miała możliwości wzięcia udziału w postępowaniu przed Komisją, choć decyzja dotyczyła przyznania tej spółce dofinansowania i to już po tym jak jego pozyskanie spowodowało poczynienie przez nią nakładów, które zgodnie z założeniami POIG przyczyniały się do wzrostu innowacyjności na przedmiotowym obszarze. Stanowisko w postępowaniu przed Komisją mogło przedstawiać tylko państwo a Spółka była pozbawiona takiej możliwości.

W związku z powyższym powód wywodzi, że w sprawach z zakresu pomocy z funduszy strukturalnych w postępowaniu przed Komisją powinno być zapewnione prawo do bycia wysłuchanym przez samą Spółkę. Standard w tym zakresie nie powinien być bowiem niższy niż w sprawach z zakresu pomocy państwa (state aid). W tym zakresie per analogiam powinno się odnieść do spraw z zakresu pomocy z funduszy strukturalnych standard ze spraw dotyczących pomocy państwa. Trudna do zaakceptowania jest bowiem z punktu widzenia rządów prawa (rule of law) sytuacja, w której indywidualny beneficjent nie może w sposób skuteczny bronić swoich interesów finansowych przed podjęciem „ostatecznego” w całej procedurze finansowania rozstrzygnięcia na poziomie ponadnarodowym przez Komisję. Jest to rodzaj w luki w ochronie („protection vacuum”), która nie powinna mieć miejsca z punktu widzenia zasady rządów prawa. Jeśliby jednak przyjąć, że Spółce w przedmiotowej sprawie nie przysługiwało prawo do bycia wysłuchaną, to jeszcze bardziej istotny staje się argument o konieczności pełnego wysłuchania państwa, o czym była mowa powyżej (uzasadnienie do pyt. 2, 3, 4).

Pytania nr 8 i 9

Powód wywodzi, że gwarancje praw jednostki wynikające z zasad, takich jak zasada ochrony zaufania czy pewności prawa stanowią ograniczenie uznania organu. Ocena dokonana przez Komisję w oparciu o POIG - tak jak to obowiązuje w przypadku wszelkich innych nieprecyzyjnych regulacji unijnych - powinna opierać się na wykładni z poszanowaniem unijnej zasady pewności prawa (wyrok z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie C-58/06 Viamex, pkt 28). Zgodnie z orzecznictwem TSUE zasada pewności prawa wyznacza wyraźne granice dla swobodnej oceny Komisji, kiedy nieprecyzyjna unijna podstawa prawna znajduje zastosowanie mając za punkt wyjścia rozporządzenie Rady. Nieuwzględnienie gwarancji praw jednostki w zakresie pewności i przejrzystości prawa w procesie oceny, zdaniem powoda, może prowadzić do konkluzji, że miał miejsce oczywisty błąd w ocenie Komisji. Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie w swoich wnioskach dotyczących niespełniania przez projekt J. określonych kryteriów, gdyż z uwagi m.in. na brak udziału J. w postępowaniu nie zebrała pełnego materiału dowodowego.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na stopniowe zaostrzanie kryteriów oceny prawidłowości aktów unijnych w Orzecznictwie. Chociaż formuła „oczywistego błędu” stosowana przez sądy unijne pozostawała w zasadniczym stopniu niezmieniona, to przy dokładniejszej analizie orzecznictwa okazuje się, że z czasem powyższe kryteria stały się dla sądów podstawą do coraz to wnikliwszej oceny zaskarżanych aktów. Jako doprecyzowanie kryterium „oczywistego błędu” w kierunku bardziej intensywnej kontroli sądowej można postrzegać formułę ze sprawy Tetra Laval. Zgodnie ze stanowiskiem TS wyrażonym w sprawie Tetra Laval, jeśli nawet Trybunał uzna, że Komisji przysługuje margines uznania, to sąd powinien dokonać weryfikacji nie tylko materialnej dokładności przytoczonego materiału dowodowego, jego ścisłości i spójności, ale także kontroli, czy te materiały stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić oparcie dla wniosków wyciągniętych na jego podstawie (wyrok z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-12/03 Tetra Laval pkt 39). Spółka J. zwraca uwagę, że zrealizowała zaprojektowaną i zatwierdzoną przez Polskę inwestycję. W świetle zasady pewności prawa i wywodzonej z niej zasady uzasadnionych oczekiwań, zakres uznania Komisji przy ocenie projektów już zrealizowanych,

powinien podlegać dodatkowemu ograniczeniu. Odmowa zatwierdzenia powinna być w takiej sytuacji możliwa tylko w przypadku rażącego naruszenia warunków konkursu.

Powód podnosi ponadto, że jeżeli, wbrew sugestiom wyrażonym powyżej co do możliwości szerokiego rozumienia kryterium „oczywistego błędu w ocenie”, należy go rozumieć wąsko, to wydaje się, iż należy uznać, że stosowanie tego kryterium stanowi niedopuszczalne ograniczenie gwarancji praw jednostki wynikających z prawa pierwotnego UE.

Pytanie nr 10

Powodowa spółka podnosi, że w Decyzji zostało przyjęte, iż że Projekt nie miał wkładu w realizację celów POIG, gdyż „nie wywołuje efektu dyfuzji” oraz że „w dużym projekcie brak jest stopnia rozprzestrzeniania (dyfuzji) w rozumieniu POIG”, pomimo, że:

a) priorytetem innowacyjnych projektów, kwalifikujących się do współfinansowania w ramach POIG była nowość lub dyfuzja, definiowane w POIG jako "[...] wprowadzenie nowych lub znacznie ulepszonych rozwiązań o możliwie krótkim okresie stosowania na świecie LUB tych, które cechują się największym potencjałem rozprzestrzeniania (zob. str. 7 POIG, Wstęp, pkt 14 Decyzji), co oznacza, że „największy stopień rozprzestrzeniania” nie był warunkiem koniecznym do uzyskania dofinansowania w ramach POIG;

b) zgodnie z POIG (s. 7 POIG, Wstęp) „innowacyjność może występować na różnych poziomach - zarówno samego przedsiębiorstwa, jak i danego rynku, kraju czy świata.”;

c) projekt J. był innowacyjny w wyżej przytoczonym rozumieniu POIG, gdyż posiadał cechę nowości poprzez wprowadzenie w przedsiębiorstwie beneficjenta nowego rozwiązania procesowego i organizacyjnego o krótkim okresie stosowania na świecie;

d) „największy stopień rozprzestrzeniania” był głównym celem tylko jednej osi priorytetowej POIG (oś priorytetowa 5 „Dyfuzja innowacji”), podczas gdy Projekt

J. był częścią osi priorytetowej 4 POIG, w ramach której „największy stopień rozprzestrzeniania” nie był wymogiem;

e) nie tylko innowacyjność produktowa kanałami rynkowymi może prowadzić do osiągnięcia najwyższego stopnia rozprzestrzeniania (dyfuzji) w rozumieniu PO IG (przypis 122 POIG), podczas gdy Projekt J. polegał na wdrożeniu nowych rozwiązań organizacyjnych i procesowych (nie produktu/usługi), która prowadzi do dyfuzji kanałami nierynkowymi (adaptacja, naśladownictwo).

Pytanie nr 11

Powodowa spółka zarzuca, że Decyzja błędnie i arbitralnie odmówiła współfinansowania Projektu poprzez pominięcie faktu, że 25% pracowników zatrudnionych w ramach projektu J. posiadało wysokie kwalifikacje, w tym nowopowstałe 28 nowych miejsc pracy wymagało wyższego wykształcenia, co zostało przedstawione Komisji w pkt B.5.1, drugiego wniosku o potwierdzenie wkładu z EFRR na projekt J. z dnia 1 sierpnia 2013 r. (pismo z dnia 17 lipca 2015 r. pt. Kwalifikacje (umiejętności) pracowników zatrudnionych w Centrum Dystrybucji J. w R.), oraz stwierdzenie, że stworzono jedynie miejsca pracy dla takich zawodów jak kierowcy wózków widłowych, pakowacze, operatorzy systemów taśmociągów czy kierownicy magazynów przy braku wskazania przez Komisję co w jej rozumieniu oznacza „znaczna liczba miejsc pracy pracowników”, tzn. ilu zdaniem Komisji pracowników z wysokimi kwalifikacjami J. powinien być zatrudnić w ramach projektu, by spełnić wymagania POIG w rozumieniu Komisji.

Spółka podnosi ponadto, że Decyzja błędnie i arbitralnie odmówiła współfinansowania Projektu poprzez dowolną ocenę, że utworzenie działu B + R składającego się z 6 pracowników nie spełniało wymagań Celu Szczegółowego 5 POIG, mimo że J. nie będąc zobowiązany do tworzenia działu B + R zgodnie z POIG stworzył dział B + R, zatrudniając wysoko wykwalifikowanych pracowników, co stanowiło wartość dodaną projektu (pkt. 27 Decyzji). Dodatkowo, błędne i arbitralne odmówienie współfinansowania miało miejsce wskutek oparcia Decyzji na rzekomym wyłączeniu z dofinansowania w ramach EFRR „inwestycji, które nie tworzą miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji, przy czym ten wymóg

w tym brzmieniu nie był zawarty w wymaganiach POIG, które obowiązywały w momencie wyboru i realizacji Projektu J. jako centrum usług wspólnych, zaś celem szczegółowym 5 POIG było tworzenie „trwałych i lepszych miejsc pracy” (POIG pkt 185). Ponadto punkt 357 POIG wskazuje na potrzebę tworzenia miejsc pracy adresowanych do pracowników o wysokich kwalifikacjach, nie podając jednak definicji pracownika „o wysokich kwalifikacjach”.

Spółka zarzuca, że wobec powyższego została postawiona w sytuacji bez wyjścia. Z jednej strony musiała zrealizować inwestycję zgodną z polskim prawem (stworzenie centrum usług wspólnych z 351 nowymi miejscami pracy), z drugiej strony Komisja oczekiwała, że te stanowiska zostaną utworzone np. dla „badaczy, inżynierów, projektantów i menedżerów ds. marketingu z wyższym wykształceniem i co najmniej pięcioletnim doświadczeniem zawodowym w tym zakresie”, nie biorąc pod uwagę, że jest to sprzeczne z celem regionalnej pomocy inwestycyjnej i charakterem centrum usług wspólnych.

Pytanie nr 12

Powód podnosi, że w Decyzji błędnie wskazano (w pkt. 30 i 32), iż „proponowany duży projekt był efektywny ekonomicznie i finansowo oraz mógł zostać zrealizowany w tym samym czasie, formie i lokalizacji bez wsparcia publicznego”. Zarzuca, że pominięte zostały fakty przekazane Komisji w pkt G2 drugiego wniosku o potwierdzenie wkładu z EFRR dla projektu J. z 1 sierpnia 2013 r., w tym to, że:

a) wskutek uzyskania dofinansowania z EFRR J. zrealizował projekt w zakresie znacząco, bowiem aż o 44%, większym (w odniesieniu do pojemności, użyteczności i struktury) oraz o 47% droższym w porównaniu do opcji analizowanych przez Spółkę w październiku 2007 r. (tj. przed dowiedzeniem się o możliwości uzyskania dofinansowania), w ten sposób wygenerowana została wartość dodana, która nie zostałaby wygenerowana bez finansowania publicznego, jako znaczący wzrost wielkości projektu i znaczący wzrost całkowitej kwoty wydanej przez J. na projekt, spełniając w wystarczającym stopniu wymogi określone w pkt. 210 POIG oraz art. 8 ust. 3 lit. a) i c) rozporządzenia 800/2008;

b) Projekt J. był projektem wysoce innowacyjnym o dużej wartości, związanym z tworzeniem nowych i trwałych miejsc pracy (pkt. 210 POIG);

c) gdyby nie fundusze unijne, J. nie zrealizowałby projektu jako nowego, innowacyjnego zautomatyzowanego centrum logistycznego w R., ale zamiast tego zrealizowałby dwie oddzielne inwestycje w dwóch różnych lokalizacjach (rozbudowa magazynu w R. i nowego magazynu w B.) w mniejszym zakresie i po niższych kosztach.

Pytania nr 13 i 14

Powodowa spółka wskazuje, że żadne spośród 3 zastrzeżeń wskazanych w Decyzji nie było wcześniej podnoszone w toku procedury administracyjnej przed Komisją. W piśmie Komisji z dnia 24 czerwca 2014 r. nie został wskazany żaden z 3 zarzutów, które następnie zostały przywołane w Decyzji. Dodatkowo Komisja nie ujawniła poszczególnych wag przypisanych każdemu z trzech zarzutów przez co nie wiadomo, czy gdyby spółka spełniła choćby jedno z tych kryteriów, to byłoby to wystarczające do otrzymania dofinansowania. Taka sytuacja nie jest zgodna ze standardem pewności oraz przewidywalności prawa.

Problematyczność takiego działania Komisji, zdaniem powoda, jest widoczna w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym który przyjął, że nawet gdyby projekt spełniał kryterium wartości dodanej i kryteria utworzenia odpowiedniej liczby miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji, to brak byłoby podstaw do podawania w wątpliwość ważności Decyzji (s. 38 wyroku SA). Ta kwestia powinna być poddana ocenie TSUE, gdyż ma istotne znaczenie z punktu widzenia ważności Decyzji.

Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym: o wykładni Traktatów; o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii. W przypadku gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z Państw Członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna

do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania. W przypadku gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału.

W kontekście wskazanego przepisu wskazać trzeba, że Sąd Najwyższy jest sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego. Zatem Sąd Najwyższy był zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału. Istotne na etapie postępowania przed Sądem Najwyższym było przeanalizowanie pytań zgłoszonych przez powoda w skardze kasacyjnej oraz uzyskanie stanowiska strony przeciwnej w tym względzie (w tym przypadku stanowiska aprobującego).

Uwzględniając stanowiska stron, w tym podniesioną argumentację, Sąd Najwyższy na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniami prawnymi wymienionymi w sentencji orzeczenia.

Agnieszka Góra-Błaszczkowska Agnieszka Jurkowska-Chocyk Piotr Telusiewicz

[r.g.]