



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 kwietnia 2026 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	- Cezary Kosterna
Sędzia WSA		- Krystyna Madalińska-Urbaniak
Asesor WSA		- Paweł Gorajewski (spr.)
Protokolant sekr. sąd.		- Agnieszka Ciszek

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 kwietnia 2026 r.

sprawy ze skargi [REDAKTED]

na informację Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

z dnia 22 maja 2025 r. nr [REDAKTED]

w przedmiocie odmowy przyznania pomocy finansowej

uchyla zaskarżoną informację



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Monika Włochińska
starszy specjalista

UZASADNIENIE

W dniu 20 września 2021 r. do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej zwanej „ARiMR”) wpłynął wniosek [REDAKTOWANE] (dalej zwanego „Skarżącym”) oraz [REDAKTOWANE] (jako osób wspólnie wnoszących) o przyznanie pomocy na operacje typu „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w obszarze związanym z racjonalizacją technologii produkcji, wprowadzeniem innowacji, zmianą profilu produkcji, zwiększeniem skali produkcji, poprawą jakości produkcji lub zwiększeniem wartości dodanej produktu.

Pismem z 22 maja 2025 r. [REDAKTOWANE] ARiMR poinformowała Skarżącego na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 182 ze zm.; dalej zwanej „ustawą o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich”), że odmawia przyznania wnioskowanej pomocy z uwagi na zaistnienie okoliczności określonych w:

- § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 sierpnia 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 1366 ze zm.; dalej zwanego „rozporządzeniem MRiRW z 21 sierpnia 2015 r.”),
- art. 1 ust. 4 Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. UE C 316 z 1995 r., s. 49 ze zm.; dalej zwanej „Konwencją”),
- art. 1 ust. 2 i art. 4 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. UE L 312 z 1995 r., s. 1; dalej zwanego „rozporządzeniem nr 2988/95”),



- art. 35 ust. 5 i 6 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 640/2014 z 11 marca 2014 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli oraz warunków odmowy lub wycofania płatności oraz do kar administracyjnych mających zastosowanie do płatności bezpośrednich, wsparcia rozwoju obszarów wiejskich oraz zasady wzajemnej zgodności (Dz. Urz. UE L 305 z 2014 r., s. 6; dalej zwanego „rozporządzeniem nr 640/2014”),
- art. 62 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z 2 grudnia 2021 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylecia rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 (Dz. Urz. UE L 435 z 2021 r., s. 187 ze zm.; dalej zwanego „rozporządzeniem 2021/2116”).

W uzasadnieniu ARiMR przytoczyła definicje „nieprawidłowości” określone w art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 oraz w art. 1 ust. 4 Konwencji, zwracając uwagę, że nieprawidłowość jest pojęciem szerszym niż nadużycie finansowe, zaś nadużycia finansowe od nieprawidłowości odróżnia działanie sprawcy w złej wierze. ARiMR zaznaczyła przy tym, że w postępowaniu administracyjnym dotyczącym przyznania pomocy wystarczające jest, że w sprawie miały miejsce nieprawidłowości, o których mowa w art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95, to jest nieprawidłowość, która nie jest nadużyciem finansowym lub też nieprawidłowość, która jest nadużyciem finansowym. Zdaniem ARiMR, przytoczone przepisy prawa nie uzależniają stwierdzenia nadużycia finansowego w rozumieniu art. 1 Konwencji od potwierdzenia prawomocnym wyrokiem karnym, a konieczne jest jedynie wykazanie umyślności sprawcy, przy czym umyślny charakter działania lub zaniechania może zostać wywnioskowany na podstawie obiektywnych, faktycznych okoliczności. Następnie ARiMR – powołując się na przepisy, orzecznictwo i ustalenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego UE – uznała, że stworzenie sztucznych warunków wymaganych do uzyskania pomocy może być ocenione przez organ jako nadużycie finansowe w rozumieniu art. 1 Konwencji. ARiMR dodała, że art. 4 rozporządzenia nr 2988/96 *„zobowiązuje państwa członkowskie w przypadku działań skierowanych na pozyskanie korzyści w sposób sprzeczny z odpowiednimi celami prawa wspólnotowego mającymi zastosowanie w danym przypadku poprzez sztuczne*

stworzenie warunków w celu uzyskania tej korzyści, prowadzą do nieprzyznania lub wycofania korzyści”, natomiast w preambule rozporządzenia nr 2988/95 stwierdzono, że prawo wspólnotowe nakłada na Komisję Europejską i Państwa Członkowskie obowiązek nadania, czy środki z budżetu Wspólnoty są wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem.

W ocenie ARiMR, ze stanu faktycznego sprawy wynika, że Skarżący 20 września 2021 r. złożył wniosek o przyznanie pomocy przez osoby wspólnie wnioskujące podpisany przez Skarżącego oraz ██████████. ARiMR stwierdziła, że w trakcie procedowania wniosku doszła do przekonania, że podpisy złożone pod wnioskiem Skarżącego i ██████████ są identyczne. Dokonana ocena materiału dowodowego znajdującego się w aktach sprawy oparta została na porównaniu podpisów ██████████ które znajdują się w aktach sprawy zarejestrowanej pod nr ██████████, na umowach dzierżawy z 15 marca 2017 r. oraz z 20 maja 2017 r. zawartych pomiędzy ██████████ a Skarżącym. ARiMR uznała, że Skarżący przedstawił w dniu 20 września 2021 r. fałszywe dowody w postaci złożenia podpisów pod wnioskiem o przyznanie pomocy zarówno przez niego, jak i ██████████ nie był to jednorazowy incydent, lecz miał charakter ciągłego wprowadzania do obrotu dokumentów z nieautentycznymi podpisami w celu otrzymania wsparcia. Wobec tego ARiMR uznała, że Skarżący stworzył sztuczne warunki do uzyskania pomocy, o których mowa w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 2988/95, co zostało dodatkowo ocenione jako nadużycie finansowe w rozumieniu art. 1 ust. 4 Konwencji.

W związku z powyższym ARiMR stwierdziła, że w niniejszej sprawie ma zastosowanie art. 62 rozporządzenia 2021/2116, który określa m.in., że państwa członkowskie podejmują skuteczne i proporcjonalne kroki w celu unikania obchodzenia przepisów prawa Unii i zapewniają, w szczególności, aby osobom fizycznym ani prawnym nie przyznawano żadnych korzyści wynikających z prawodawstwa rolnego, jeżeli stwierdzono, że warunki wymagane do uzyskania takich korzyści zostały sztucznie stworzone, w sprzeczności z celami tego prawodawstwa.

ARiMR dodała, że po stronie wnioskodawcy leży obowiązek dostarczenia prawidłowo wypełnionego wniosku o przyznanie pomocy, który będzie zawierał wszystkie niezbędne załączniki. Wnioskodawca nie może zakładać, że pomimo braku staranności z jego strony, ARiMR będzie podejmowała działania



mające na celu przyznania pomocy. Podmiotem odpowiedzialnym za kompletność, poprawność i zgodność z wymaganiami prawa dokumentacji, wniosku oraz planowanej operacji jest wnioskodawca jako strona postępowania w sprawie przyznania pomocy. Nadto składając wniosek o przyznanie pomocy wnioskodawca oświadcza, że jest świadomy, że zgodnie z art. 35 ust. 5 i 6 rozporządzenia nr 640/2014 w przypadku ustalenia poważnej niezgodności/przedstawienia niezbędnych informacji, wsparcia odmawia się lub cofa je w całości oraz że zostanie wykluczony z takiego samego środka lub rodzaju operacji w roku kalendarzowym, w którym stwierdzono niezgodność, oraz w kolejnym roku kalendarzowym. Z kolei zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z 21 sierpnia 2015 r., jeżeli zachodzą niebudzące wątpliwości przesłanki nieprzyznania pomocy, ARiMR nie przyznaje pomocy.

Skarżący złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na informację ARiMR, zaskarżając zawarte w niej rozstrzygnięcie w całości. Zarzucił:

1. błędne i całkowicie nieuzasadnione oparcie się na § 15 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z 21 sierpnia 2015 r.,
2. nieuzasadnione i niepozbawione wątpliwości dowolne przyjęcie przez ARiMR tezy o rzekomej wadliwości złożonych podpisów na wnioskach o wsparcie, co pozostaje w sprzeczności m.in. z art. 8 ustawy z 24 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 572; dalej zwanej „kpa”),
3. błędne powołanie się na art. 270 § 1 oraz art. 297 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 383; dalej zwanej „kk”) i wskazanie Skarżącego jako osoby podejrzanej,
4. przewlekłe i długotrwałe rozpatrywanie wniosku od 20 września 2021 r. i utrudnienie tym samym Skarżącemu podejmowania decyzji inwestycyjnych.

Mając na uwadze te zarzuty, Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej „decyzji” i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę ARiMR wniosła o oddalenie skargi jako niezasadnej.

Pismem z 29 grudnia 2025 r. udział w postępowaniu sądoadministracyjnym w tej sprawie zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej zwany „RPO”). RPO zarzucił zaskarżonemu rozstrzygnięciu naruszenie:

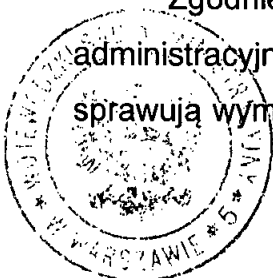
- 1) art. 35 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w związku z art. 34 ust. 2 zd. 2 i art. 27 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy przez brak dostatecznego uzasadnienia przyczyn odmowy przyznania pomocy wnioskodawcy, uniemożliwiający skontrolowanie zaskarżonego aktu;
- 2) § 15 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z 21 sierpnia 2015 r. przez uznanie, że ARiMR nie ma obowiązku wzywania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku w sytuacji stwierdzenia braków wniosku, pomimo literalnego brzmienia przepisu, który taki obowiązek ustanawia, przy jednoczesnym niewykazaniu, że zachodzą niebudzące wątpliwości przesłanki nieprzyznania pomocy uzasadniające niedochowanie tego obowiązku, co w konsekwencji doprowadziło do wydania rozstrzygnięcia w oparciu o stan faktyczny ustalony na podstawie wadliwie zgromadzonego materiału dowodowego;
- 3) art. 35 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich przez jego niewłaściwe zastosowanie i przedwczesne uznanie, że zachodzą podstawy do odmowy przyznania pomocy.

W piśmie z 8 kwietnia 2026 r. Skarżący wniósł o odroczenie terminu rozprawy wyznaczonej na 23 kwietnia 2026 r. Wskazał, że uległ poważnemu wypadkowi w gospodarstwie rolnym, co skutkuje brakiem możliwości pojawienia się na rozprawie.

Na rozprawie pełnomocnik ARiMR zaproponował przeciwko odroczeniu rozprawy i wniósł o oddalenie skargi, natomiast pełnomocnik RPO podtrzymał stanowisko wyrażone w piśmie procesowym. Sąd postanowił odmówić odroczenia rozprawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 1267) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej,



kontrola ta, stosownie do § 2 powołanego artykułu sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sąd rozstrzyga przy tym w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2026 r., poz. 143; dalej zwanej „ppsa”).

W pierwszej kolejności Sąd wskazuje, że nie było podstaw do uwzględnienia wniosku Skarżącego o odroczenie rozprawy. Zgodnie z art. 99 ppsa sąd nawet na zgodny wniosek stron może odroczyć posiedzenie tylko z ważnej przyczyny. Odroczenie posiedzenia może nastąpić tylko z ważnej przyczyny, nawet gdyby strony postępowania zgodnie o to wносиły, a zatem wniosek stron złożony w trybie art. 99 ppsa nie jest dla sądu wiążący. Ważne przyczyny, które obligują sąd do odroczenia posiedzenia (rozprawy), wskazuje sam ustawodawca: nieprawidłowość zawiadomienia którejkolwiek ze stron albo jeżeli nieobecność strony lub jej pełnomocnika jest wywołana nadzwyczajnym wydarzeniem lub inną znaną sądowi przyczyną, której nie można przewyżyć (art. 109 ppsa); jeżeli sąd postanowi zawiadomić o toczącym się postępowaniu sądowym osoby, które dotychczas nie brały udziału w sprawie w charakterze stron (art. 110 ppsa); jeżeli przy rozpoznaniu skargi kasacyjnej wyłonią się poważne wątpliwości uzasadniające przedstawienie zagadnienia do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 187 § 1 ppsa) (B. Dauter [w:] A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, B. Dauter, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 99). Zdaniem Sądu, w niniejszej sprawie nie wystąpiła okoliczność, którą można byłoby zakwalifikować jako ważną przyczynę uzasadniającą odroczenie rozprawy.

Przedmiotem skargi w tej sprawie jest informacja wystosowana do Skarżącego na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich. Z przepisu tego wynika, że w przypadku gdy nie są spełnione warunki przyznania pomocy w ramach działania i poddziałania, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 4 lit a) tej ustawy (inwestycje w środki trwałe - wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych) podmiot właściwy w sprawie o przyznanie pomocy informuje podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy w formie pisemnej o odmowie jej przyznania z podaniem przyczyn odmowy. W takim przypadku podmiotowi ubiegającemu się o przyznanie pomocy przysługuje prawo wniesienia do sądu administracyjnego

skargi na zasadach i w trybie określonych dla aktów lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ppsa.

Skarga złożona w tej sprawie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zaskarżona informacja została wydana z naruszeniem prawa, które uzasadniało wyeliminowanie jej z obrotu prawnego.

Stosownie do art. 14 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich pomoc jest przyznawana osobie fizycznej, osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, jeżeli są spełnione warunki przyznania pomocy określone w przepisach, o których mowa w art. 1 pkt 1, w przepisach ustawy oraz w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 1. Ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich określa m.in. zadania oraz właściwość organów i jednostek organizacyjnych w zakresie dotyczącym wspierania rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającym rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r., s. 549; dalej zwanego „rozporządzeniem nr 1306/2013”) - zob. art. 1 pkt 1 lit. b tej ustawy. W art. 60 rozporządzenia nr 1306/2013 prawodawca unijny określił, że bez uszczerbku dla przepisów szczególnych, osobom fizycznym ani prawnym nie przyznaje się jakichkolwiek korzyści wynikających z sektorowego prawodawstwa rolnego, jeżeli stwierdzono, że warunki wymagane do uzyskania takich korzyści zostały sztucznie stworzone, w sprzeczności z celami tego prawodawstwa. Wprawdzie rozporządzenie nr 1306/2013 zostało uchylone rozporządzeniem 2021/2116, jednak zgodnie z art. 104 ust. 2 rozporządzenia 2021/2116 odesłania do rozporządzenia nr 1306/2013 traktuje się jako odesłania do rozporządzenia 2021/2116 oraz odczytuje się je zgodnie z tabelą korelacji w załączniku. Ze wspomnianej tabeli korelacji wynika z kolei, że odpowiednikiem art. 60 rozporządzenia nr 1306/2013 jest obecnie art. 62 rozporządzenia 2021/2116, który stanowi: *„Bez uszczerbku dla szczególnych przepisów prawa Unii, państwa członkowskie podejmują skuteczne i proporcjonalne kroki w celu unikania obchodzenia przepisów prawa Unii*



i zapewniają, szczególności, aby osobom fizycznym ani prawnym nie przyznawano żadnych korzyści wynikających z prawodawstwa rolnego, jeżeli stwierdzono, że warunki wymagane do uzyskania takich korzyści zostały sztucznie stworzone, w sprzeczności z celami tego prawodawstwa.”. Przepis ten jest interpretowany z uwzględnieniem art. 4 ust. 3 rozporządzenia 2988/95, stanowiącego że działania skierowane na pozyskanie korzyści w sposób sprzeczny z odpowiednimi celami prawa wspólnotowego mającymi zastosowanie w danym przypadku poprzez sztuczne stworzenie warunków w celu uzyskania tej korzyści, prowadzą do nieprzyznania lub wycofania korzyści. W świetle powyższych unormowań nie ulega wątpliwości Sądu, że jednym z warunków przyznania pomocy na działania i poddziałania określone w ustawie o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich jest to, aby warunki wymagane do uzyskania korzyści wynikających ze wsparcia nie zostały sztucznie stworzone.

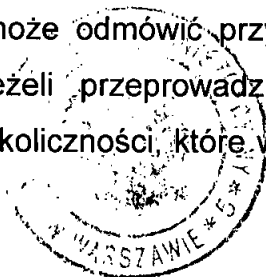
Jak wskazano wyżej, przyznanie pomocy uzależnione jest również od spełnienia warunków określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 1 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich. W okolicznościach tej sprawy chodzi o rozporządzenie MRiRW z 21 sierpnia 2015 r.

W zaskarżonej informacji ARiMR powołała się na § 15 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z 21 sierpnia 2015 r., zgodnie z którym jeżeli wniosek o przyznanie pomocy nie spełnia innych niż określone w § 14 ust. 1, 1a i 3 wymagań lub został wypełniony nieprawidłowo, Agencja wzywa podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy, w formie pisemnej, do usunięcia braków w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania, chyba że zachodzą niebudzące wątpliwości przesłanki nieprzyznania pomocy. Zdaniem ARiMR, w tej sprawie zachodzą niebudzące wątpliwości przesłanki nieprzyznania pomocy. W świetle fragmentu uzasadnienia zamieszczonego na s. 5 zaskarżonej informacji taka ocena ARiMR zdaje się opierać na ustaleniu, że Skarżący (wspólnie wnioskując z ██████████ w dniu 20 września 2021 r. o przyznanie pomocy) złożył podpisy zarówno pod swoim wnioskiem, jak i pod wnioskiem ██████████. ARiMR zakwalifikowała takie działanie Skarżącego jako przedstawienie fałszywych dowodów, stwierdzając przy tym, że nie jest to jednorazowy incydent, lecz ma charakter ciągłego wprowadzania do obrotu dokumentów z nieautentycznymi podpisami w celu otrzymania wsparcia, co z kolei – w ocenie ARiMR – kwalifikuje się jako stworzenie sztucznych warunków do uzyskania pomocy i jako nadużycie finansowe.

Zdaniem Sądu, powyższa ocena ARiMR albo nie znajduje potwierdzenia w aktach niniejszej sprawy (w zakresie kwestii podpisów pod wnioskami złożonymi 20 września 2021 r.), albo jest oparta na gołosłownych twierdzeniach, których Sąd nie może w żaden sposób skontrolować z uwagi na brak przedstawienia przez ARiMR dokumentów, na podstawie których ta ocena została wyrażona (*notabene* z akt administracyjnych wynika, że ARiMR tymi dokumentami nie dysponowała w dacie wydania zaskarżonej informacji, gdyż prawdopodobnie znajdowały się one wówczas w prokuraturze). Ponadto ARiMR nie wyjaśniła, na czym oparła ocenę, że powyższe działanie przypisane Skarżącemu nie jest jednorazowym incydem, lecz ma charakter ciągłego wprowadzania do obrotu dokumentów z nieautentycznymi podpisami w celu otrzymania wsparcia.

Z § 3 rozporządzenia MRiRW z 21 sierpnia 2015 r. wynika, że pomoc może być przyznana rolnikom, którzy wspólnie ubiegają się o pomoc. W okolicznościach tej sprawy Skarżący ubiega się o pomoc wspólnie z ██████████. Z akt administracyjnych wynika, że każda z tych osób w dniu 20 września 2021 r. złożyła wniosek o przyznanie pomocy, zaznaczając że wniosek jest składany przez osoby wspólnie wnioskujące. Skarżący – co nie jest sporne – podpisał „swój” formularz wniosku. ARiMR uznała, że Skarżący złożył również podpis pod formularzem wniosku ██████████. Zdaniem Sądu, nawet jeśli to twierdzenie jest prawidłowe, to w okolicznościach tej sprawy nie byłoby to działaniem nieuprawnionym. Zauważyć bowiem należy, że w formularzu wniosku ██████████ w części II.7 wskazano, że Skarżący jest pełnomocnikiem ██████████, zaś z opisów pozycji formularza wniosku, w których znajdują się wszystkie kwestionowane podpisy wynika, że podpis może tam złożyć wnioskodawca lub jego pełnomocnik. Zatem jeśli – jak twierdzi ARiMR – podpisy pod wnioskiem ██████████ złożył Skarżący, to takie działanie nie naruszałoby prawa, bo Skarżący mógł takie podpisy pod tym wnioskiem złożyć jako pełnomocnik ██████████.

Niezależnie jednak od tego, z zaskarżonej informacji nie wynika w sposób jednoznaczny i przekonujący, dlaczego ARiMR uznała, że złożenie podpisu przez Skarżącego pod wnioskiem ██████████ świadczy o stworzeniu sztucznych warunków w celu otrzymania pomocy finansowej. Podkreślenia wymaga, że organ może odmówić przyznania płatności z powodu stworzenia sztucznych warunków, jeżeli przeprowadził postępowanie, w rezultacie którego udowodnił wszystkie okoliczności, które wskazują stworzenie w sposób sztuczny warunków wymaganych



do otrzymania płatności. Podstawa takiego wnioskowania wynika z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej zwanego „TSUE”) z 12 września 2013 r. w sprawie C-434/12. Wyrok ten zapadł na tle nieobowiązującego już art. 4 ust. 8 rozporządzenia 65/2011, niemniej treść tego przepisu odpowiada treści art. 60 rozporządzenia nr 1306/2013 i obecnie obowiązującego art. 62 rozporządzenia 2021/2116, wobec czego aktualne pozostają tezy tego orzeczenia (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 listopada 2022 r. o sygn. akt I GSK 29/19 oraz z 13 września 2022 r. o sygn. akt I GSK 2852/18). TSUE wskazał w ww. wyroku, że organ, dokonując oceny sprawy w konkretnych jej okolicznościach, jest obowiązany wykazać, że doszło do łącznego wystąpienia elementu obiektywnego (ogół obiektywnych okoliczności, z których wynika, że pomimo formalnego poszanowania przesłanek przewidzianych w stosownych uregulowaniach, cel realizowany przez te uregulowania nie został osiągnięty) i elementu subiektywnego (wola uzyskania korzyści wynikającej z uregulowań unijnych poprzez sztuczne stworzenie wymaganych dla jej uzyskania przesłanek). Dokonując wykładni pojęcia „stworzenie sztucznych warunków do uzyskania płatności”, TSUE wskazał, że sąd krajowy może oprzeć się nie tylko na elementach takich jak więź prawna, ekonomiczna lub personalna pomiędzy osobami zaangażowanymi w podobne projekty inwestycyjne, lecz także na wskazówkach świadczących o istnieniu zamierzonej koordynacji pomiędzy tymi osobami. W nowszym orzecznictwie dotyczącym wykładni art. 60 rozporządzenia 1306/2013, tj. w wyroku z 7 kwietnia 2022 r. w sprawie C-176/20 TSUE wyjaśnił, że ze sztucznymi warunkami w rozumieniu tego przepisu mamy do czynienia wówczas, gdy „z jednej strony z ogółu obiektywnych okoliczności wynika, że pomimo formalnego poszanowania warunków przewidzianych we właściwym uregulowaniu cel realizowany przez to uregulowanie nie został osiągnięty, a z drugiej strony wykazano wolę uzyskania korzyści wynikającej z uregulowania Unii poprzez sztuczne stworzenie warunków wymaganych dla jej uzyskania”. W wyroku tym TSUE nie odwołał się już do kierunkowego działania wnioskodawcy, a więc do wyłącznego celu jego działania. Obecny pogląd został złagodzony w porównaniu do poprzedniego wyroku TSUE z 12 września 2013 r. w sprawie C-434/12, gdzie o sztucznym tworzeniu warunków można było mówić jedynie wówczas, gdy wyłącznym celem działania wnioskodawcy było uzyskanie nienależnej pomocy. Powyższe zmodyfikowane rozumienie pojęcia zaistnienia sztucznych warunków

zostało już zaadoptowane w orzecznictwie krajowym (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 17 listopada 2022 r. o sygn. akt I GSK 3555/18, z 22 listopada 2022 r. o sygn. akt I GSK 44/19, z 12 października 2022 r. o sygn. akt I GSK 3154/18, z 16 maja 2023 r. o sygn. akt I GSK 756/19, z 19 kwietnia 2024 r. o sygn. akt I GSK 1380/20 i z 14 czerwca 2024 r. o sygn. akt I GSK 1813/20), a Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę pogląd ten podziela. W zaskarżonej informacji nie ma argumentacji, która wskazywałaby, że złożenie przez Skarżącego podpisu pod wnioskiem rolnika, z którym wspólnie wnioskuje o pomoc [REDAKTOWANE] wypełnia wskazywane w orzecznictwie TSUE elementy pozwalające na kwalifikację takiego działania jako stworzenie sztucznych warunków w celu uzyskania pomocy. ARiMR nie wyjaśniła dlaczego w takim przypadku wykluczone byłoby wezwanie [REDAKTOWANE] na podstawie § 15 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z 21 sierpnia 2015 r. do uzupełnienia braku wniosku przez złożenie podpisu przez tę osobę. Z akt administracyjnych nie wynika również, że ARiMR w ogóle zwracała się do [REDAKTOWANE] o wyjaśnienie, czy osoba ta rzeczywiście ubiega się wspólnie ze Skarżącym o przyznanie przedmiotowej pomocy (informacje w tym zakresie znajdują się w dokumencie w postaci kopii protokołu przesłuchania [REDAKTOWANE] w charakterze świadka w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym przez Policję, który to dokument został dołączony do akt po wydaniu zaskarżonej informacji, a w konsekwencji nie został poddany ocenie przez ARiMR przed zakończeniem postępowania w tej sprawie).

Powyższe prowadzi do wniosku, że zaskarżona informacja została wydana z naruszeniem reguł proceduralnych, które znajdowały w tej sprawie zastosowanie. Wskazać należy, że do postępowań w sprawach o przyznanie pomocy w ramach m.in. poddziałania wskazanego w art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, z wyjątkiem przepisów dotyczących właściwości miejscowej organów, wyłączenia pracowników organu, doręczeń i wezwań, udostępniania akt, skarg i wniosków, o ile przepisy ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich nie stanowią inaczej, przy czym w takim postępowaniu stosuje się odpowiednio art. 27 ust. 1-2a ostatnio przywołanej ustawy (zob. art. 34 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich). Z art. 27 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich wynika, że w postępowaniu w sprawie o przyznanie pomocy organ, przed którym toczy się postępowanie: 1) stoi na straży praworządności; 2) jest



obowiązany w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy; 3) udziela stronom, na ich żądanie, niezbędnych pouczeń co do okoliczności faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania; 4) zapewnia stronom, na ich żądanie, czynny udział w każdym stadium postępowania i na ich żądanie, przed wydaniem decyzji administracyjnej, umożliwia im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań; przepisów art. 79a oraz art. 81 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się. W okolicznościach tej sprawy ARiMR nie rozpatrzyła w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, skoro nie dostrzegła, że Skarżący został wskazany we wniosku [REDAKTOWANE] jako jej pełnomocnik, a wniosek może być podpisany przez pełnomocnika wnioskodawcy. Nadto ARiMR powołała się na okoliczności i dowody mające wynikać z dokumentów dotyczących innego postępowania, których nie ma w aktach administracyjnych niniejszej sprawy, co uniemożliwia zweryfikowanie przez Sąd prawidłowości wywiązania się przez ARiMR z obowiązków wynikających z art. 27 ust. 1 i 2 w zw. z art. 34 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich. Nie można również przyjąć, że ARiMR wypełniła obowiązek stania na straży praworządności, skoro w zaskarżonej informacji – wbrew art. 35 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich – nie podano przyczyn odmowy przyznania pomocy w tym znaczeniu, że ARiMR nie przedstawiła toku rozumowania, który doprowadził organ do przyjętej kwalifikacji działań Skarżącego, mającej świadczyć o niespełnieniu warunków przyznania pomocy. W konsekwencji co najmniej przedwczesna jest ocena ARiMR, że w tej sprawie zachodzą niebudzące wątpliwości przesłanki nieprzyznania pomocy.

Nie jest natomiast zasadny zarzut skargi wskazujący na naruszenie art. 8 kpa. Mimo opisanej wyżej wadliwości stanowiska ARiMR odnośnie do wadliwości podpisów złożonych pod wnioskiem o przyznanie pomocy, uchybienia tego nie można kwalifikować jako naruszenia art. 8 kpa, ponieważ – jak wskazano wyżej – w niniejszym postępowaniu dotyczącym przyznania pomocy nie stosuje się większości przepisów kpa, w tym art. 8.

W zaskarżonej informacji ARiMR nie powołała się na art. 270 § 1 i art. 297 § 1 kk, a więc postawiony w skardze zarzut naruszenia tych przepisów jest chybiony.

Powodem uchylenia zaskarżonej informacji nie mógł też być zarzut przewlekłego i długotrwałego rozpatrywania wniosku. Wskazywany

przez Skarżącego skutek takiego naruszenia (utrudnienie podejmowania decyzji inwestycyjnych) nie świadczy o niezgodności zaskarżonej informacji z prawem. Nadto Skarżącemu przysługiwały środki prawne, którymi mógł przeciwdziałać bezczynności organu lub przewlekłości postępowania (m.in. skarga na bezczynność lub przewlekłość), a z akt nie wynika, aby Skarżący z tych środków korzystał.

Zaskarżona informacja podlegała jednak uchyleniu z powodów wskazanych wcześniej. Ponownie rozpoznając sprawę, ARiMR uwzględni ocenę wynikającą z niniejszego wyroku.

Mając powyższe na względzie, Sąd na podstawie art. 146 § 1 w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) ppsa orzekł, jak w sentencji wyroku.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Monika Włochińska
starszy specjalista