

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

ZESZYTY NAUKOWE

Sądownictwa

Administracyjnego

dwumiesięcznik

rok XX nr 1 (112)/2024

Warszawa 2024

WYDAWCA
Naczelny Sąd Administracyjny

KOMITET REDAKCYJNY

REDAKCJA

REDAKTOR NACZELNY prof. dr hab. Janusz Trzcziński
ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO prof. dr hab. Andrzej Gomułowicz
SEKRETARZ REDAKCJI mgr Małgorzata Sawicka-Jezierczuk (e-mail: msawicka@nsa.gov.pl)

RADA PROGRAMOWA

CZŁONKOWIE

prof. dr hab. Barbara Adamiak, dr Stefan Babiartz, prof. dr hab. Wojciech Chróścielewski,
dr hab. Jacek Chlebny, mgr Irena Chojnacka, dr Anna Dumas, prof. dr hab. Roman Hauser,
dr Andrzej Kisielewicz, sędzia Małgorzata Korycińska, prof. dr hab. Piotr Korzeniowski,
sędzia Jan Rudowski, sędzia Jerzy Siegień, prof. dr hab. Andrzej Skoczyła,
dr hab. Marcin Wiącek, sędzia NSA Maria Wiśniewska, prof. dr hab. Zbigniew Witkowski,
prof. dr hab. Andrzej Wróbel, prof. dr hab. Marek Zirk-Sadowski

MIĘDZYNARODOWI CZŁONKOWIE

Dr., Dr. h.c. mult. Eckart Hien, Dr. Univ.-Prof., Clemens Jabloner,
Prof. JUDr Jan Filip, Sędzia Olof Olsson, Prof. Dr. Dr.h.c.mult. Rainer Arnold,
Prof. dr Georges Ravarani, Prof. dr hab. Virgilijus Valančius

*

redaktor tematyczny prof. dr hab. Wojciech Piątek
redaktor językowy mgr Justyna Woldańska
redaktor statystyczny dr Michał Szwast

ADRES REDAKCJI

Naczelny Sąd Administracyjny
00-011 Warszawa, ul. G.P. Boduena 3/5
tel. 22 551-67-25, e-mail: msawicka@nsa.gov.pl; www.nsa.gov.pl/zeszyty-naukowe.php

© Copyright by Naczelny Sąd Administracyjny
Warszawa 2023

ISSN 1734-803X
Nr indeksu 204358

Wersją podstawową (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa.

*

Na zlecenie Naczelnego Sądu Administracyjnego



Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
www.wolterskluwer.pl

Dyrektor Działu Publikacji Periodycznych: Klaudia Szawłowska
klaudia.szawłowska@wolterskluwer.com

Szczegółowe informacje o prenumeracie czasopism można uzyskać
pod numerem infolinii: tel. 801 044 545, prenumerata@wolterskluwer.pl
Obsługa Klienta: tel. 22 535 82 72, księgarnia internetowa: www.profinfo.pl

Skład i łamanie: Andytex, Warszawa
Druk ukończono w lutym 2024 roku. Nakład 500 egz.

SPIS TREŚCI

Table of contents	6
-------------------------	---

STUDIA I ARTYKUŁY

<i>Prof. dr hab. Artur Mudrecki (Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie)</i> Czynności wykonywane przez gminę niepodlegające opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług	9
Summary	22
<i>Dr hab. Wojciech Fill (profesor, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)</i> Problematyka charakteru prawnego korekty finansowej nakładanej w wyniku nieprawidłowego wykorzystania środków europejskich	23
Summary	38
<i>Dr Anna Górka (radca prawny; starszy asystent sędziego w NSA)</i> Udział w postępowaniu strony ze względu na jej prawo reflexowe	40
Summary	50
<i>Dr Piotr Janiak (adiunkt, Uniwersytet Wrocławski)</i> Wznowienie postępowania administracyjnego w sprawie nadania stopnia doktora	51
Summary	64
<i>Mgr Agata Kowalska (doktorantka UMCS w Lublinie)</i> Obowiązek banku udzielenia informacji stanowiących tajemnicę bankową Szeferowi Krajowej Administracji Skarbowej	66
Summary	75

VARIA

Sprawozdanie z ogólnopolskiej konferencji naukowej „Nowoczesne technologie przyszłością administracji publicznej” (zorganizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego w dniach 1–2 czerwca 2023 r.) (opracowała mgr Karolina Wierzbicka)	77
---	----

ORZECZNICTWO

- I. **Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej** (wybór i opracowanie: *prof. Andrzej Wróbel*)
Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 267 TFUE – Możliwość uwzględnienia przez sąd odsyłający orzeczenia Trybunału wydanego w trybie prejudycjalnym – Niezbędność wnioskowanej wykładni do celów wydania wyroku przez sąd odsyłający – Niezawisłość sędziowska – Procedura powoływania sędziów sądów powszechnych – Możliwość podważenia postanowienia, którym prawomocnie orzeczono w przedmiocie wniosku

	o zabezpieczenie powództwa – Możliwość wyłączenia sędziego ze składu orzekającego – Niedopuszczalność wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Wyrok TS z dnia 9 stycznia 2024 r. sprawach połączonych C-181/21 i C-269/21 <i>G. przeciwko M.S. i BC, DC przeciwko X</i> , ECLI:EU:C:2024:1	83
II.	Europejski Trybunał Praw Człowieka (wybór i opracowanie: <i>mgr Maria Stefańska</i>) Wyrok pilotażowy – Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą oraz zasady pewności prawa – Naruszenie art. 8 Konwencji – Wadliwa procedura powoływania sędziów z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa ustanowionej ustawą zmieniającą z 2017 r. – Sędziowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (IKNiSP) powołani z rażącym naruszeniem prawa krajowego – Naruszenie przez IKNiSP zasady <i>nemo iudex in causa sua</i> – Procedura wszczęta skargą nadzwyczajną niezgodna z zasadą pewności prawa – Brak wystarczających zabezpieczeń przed możliwymi nadużyciami procesowymi i instrumentalizacją nadzwyczajnej procedury odwoławczej – Nadużycie procedury w niniejszej sprawie przez organ państwowy kierujący się własnymi przekonaniem i motywami politycznymi – Brak okoliczności o istotnym charakterze uzasadniających odejście od zasady powagi rzeczy osądzonej Wyrok ETPC (Sekcja I) z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie <i>Wałęsa przeciwko Polsce</i> (skarga nr 50849/21)	95
III.	Trybunał Konstytucyjny (wybór: <i>mgr Irena Chojnacka</i> , opracowanie: <i>mgr Mieszko Nowicki</i>) Wyrok TK z dnia 18 października 2023 r. (sygn. akt SK 23/19) [dot. uzależnienia stawek podatku od nieruchomości od uznania garażu za przedmiot odrębnej własności]	105
IV.	Sąd Najwyższy (wybór i opracowanie: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) Wyrok SN z dnia 5 lipca 2023 r. (sygn. akt I PSKP 44/22) [dot. kompetencji strony do kształtowania treści układu zbiorowego pracy i wymogu rejestracji jako warunku wejścia w życie układu zbiorowego]	113
V.	Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne (opracowanie: <i>dr hab. Marcin Wiącek prof. UW</i>)	
	A. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego	
	1. Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 23 października 2023 r. (sygn. akt FPS 3/23) [dot. wykreślenia podatnika VAT z rejestru]	122
	2. Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 30 października 2023 r. (sygn. akt III FPS 1/23) [dot. uznania opłaty egzekucyjnej za daninę publiczną]	127
	B. Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych	
	1. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 marca 2021 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2265/20) [dot. obowiązku usunięcia nieprawidłowości przez nabywcę apteki]	132
	2. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 3 sierpnia 2022 r. (sygn. akt II SA/Sz 154/22) [dot. opłaty za pobór wód podziemnych]	134
	3. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 stycznia 2023 r. (sygn. akt I SA/Wr 140/22) [dot. wstrzymania wykonania decyzji o zabezpieczeniu na majątku podatnika]	138
	4. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 kwietnia 2023 r. (sygn. akt I SA/Gl 1295/22) [dot. opodatkowania dochodów z praw własności intelektualnej – tzw. IP Box]	141
	5. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 9 maja 2023 r. (sygn. akt II SA/Bk 181/23) [dot. wprowadzenia do obrotu produktu biobójczego będącego jednocześnie wyrobem medycznym]	150
	6. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 20 czerwca 2023 r. (sygn. akt II SA/Bk 301/23) [dot. kosztów postępowania rozgraniczeniowego]	154

VI. Glosy	
<i>Dr hab. Mateusz Błachucki (profesor, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk)</i>	
Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2022 r. (sygn. akt I GSK 2933/18) [dot. pojęcia „decyzja ostateczna” organu regulacyjnego i antymonopolowego]	160
Summary	169

KRONIKA

Kalendarium sądownictwa administracyjnego (listopad–grudzień 2023 r.) (opracowanie: Małgorzata Szyszkowska, Marta Szustkiewicz)	171
--	-----

BIBLIOGRAFIA

Publikacje z zakresu postępowania administracyjnego i sądownictwa administracyjnego (listopad–grudzień 2023 r.) (opracowała mgr Marta Jaszczukowa)	177
Lista recenzentów współpracujących w 2023 r. z Redakcją „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego”	183
Skorowidz „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego” za 2023 r. (opracowała Maria Poszwińska) (wkładka)	

TABLE OF CONTENTS

STUDIES AND PAPERS

<i>Prof. dr hab. Artur Mudrecki (Kozminski University in Warsaw)</i>	
Activities performed by a municipality not subject to value added tax	9
Summary	22
<i>Dr hab. Wojciech Fill (professor, Krakow University of Economics)</i>	
The legal nature of the financial correction imposed due to the misuse of European funds	23
Summary	38
<i>Dr Anna Górska (attorney-at-law; senior judge assistant in the Supreme Administrative Court)</i>	
Participation in the proceedings of a party by reason of the party's reflexive right	40
Summary	50
<i>Dr Piotr Janiak (Assistant Professor, University of Wrocław)</i>	
Resumption of administrative proceedings for the award of a doctoral degree	51
Summary	64
<i>Mgr Agata Kowalska (doctoral student at UMCS in Lublin)</i>	
Obligation of the bank to provide information constituting a banking secrecy to the Head of the National Revenue Administration	66
Summary	75

VARIA

Report from the national academic conference “Modern technologies as the future of public administration” (organised by the Faculty of Law and Administration of the University of Zielona Góra on 1-2 June 2023) (prepared by mgr Karolina Wierzbicka)	77
--	----

CASE LAW

I. Court of Justice of the European Union (selected and compiled by <i>prof. Andrzej Wróbel</i>)	
Reference for a preliminary ruling – Article 267 TFEU – Possibility for the referring court to take account of the preliminary ruling of the Court – Interpretation sought by the referring court necessary to enable it to give judgment – Independence of the judiciary – Conditions for the appointment of judges of the ordinary courts – Possibility of challenging an order which has definitively ruled on a request for the grant of preventative measures – Possibility of removing a judge from a panel of judges of the court – Inadmissibility of the requests for a preliminary ruling	
Judgment of the Court of Justice of 9 January 2024 in Joined Cases C-181/21 and C-269/21 <i>G. v M.S. and BC, DC v X</i> , ECLI:EU:C:2024:1	83

II. European Court of Human Rights (selected and compiled by <i>mgr Maria Stefańska</i>)	
Pilot judgment – Violation of Article 6(1) of the Convention in respect of the right to an independent and impartial tribunal established by law and the principle of legal certainty – Violation of Article 8 of the Convention – Defective procedure for the appointment of judges involving the National Council of the Judiciary which was established by the 2017 Amending Act – Judges of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs appointed in flagrant breach of national law – Breach by the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the principle <i>nemo iudex in causa sua</i> – Procedure initiated by an extraordinary appeal incompatible with principle of legal certainty – Lack of sufficient safeguards against a possible abuse of process and the instrumentalising of the extraordinary appeal procedure – Abuse of the procedure in the present case by the State authority in pursuance of its own political opinions and motives – No circumstances of a substantial and compelling nature justifying the departure from the <i>res judicata</i> principle ECtHR judgment (First Section) of 23 November 2023 in the case of case of <i>Wałęsa v. Poland</i> (Application no. 50849/21)	95
III. Constitutional Court (selected by <i>mgr Irena Chojnacka</i> , compiled by <i>mgr Mieszko Nowicki</i>)	
Constitutional Court judgment of 18 October 2023 (Case no. SK 23/19) [re. property tax rates being dependent on whether a garage is deemed as a separate property]	105
IV. Supreme Court (selected and compiled by <i>dr Michalina Szpyrka</i>)	
Supreme Court judgment of 5 July 2023 (Case no. I PSKP 44/22) [re. a party’s competence to shape the content of a collective agreement and the registration requirement as a condition for a collective agreement to enter into force]	113
V. The Supreme Administrative Court and regional administrative courts (compiled by <i>dr hab. Marcin Wiącek, professor at the University of Warsaw</i>)	
A. Court decisions of the Supreme Administrative Court	
1. Resolution adopted by seven judges of the Supreme Administrative Court of 23 October 2023 (Case no. FPS 3/23) [re. deletion of a VAT taxpayer from the register]	122
2. Resolution adopted by seven judges of the Supreme Administrative Court of 30 October 2023 (Case no. III FPS 1/23) [re. recognition of enforcement fees as a public levy]	127
B. Court decisions of voivodship administrative courts	
1. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Warsaw of 26 March 2021 (Case no. VI SA/Wa 2265/20) [re. pharmacy purchaser’s obligation to rectify irregularities]	132
2. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Szczecin of 3 August 2022 (Case no. II SA/Sz 154/22) [re. charges on groundwater abstraction]	134
3. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Wrocław of 4 January 2023 (Case no. I SA/Wr 140/22) [re. suspending the execution of a decision on freezing a taxpayer’s assets]	138
4. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Gliwice of 5 April 2023 (Case no. I SA/Gl 1295/22) [re. taxation of income from intellectual property rights – the so called IP Box]	141
5. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Białystok of 9 May 2023 (Case no. II SA/Bk 181/23) [re. the placing on the market of a biocidal product which is also a medical device]	150
6. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Białystok of 20 June 2023 (Case no. II SA/Bk 301/23) [re. the costs of the demarcation proceedings]	154

VI. Gloss	
<i>Dr hab. Mateusz Błachucki (professor, Institute of Law Studies at the Polish Academy of Sciences)</i>	
Gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of 14 October 2022 (Case no. I GSK 2933/18) [re. the term “final decision” of a regulatory and antitrust authority]	160
Summary	169

CHRONICLES

Calendar of administrative judiciary (November–December 2023) (prepared by <i>Małgorzata Szyszkowska, Marta Szustkiewicz</i>)	171
--	-----

BIBLIOGRAPHY

Publications on administrative and administrative court proceedings (November–December 2023) (prepared by <i>mgr Marta Jaszczukowa</i>)	177
List of reviewers cooperating in 2023 with the editorial team of “Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”	183
Index of “Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” for 2023 (prepared by <i>Maria Poszwińska</i>) (insert)	

Summary

of the article: **Activities performed by a municipality not subject to value added tax**

The article analyses the case-law of the Supreme Administrative Court concerning the impossibility of taxing with goods and services tax the activities performed by a municipality which it performs as a public authority. The municipality's activities in this respect include, among others, services related to school and pre-school education and social assistance. The most recent rulings of the Court of Justice of the European Union concerning the removal of asbestos and the installation of renewable energy sources, where the municipality does not act as a VAT payer, were also presented. In conclusion, *de lege lata* and *de lege ferenda* changes are proposed to avoid disputes in the presented issues.

Keywords: value added tax, municipality as a public authority, case law of the Supreme Administrative Court, case law of the Court of Justice of the European Union, activities not subject to VAT.

Summary

of the article: **The legal nature of the financial correction imposed due to the misuse of European funds**

The aim of the article is to provide a civil law qualification of the nature of the financial correction imposed in the event of incorrect use of European funds. There is a significant doctrinal gap in this regard. The research results presented in the article allow us to conclude that the normative structure of the financial correction justifies the transposition of the public law obligation into the adhesion contract. In this way, public law is linked with private law. The obligation to return funds in the event of imposing a financial correction is conditional, and the update of the condition gives rise to shaping rights in the form of the possibility of terminating the contract without notice or reducing the amount of project funding. The exercise of shaping powers does not lead to a formal change in the content of the co-financing agreement.

Keywords: financial correction, legal nature, European funds, project financing agreement.

Summary

of the article: **Participation in the proceedings of a party by reason of the party's reflexive right**

The subject of the article is an analysis of the case-law of administrative courts in order to determine the tendency to expand the formula of social participation in administrative court proceedings, its possible scope and limits. The article noted that the traditional formula of social participation in administrative and administrative court proceedings based on a narrowly understood legal interest and interest in filing a complaint is currently being redefined in the literature on the subject, and the aim of the article was to answer the question whether the demands of the doctrine in this regard are reflected in current jurisprudence of administrative courts. Given the legal structure adopted in the Polish legal system that determines participation in administrative proceedings and administrative court proceedings a person with a "legal interest", the administrative judiciary could play a corrective role, therefore the aim of the article is to answer the question whether such a role has been adopted in the current judicature in relation to the participation in administrative court proceedings formula.

Keywords: social participation, legal interest, interest group, dispersed interests

Summary

of the article: **Resumption of administrative proceedings for the award of a doctoral degree**

The Law on Higher Education and Science regulates two grounds for the resumption of proceedings for the conferment of a doctoral degree (the occurrence of the grounds for the resumption of administrative proceedings specified in the Code of Administrative Procedure, gross violation of the law). Above all, the latter ground is a source of interpretation doubts, since in the Code of Administrative Procedure 'gross violation of law' is a ground for invalidation of a decision, not for resumption of proceedings. Although the Act does not explicitly regulate a negative premise for the resumption of proceedings for the award of a doctoral degree, the lapse of 10 years from the entry of the decision into legal circulation should be considered as such. The legal state of affairs on the basis of which the authority should decide the case in the proceedings for the resumption of proceedings once it has found that the decision under review is vitiated by a defect in the resumption is determined by the provisions on the basis of which the individual was awarded the doctoral degree.

Keywords: administrative proceedings, reopening of administrative proceedings, academic degree, higher education, administrative decision

Summary

of the article: **Obligation of the bank to provide information constituting a banking secrecy to the Head of the National Revenue Tax Administration**

The elaboration makes a dogmatic analysis of the provision of Article 192a of Banking Law. The reason for undertaking the study was the amendment of the Act of the Banking Law. By virtue of the Act of December 1, 2022 on amending the Tax Ordinance Act and certain other acts, article 192a of the Banking Law was introduced into the legal transactions. The norm derived from this provision is the legal basis for providing the Head of the National Revenue Tax Administration with information that constitutes bank secrecy.

The aim of the study is to prove the thesis that Article 192a the Banking Law of is formulated defectively in the legislative sense, and its application can lead to violations of the fundamental rights and freedoms of any individual. The analysis of the provision of Article 192a of the Banking Law was carried out in the light of the regulations of the Regulation on Principles of Legislative Techniques, the Constitution of the Republic of Poland, as well as the law of the European Union. As a result, it was possible to formulate *de lege lata* and *de lege ferenda* postulates.

Keywords: bank, banking secrecy, Rules on Legal Drafting, violation of legal provisions, proper legislation

Summary

of the **Gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of 14 October 2022 (Case no. I GSK 2933/18)**

The gloss is devoted to the problem of the concept of “final decision”, in a special category of administrative decisions issued by regulatory and competition authorities. These decisions may be subject to appeal to a common court. This results in the fact that, in light of Article 16 § 1 of the Code of Administrative Procedure, these decisions become final from the moment they are issued, as they are not subject to appeal in the administrative course of instances or a request for reconsideration. Such a position was taken by the Head Administrative Court, and it deserves full approval. At the same time, it is impossible to consider that such a solution is justified and a legislative change is needed in this regard.

Keywords: final decision, code of administrative procedure, special administrative procedure, energy regulator, competition authority