

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

ZESZYTY NAUKOWE

Sądownictwa

Administracyjnego

dwumiesięcznik

rok XX nr 4 (115)/2024

Warszawa 2024

WYDAWCA
Naczelny Sąd Administracyjny

KOMITET REDAKCYJNY

REDAKCJA

REDAKTOR NACZELNY prof. dr hab. Janusz Trzcziński
ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO dr Anna Dumas, 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 Babiarsz, prof. dr hab. Wojciech Chróścielewski,
prof. dr hab. Jacek Chlebny, mgr Irena Chojnacka, prof. dr hab. Roman Hauser,
dr Andrzej Kisielewicz, sędzia Małgorzata Korycińska, prof. dr hab. Piotr Korzeniowski,
prof. dr hab. Wojciech Piątek, sędzia NSA Jan Rudowski, sędzia NSA Jerzy Siegień,
prof. dr hab. Andrzej Skoczylas, 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 dr Anna Chmielarz-Grochal
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 2024

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 sierpniu 2024 roku. Nakład 500 egz.

SPIS TREŚCI

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

FORUM SĘDZIÓW I KONFERENCJA
„20-LECIE PRZYSTĄPIENIA 10 PAŃSTW DO UNII EUROPEJSKIEJ;
NOWY MOMENT KONSTYTUCYJNY DLA EUROPY”
ZORGANIZOWANE PRZEZ TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
W DNIACH 1–3 MAJA 2024 R. W LUKSEMBURGU

Koen Lenaerts (Prezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej)	
<i>Ouverture du Forum et de la première séance de travail</i>	10
Tłumaczenie na język polski	28
Jacek Chlebny (Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego)	
<i>Postępowanie prejudycjalne: najnowsze orzecznictwo dotyczące aspektów proceduralnych</i>	37
Tłumaczenie na język angielski	42

STUDIA I ARTYKUŁY

<i>Prof. dr hab. Piotr Korzeniowski (Uniwersytet Łódzki)</i>	
<i>Prof. dr hab. Przemysław Szustakiewicz (Uczelnia Łazarskiego w Warszawie)</i>	
Model prawny sprawowania przez sądy administracyjne wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu przepisów rozporządzenia RODO	47
Summary	85
<i>Dr Krzysztof Cień (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)</i>	
Uczestnictwo a współuczestnictwo w postępowaniu podatkowym – uwagi <i>de lege lata</i>	87
Summary	102
<i>Dr Dawid Gregorczyk (Uniwersytet Śląski w Katowicach)</i>	
Opodatkowanie mieszkań wynajmowanych przez przedsiębiorców innym osobom na cele mieszkaniowe	103
Summary	116

ORZECZNICTWO

I. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wybór i opracowanie: <i>prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel</i>)	
Wspólna polityka w dziedzinie azylu – Dyrektywa 2011/95/UE – Przesłanki kwalifikujące do statusu uchodźcy – Artykuł 2 lit. d/ i e/ – Powody prześladowania – Artykuł 10 ust. 1 lit. d/ i art. 10 ust. 2 – „Przynależność do szczególnej grupy społecznej” – Artykuł 4 – Indywidualna ocena faktów i okoliczności – Dyrektywa 2013/32/UE – Artykuł 10 ust. 3 – Wymogi dotyczące rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej – Artykuł 24 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Najlepszy interes dziecka – Określenie – Małoletnie obywatelki	

	państwa trzeciego identyfikujące się ze względu na swój pobyt w państwie członkowskim z podstawową wartością, jaką jest równość kobiet i mężczyzn Wyrok TS z dnia 11 czerwca 2024 r. w sprawie C-646/21 <i>K i L przeciwko Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid</i> , ECLI:EU:C:2024:487	117
II.	Europejski Trybunał Praw Człowieka (wybór i opracowanie: <i>Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>) Zbyt długi okres transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia może stanowić naruszenie gwarantowanego art. 8 Konwencji prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego w zakresie prawa dziecka do rejestracji jego urodzenia i dostępu do dokumentów tożsamości. Wyrok ETPC z dnia 16 listopada 2023 r. w sprawie <i>G.T.B. przeciwko Hiszpanii</i> (skarga nr 3041/19)	127
III.	Sąd Najwyższy (wybór i opracowanie: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) Postanowienie SN z dnia 13 grudnia 2023 r. (sygn. akt II UZ 14/23) [dot. wyłączenia stosowania art. 477 ¹⁴ § 2 ¹ k.p.c. do decyzji ZUS stwierdzającej podleganie ubezpieczeniom społecznym w charakterze osoby wykonującej pracę na podstawie umowy o świadczenie usług u konkretnego płatnika składek]	135
IV.	Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne (opracowanie: <i>dr hab. Marcin Wiącek prof. Uniwersytetu Warszawskiego</i>) A. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 16 kwietnia 2024 r. (sygn. akt III OPS 1/23) [dot. wniosku o wymierzenie organowi administracji grzywny za nieprzekazanie akt]	138
	B. Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych 1. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 20 października 2022 r. (sygn. akt II SA/Bk 391/11) [dot. obowiązku złożenia broni do depozytu]	140
	2. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 19 października 2023 r. (sygn. akt II SA/Bk 663/23) [dot. decyzji nakazującej przywrócenie poprzedniej funkcji urzędnika wodnego]	144
	3. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 grudnia 2023 r. (sygn. akt VI SA/Wa 5125/23) [dot. pojęcia „strona” w postępowaniu w sprawie zezwolenia na przebudowę zjazdu]	146
	4. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 grudnia 2023 r. (sygn. akt I SA/Wr 628/23) [dot. rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o zawieszenie kontroli celno-skarbowej]	148
	5. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 lutego 2024 r. (sygn. akt I SA/Wr 703/23) [dot. możliwości skorzystania z tzw. estońskiego CIT]	150
	6. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 lutego 2024 r. (sygn. akt II SA/OI 887/23) [dot. postanowienia o wstrzymaniu budowy]	154
V.	Głosy <i>Dr hab. Andrzej Krasuski (profesor, Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie)</i> Głosa do uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2023 r. (sygn. akt II GPS 2/22) [dot. związku między postępowaniem w sprawie ze skargi a wstrzymaniem wykonania zaskarżonego aktu]	157
	Summary	163
	<i>Dr hab. Katarzyna Celińska-Grzegorzczak (profesor, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)</i> Głosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lutego 2023 r. (sygn. akt III FSK 1059/22) [dot. reprezentacji osoby prawnej w postępowaniu sądownoadministracyjnym w kontekście nadużycia uprawnień procesowych]	164
	Summary	172

SĄDOWNICTWO ADMINISTRACYJNE W EUROPIE

Mgr Radosław Budziński (referendarz sądowy, Sąd Rejonowy w Staszowie)

Autokontrola rozstrzygnięć sądowych w niemieckim postępowaniu sądowoadministracyjnym	173
Summary	185

KRONIKA

Kalendarium sądownictwa administracyjnego (maj–czerwiec 2024 r.) (opracowanie: <i>Maria Poszwińska, Marta Szustkiewicz, Małgorzata Szyszkowska</i>)	187
--	-----

BIBLIOGRAFIA

Publikacje z zakresu postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego (maj–czerwiec 2024 r.) (opracowała <i>Marta Jaszczukowa</i>)	199
SPROSTOWANIE	204

TABLE OF CONTENTS

JUDGES FORUM AND CONFERENCE
“20 YEARS SINCE THE ACCESSION OF 10 STATES TO THE EUROPEAN UNION:
A NEW CONSTITUTIONAL MOMENT FOR EUROPE”
ORGANIZED BY THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
ON 1–3 MAY 2024 IN LUXEMBOURG

Koen Lenaerts (President of the Court of Justice of the European Union)	
<i>Ouverture du Forum et de la première séance de travail</i>	10
Translation into Polish	28
Jacek Chlebny (President of the Supreme Administrative Court)	
<i>Preliminary ruling proceedings: recent case law on procedural aspects</i>	37
Translation into English	42

STUDIES AND PAPERS

<i>Prof. dr hab. Piotr Korzeniowski (University of Lodz)</i>	
<i>Prof. dr hab. Przemysław Szustakiewicz (Lazarski University in Warsaw)</i>	
Legal model of administrative courts’ acting in their judicial capacity under GDPR	47
Summary	85
<i>Dr Krzysztof Cień (Maria Curie-Skłodowska University in Lublin)</i>	
Participation versus co-participation in tax proceedings – remarks <i>de lege lata</i>	87
Summary	102
<i>Dr Dawid Gregorczyk (University of Silesia in Katowice)</i>	
Taxation of apartments leased by entrepreneurs for residential purposes of other persons	103
Summary	116

CASE-LAW

- I. **Court of Justice of the European Union** (selected and compiled by: *prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel*)
- Common asylum policy – Directive 2011/95/EU – Qualification for refugee status – Article 2(d) and (e) – Reasons for persecution – Article 10(1)(d) and (2) – ‘Membership of a particular social group’ – Article 4 – Individual assessment of the facts and circumstances – Directive 2013/32/EU – Article 10(3) – Requirements for the examination of applications for international protection – Article 24(2) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union – Best interests of the child – Determination – Third-country nationals who are minors and who identify with the fundamental value of equality between women and men by reason of their stay in a Member State

	Judgment of the Court of Justice of 11 June 2024 in Case no. C-646/21 <i>K and L v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid</i> , ECLI:EU:C:2024:487	117
II.	European Court of Human Rights (selected and compiled by: <i>mgr Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>)	
	An excessively long period of time to transcribe a foreign birth certificate may constitute a violation of the right to respect for private and family life guaranteed by Article 8 of the Convention regarding a child's right to register his or her birth and access to identity documents.	
	ECtHR judgment of 16 November 2023 <i>G.T.B. v. Spain</i> (Application no. 3041/19)	127
III.	Supreme Court (selected and compiled by: <i>dr Michalina Szpyrka</i>)	
	Supreme Court decision of 13 December 2023 (Case no. II UZ 14/23) [re. excluding the application of Article 477 ¹⁴ § 2 ¹ of the Code of Civil Procedure to the decision of the Social Insurance Institution (ZUS) declaring one subject to social insurance as a person performing work on the basis of a contract for the provision of services with a specific payer of contributions]	135
IV.	Supreme Administrative Court and voivodship administrative courts (compiled by: <i>dr hab. Marcin Wiącek, professor at the University of Warsaw</i>)	
	A. Court decisions of the Supreme Administrative Court	
	Resolution adopted by seven judges of the Supreme Administrative Court of 16 April 2024 (Case no. III OPS 1/23) [re. request for a fine to be imposed on the administrative body for failing to submit the files]	138
	B. Court decisions of voivodship administrative courts	
	1. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Białystok of 20 October 2022 (Case no. II SA/Bk 391/11) [re. the obligation to put weapons in a deposit]	140
	2. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Białystok of 19 October 2023 (Case no. II SA/Bk 663/23) [re. a decision imposing the obligation to restore the previous function of the water facility]	144
	3. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Warsaw of 12 December 2023 (Case no. VI SA/Wa 5125/23) [re. the term 'party' in the proceedings for permission to reconstruct an exit ramp]	146
	4. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Wrocław of 20 December 2023 (Case no. I SA/Wr 628/23) [re. ruling on the application for suspension of customs and fiscal control]	148
	5. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Wrocław of 29 February 2024 (Case no. I SA/Wr 703/23) [re. the opportunity to take advantage of the so-called Estonian CIT]	150
	6. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Olsztyn of 29 February 2024 (Case no. II SA/Ol 887/23) [re. a ruling on stopping the construction works]	154
V.	Gloss	
	<i>Dr hab. Andrzej Krasuski (professor, Jan Długosz University in Częstochowa)</i>	
	Gloss on the resolution of the panel of seven judges of the Supreme Administrative Court of 13 November 2023 (Case no. II GPS 2/22)	
	[re. the relationship between complaint proceedings and the suspension of a contested act]	157
	Summary	163
	<i>Dr hab. Katarzyna Celińska-Grzegorzcyk (professor, Adam Mickiewicz University in Poznań)</i>	
	Gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of 21 February 2023 (Case no. III FSK 1059/22) [re. representation of a legal entity in administrative court proceedings in the context of abuse of procedural rights]	164
	Summary	172

ADMINISTRATIVE JUDICIARY IN EUROPE

<i>Mgr Radosław Budziński (court referendary, District Court in Staszów)</i>	
Self-review of judicial decisions in German administrative court proceedings	173
Summary	185

CHRONICLES

Calendar of administrative court system (May–June 2024) (prepared by: <i>Maria Poszwińska, Marta Szustkiewicz, Małgorzata Szyszkowska</i>)	187
--	-----

BIBLIOGRAPHY

Publications on administrative and administrative court proceedings (May–June 2024) (prepared by <i>Marta Jaszczukowa</i>)	199
CORRECTION	204

Summary

of the article: **Legal model of administrative courts' acting in their judicial capacity under GDPR**

The interpretation of the term 'judicial capacity' in the Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) has important implications for the functioning of courts, including administrative courts. This is because the Regulation, contrary to a certain popular belief, does not exempt judicial authorities from the obligation to apply its provisions, but only establishes their autonomy in relation to the activities of the national supervisory authority, which in Poland is the President of the Personal Data Protection Office.

Keywords: judicial capacity, President of the Personal Data Protection Office, GDPR, courts, law

Summary

of the article: **Participation versus co-participation in tax proceedings – remarks *de lege lata***

The provisions of the Tax Ordinance clarify the meaning of the term party to tax proceedings. However, there is no legal definition of the term another participant in the proceedings. Moreover, in the Tax Ordinance, the legislator did not include a provision explicitly enumerating the entities other than the tax authority and a party that may appear in tax proceedings. Therefore, one of the aims of the article was to designate a catalog of entities that can be described as participants in tax proceedings, as well as to systematize them. Thanks to this, it was possible to prove the claim that a procedural situation in which two or more entities having the characteristic of a party are involved in tax proceedings can be defined as co-participation in tax proceedings. As a result, the analyses undertaken in the study allowed to answer the question whether, in relation to tax proceedings it is possible to accept the well-established meaning of the concept of procedural co-participation in the science of civil procedure, criminal procedure and administrative proceedings, or whether it is necessary to redefine it.

Keywords: tax proceedings, party to tax proceedings, participants in tax proceedings, procedural co-participation, co-participation in tax proceedings

Summary

of the article: **Taxation of apartments leased by entrepreneurs for residential purposes of other persons**

There have been two opposing lines of jurisprudence of the Supreme Administrative Court regarding the determination of the appropriate real estate tax rate for residential buildings or their parts that are leased by entrepreneurs to meet their housing needs to other people. This situation has serious consequences for entrepreneurs, because they cannot be sure whether they will pay tax at the minimum or maximum rate – even 30 times higher. The purpose of the article is to raise a voice in favor of applying a higher rate. This applies to taxation of lessors conducting business activities, and not those deriving civil benefits from things.

Keywords: tax on a residential building, occupation for business activity, taxation of a residential building leased by an entrepreneur, taxation powers of municipalities

Summary

of the **Gloss on the resolution of the panel of seven judges of the Supreme Administrative Court of 13 November 2023 (Case no. II GPS 2/22)**

The purpose of the gloss to the resolution of the panel of seven judges of the Supreme Administrative Court of 13 November 2023, II GPS 2/22 is to present a legal reflection on the manner of interpreting Article 61 § 3 p.p.s.a. [Law on Proceedings before Administrative Courts], taking into account the formal-dogmatic method. The author endorses the position of the Supreme Administrative Court that a motion to suspend the execution of an act or an action, pursuant to Article 61 § 3 p.p.s.a., may be deemed to have been filed within the limits of the same case only if the act or action shows identity with the case in which the complaint was filed in terms of subject and object. In administrative court proceedings initiated on the basis of a complaint against a decision: stating that the time limit for lodging an appeal has been exceeded, or refusing to restore the time limit for lodging an appeal, or stating that an appeal is inadmissible, it is not possible to suspend the execution of a decision of a body of first instance.

Keywords: administrative court case, enforceability, suspension of enforcement, complaint, interim protection

Summary

of the **Gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of 21 February 2023**
(Case no. III FSK 1059/22)

In a judgement in a Case no. III FSK 1059/22, the polish Supreme Administrative Court faced a situation, in which a reaction to the situation indentified as abuse of rights by one of subjects of proceedings (heading towards obstruction) was necessary. In a commentary on this judgement an attempt to evaluation on its appropriateness has been made, including de lege ferenda sugesstions.

Keywords: administrative court proceedings, subject to proceedings, abuse of procedural rights

Summary

of the article: **Self-review of rulings of the court in German proceedings before the administrative courts**

The aim of the article was to present the institution of self-review of the rulings of the administrative courts in German legal order using the formal-dogmatic method, the comparative legal method, as well as the analysis of the relevant German legal commentaries on this topic.

The study showed that the self-review in German proceedings before the administrative courts has much narrower objective scope than in Polish proceedings. It is also characterized by much less formalism, which provides more discretion and flexibility to the court in the process of sentencing than in Polish proceedings. It is also more transparent to the parties of the proceedings. Nevertheless, similarly to Polish proceedings, this institution is used rather seldom.

Keywords: self-review of the rulings of the administrative courts in Germany, German proceeding before the administrative courts, Abhilfe, Verwaltungsgerichtsordnung