

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

ZESZYTY NAUKOWE

Sądownictwa

_____ Administracyjnego _____

dwumiesięcznik

rok XVI nr 5 (92)/2020

Warszawa 2020

WYDAWCA
Naczelny Sąd Administracyjny

KOMITET REDAKCYJNY

REDAKCJA

REDAKTOR NACZELNY prof. dr hab. Janusz Trzcíński
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 Babiarczy, prof. dr hab. Wojciech Chróścielewski,
dr hab. Jacek Chleby, mgr Irena Chojnacka, prof. dr hab. Roman Hauser,
dr Andrzej Kisielewicz, prof. dr hab. Andrzej Skoczylas, 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 2020

ISSN 1734-803X
Nr indeksu 204358

Liczba punktów za publikację wynosi 5.

Wersją podstawową (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa.



Wolters Kluwer

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

Dyrektor Działu Publikacji Periodycznych: Klaudia Szawłowska-Milczarek
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 grudniu 2020 roku. Nakład 1000 egz.

SPIS TREŚCI

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

STUDIA I ARTYKUŁY

<i>Dr hab. Artur Mudrecki (profesor Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie)</i> Zasada proporcjonalności jako element konstrukcji podatku od towarów i usług w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Naczelnego Sądu Administracyjnego	9
Summary	23
<i>Dr Magdalena Durzyńska (sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie)</i> Numer księgi wieczystej jako element jawnego rejestru publicznego	24
Summary	36
<i>Dr Małgorzata Szymańska (Uniwersytet Wrocławski Katedra Teorii i Filozofii Prawa, asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu)</i> Instytucja przywrócenia terminu w postępowaniu administracyjnym i sądowoadministracyjnym – analiza porównawcza	37
Summary	56
<i>Mgr Kamil Krauschar (Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie)</i> Niezrealizowanie wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego z tytułu pozyskanych dochodów z opłat za zezwolenia wydane na sprzedaż napojów alkoholowych, w kontekście realizacji budżetu i jego roczności	57
Summary	74
<i>Mgr Karol Flisek (doktorant, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie)</i> Analiza i ocena konstrukcji zrzeczenia się prawa do odwołania od decyzji administracyjnej na podstawie art. 127a k.p.a.	75
Summary	88

VARIA

<i>Dr hab. Dominik Gajewski (profesor Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie)</i> <i>Mgr Kamil Joński (Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego)</i> Liczba skarg wnoszonych do wojewódzkich sądów administracyjnych a cykliczne wahania gospodarki	89
--	-----------

ORZECZNICTWO

I. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wybór i opracowanie: prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel) Odesłanie prejudycjalne – Wspólny system podatku od wartości dodanej (VAT) – Dyrektywa 2006/112/WE – Artykuł 33 – Określenie miejsca transakcji	
---	--

podlegających opodatkowaniu – Dostawa towarów wraz z transportem – Dostawa towarów wysyłanych lub transportowanych przez dostawcę lub na jego rachunek – Rozporządzenie (UE) nr 904/2010 – Artykuły 7, 13 i 28–30 – Współpraca pomiędzy państwami członkowskimi – Wymiana informacji Wyrok TS z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie C-276/18, <i>KrakVet Marek Batko sp.k.</i> , ECLI:EU:C:2020:485	99
II. Europejski Trybunał Praw Człowieka (wybór i opracowanie: <i>mgr Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>) Złożenie przez cudzoziemca wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na granicy Wyrok ETPC z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie <i>M.K. i inni przeciwko Polsce</i> (skargi nr 40503/17, 42902/17 i 43643/17)	118
III. Trybunał Konstytucyjny (wybór i opracowanie: <i>mgr Irena Chojnacka</i>) Wniosek Marszałka Sejmu RP o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 417 ¹ § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny	127
IV. Sąd Najwyższy (wybór i opracowanie: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) 1. Wyrok SN z dnia 19 czerwca 2019 r. (sygn. akt II CSK 288/18) [dot. możliwości kwestionowania prawidłowości i skutków decyzji administracyjnej w ramach postępowania cywilnego]	152
2. Postanowienie SN z dnia 31 stycznia 2020 r. (sygn. akt II CSK 361/19) [dot. dopuszczalności oparcia skargi kasacyjnej, wniesionej od orzeczenia wydanego po ponownym rozpoznaniu sprawy, na podstawach sprzecznych z wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy]	156
V. Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne A. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego (opracowanie: <i>dr hab. Marcin Wiącek</i>) Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 7 września 2020 r. (sygn. akt I FPS 2/20) [dot. uznania świadczeń pieniężnych wypłacanych przez organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi za rabat w rozumieniu przepisów ustawy o podatku VAT]	158
B. Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych (wybór: <i>prof. Andrzej Gomułowicz</i> , opracowanie: <i>dr hab. Marcin Wiącek</i>) 1. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 września 2017 r. (sygn. akt I SA/Wr 520/17) [dot. opodatkowania przychodów z tytułu prowadzenia niepublicznego przedszkola]	162
2. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 29 października 2019 r., sygn. akt II SAB/Bk 88/19 [dot. uznania wykazu dokumentów zgromadzonych w aktach postępowania przygotowawczego za informację publiczną]	165
3. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 8 stycznia 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 1527/19 [dot. ograniczenia poboru zaliczek na podatek dochodowy]	168
4. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 26 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 55/20 [dot. skutków przeniesienia funkcjonariusza Policji do Służby Ochrony Państwa]	173
VI. Głosy <i>Dr Marta Sarnowiec – Cisłak</i> (główny specjalista-starszy asystent sędziego, Naczelny Sąd Administracyjny) Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2020 r. (sygn. akt K 4/19) [dot. niekonstytucyjności przepisu wprowadzającego w życie z mocą wsteczną zmiany w definicjach „budowla” i „elektrownia wiatrowa” naruszającego zasadę <i>lex retro non agit</i>]	177
Summary	188

KRONIKA

Kalendarium sądownictwa administracyjnego (lipiec – sierpień 2020 r.) (opracowała <i>dr hab. Anna Rossmannith</i>)	189
---	-----

BIBLIOGRAFIA

I. Recenzje

Zbiór Praw Sądowych przez ex-kanclerza wielkiego koronnego Andrzeja Zamoyskiego ułożony i w roku 1778 drukiem wydany, w 300. rocznicę urodzin X Ordynata, w roku 2017 przedrukowany, Wstępem oraz Słownikiem wyrazów i zwrotów staropolskich, prawniczych, łacińskich, nazw geograficznych oraz osób przez Jerzego Piotrowskiego opatrzone, Bieżuń 2017, stron 78, format 320x190 mm (edycja limitowana) (rec. <i>dr hab. Mirosław Wincenciak</i>)	193
--	-----

II. Wykaz publikacji z zakresu postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego (lipiec – sierpień 2020 r.)

(opracowała <i>mgr Marta Jaszcukowa</i>)	197
---	-----

TABLE OF CONTENTS

STUDIES AND PAPERS

Dr hab. Artur Mudrecki (Professor at Koźminski University in Warsaw)

The principle of proportionality as an element of the construction of the tax on goods and services (value added tax) in the light of the case-law of the Court of Justice of the European Union and the Supreme Administrative Court	9
Summary	23

Dr Magdalena Durzyńska (Judge of the Voivodship Administrative Court in Warsaw)

Land and Mortgage Register number as an element of an open public register	24
Summary	36

Dr Małgorzata Szymańska (University of Wrocław, Faculty of Law Theory and Philosophy, Assistant Judge at the Voivodship Administrative Court in Wrocław)

The institution of reinstatement of the time limit in administrative and administrative court proceedings – comparative analysis	37
Summary	56

Mgr Kamil Krauschar (Regional Chamber of Auditors in Warsaw)

Failure to meet the budget expenditure of a local self-government unit on account of the revenue obtained from fees for permits issued for the sale of alcoholic beverages, in the context of budget implementation and its annuality	57
Summary	74

Mgr Karol Flisek (doctoral student, Jagiellonian University in Cracow)

Analysis and evaluation of the construction of the waiver of the right to appeal against the administrative decision under Article 127a of the Code of Administrative Proceedings	75
Summary	88

VARIA

Dr hab. Dominik Gajewski (Professor at the Warsaw School of Economics)

Mgr Kamil Jońsk (Judicial Decisions Bureau of the Supreme Administrative Court)

Number of complaints filed with voivodship administrative courts and cyclical economic fluctuations	89
--	-----------

CASE-LAW

I. Court of Justice of the European Union (selected and prepared by: Prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel)

A reference for a preliminary ruling – Common system of value added tax (VAT)
– Directive 2006/112/EC – Article 33 – Determination of the place of taxable

transactions – Supply of goods including transport – Supply of goods dispatched or transported by or on behalf of the supplier – Regulation (EU) No 904/2010 – Articles 7, 13 and 28-30 – Cooperation between Member States – Exchange of information Judgment of the CJEU of 18 June 2020 in case C-276/18, KrakVet Marek Batko Limited Partnership, ECLI:EU:C:2020:485	99
II. European Court of Human Rights (selected and prepared by <i>mgr Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>) Applying for international protection on the border Judgment of the ECtHR of 23 July 2020 in the case of M.K. and Others v. Poland (Application nos. 40503/17, 42902/17 and 43643/17)	118
III. Constitutional Tribunal (selected and prepared by <i>mgr Irena Chojnacka</i>) Motion of the Marshal of the Sejm of the Republic of Poland to declare the article 417 ¹ §1 of the Act of 23 April 1964 on the Civil Code as unconstitutional	127
IV. Supreme Court (selected and prepared by <i>dr Michalina Szpyrka</i>) 1. Judgment of the Supreme Court of 19 June 2019 (Case No. II CSK 288/18) [regarding the possibility of challenging the correctness and effects of an administrative decision in civil proceedings]	152
2. Order of the Supreme Court of 31 January 2020 (Case No. II CSK 361/19) [regarding the admissibility of basing a cassation appeal, filed against the decision issued after the case was reconsidered, on the grounds contrary to the interpretation of the law made in this case by the Supreme Court]	156
V. Supreme Administrative Court and voivodship administrative courts A. Case-law of the Supreme Administrative Court (selected by <i>dr Stefan Babiarz</i> , prepared by <i>dr hab. Marcin Wiqcek</i>) Resolution of the panel of the seven judges of the SAC of 7 September 2020 (Case No. I FPS 2/20) [regarding recognition of cash benefits paid by societies of collective management of copyrights as a discount within the meaning of the VAT Act]	158
B. Case-law of voivodship administrative courts (selected by <i>Prof. Andrzej Gomułowicz</i> , prepared by <i>dr hab. PhD Marcin Wiqcek</i>) 1. Judgment of the VAC in Wrocław of 29 September 2017 (Case No. I SA/Wr 520/17) [regarding taxation of income from running a non-public kindergarten]	162
2. Judgment of the VAC in Białystok of 29 October 2019 (Case No. II SAB/Bk 88/19) [regarding recognition of the list of documents collected in the preparatory proceedings files as public information]	165
3. Judgment of the VAC in Gdańsk of 8 January 2020 (Case No. I SA/Gd 1527/19) [regarding the limitation of advance income tax collection]	168
4. Judgment of the VAC in Cracow of 26 February 2020 (Case No. III SA/Kr 55/20) [regarding the consequences of transferring a police officer to the State Protection Service]	173
VI. Notes <i>Dr Marta Sarnowiec – Cistak (Chief Specialist – Senior Assistant Judge, Supreme Administrative Court)</i> Note to the judgment of the Constitutional Tribunal of 22 July 2020 (Case No. K 4/19) [regarding the unconstitutional nature of a provision implementing, with retroactive effect, the changes in the definition of the terms “building” and “wind power station” in violation of the <i>lex retro non agit</i> principle]	177
Summary	188

CHRONICLES

Chronicle of the administrative judiciary (July–August 2020) (prepared by <i>dr hab. Anna Rossmannith</i>)	189
---	-----

BIBLIOGRAPHY

I. Reviews

Collection of Judicial Rights prepared and in 1778 published in print by ex-Great Crown Chancellor Andrzej Zamoyski, on the 300th anniversary of the birth of the 10 th Entailer (Ordynat), in 2017 reprinted, with added by Jerzy Piotrowski an Introduction as well as Dictionary of Old Polish, Legal, Latin words and phrases, geographical names and people; Biezuń 2017, pages 78, format 320x190 mm (limited edition) (review: <i>dr hab. Mirosław Wincenciak</i>)	193
--	-----

II. Publications concerning administrative proceedings and administrative court proceedings (July–August 2020) (prepared by <i>mgr Marta Jaszcukowa</i>)	197
--	-----

Summary

of the article: **The principle of proportionality as an element of the construction of the tax on goods and services (value added tax) in the light of the case-law of the Court of Justice of the European Union (CJEU) and the Supreme Administrative Court (SAC)**

The article discusses issues related to the principle of proportionality as an element of the construction of value added tax ("VAT"). Proportion of tax base to price is a characteristic feature of this tax. The rules on the tax base are subject to strict harmonisation within the common VAT system, as this affects not only the amount of VAT liabilities, but also the amount of the contribution paid by the Member States to the budget of the European Union.

The article analyses the case-law of the CJEU and SAC. The main research hypothesis placed at the beginning of the article, that the principle of proportionality set out in Article 1(2) of Directive 2006/112/EC affects the determination of the appropriate tax base, has been confirmed. The CJEU, in numerous judgments, has dealt with the determination of the taxable amount of VAT, invoking the principle of proportionality and at the same time citing the principle of neutrality. The CJEU and SAC allow for the possibility of estimating the tax base. Such a solution allows to prevent abuse of the law. An important issue in resolving disputes concerning the calculation of the tax base is the problem of complex benefits. The CJEU rulings are varied and depend on the facts of the case.

The SAC, in the analysed rulings, very often applies a pro-EU interpretation. Many disputes between taxpayers and tax authorities concerned the value of in-kind contributions made to companies. The SAC assumed that in this case, the nominal value, not the market value, is important when calculating the tax base.

Recently, municipalities have used the institution of individual interpretations and applied for the proper qualification of grants. The SAC rulings have assumed that if a grant is to be related to a specific benefit, then it should increase the tax base, otherwise it shall not be included in this base. Each time, however, this requires an individual analysis of the factual situation.

Keywords: principle of proportionality, tax base (taxable amount), case-law of the CJEU, case-law of the SAC

Summary

of the article: **Land and mortgage register number as an element of an open public register**

Electronic land and mortgage registers constitute a public register, open and publicly available – without any material or personal restrictions. The land and mortgage register number identifies the registration position – the book kept for real estate, and is the order number in this register. The land and mortgage register data, and the book number, are not subject to the provisions on the protection of personal data. The right to process personal data in public registers is based on statutory regulations and results from the protective role of the state for participants in the broadly understood trade.

Keywords: public register, land and mortgage registers, personal data, land and mortgage register number

Summary

of the article: **Institution of reinstatement of the time limit in administrative and administrative court proceedings– comparative analysis**

The article presents the legal conditions and views expressed in the case law and doctrine related to specific issues of the procedure for reinstatement of the time limit in administrative and administrative court proceedings. It discusses the question of jurisdiction of authorities and courts to hear an application for reinstatement of a time limit for bringing an action, as well as the order in which the application is to be heard and such a measure if it is brought simultaneously. Therefore, the article presents primarily procedural issues related to the examination of the application which may cause practical problems. The conditions for the reinstatement of a time-limit have already been extensively discussed in the case-law and in legal science.

Keywords: time limit, reinstatement of the time limit, finding a failure to comply with the time limit, file an appeal, file a claim, administrative court proceedings

Summary

of the article: **Failure to meet the budget expenditure of a local self-government unit on account of the revenue obtained from fees for permits issued for the sale of alcoholic beverages, in the context of budget implementation and its annuality**

The publication presents legal and financial issues related to the implementation of tasks including prevention and resolution of alcohol-related problems by local self-government units. The purpose of the article is to get an answer to the one posed in the publication of the thesis: do local self-government units have freedom in the management of public funds derived from the revenues obtained from fees for licenses issued for the sale of alcoholic beverages, and what is the nature of the revenues obtained, the forms of their spending in the context of budget implementation and its annuity? A comprehensive presentation of the discussed problem is an attempt to orientate correctly in order to obtain a proper interpretation of the law.

Keywords: public funds, local self-government unit, budget, alcoholic beverages, fees

Summary

of the article: **Analysis and evaluation of the construction of the waiver of the right to appeal against the administrative decision under Article 127a of the Code of Administrative Proceedings**

In the article, the evaluation of the construction of the waiver of the right to appeal against the administrative decision has been made in perspective of the procedural entitlement guaranteed by the Polish Constitution. The analysis begins with a brief characteristic the legal construction of the waiver of the right to appeal according to the regulation of Polish Code of Administrative Proceedings. Next, the main part of the theoretical essence of the right to resign from the appeal. First of all, the text covers the topic of the public personal rights, because the right to appeal is undoubtedly the one of them. The final conclusion of the article is that it is impossible to resign from the right to appeal and that the Article 127a of the Code of Administrative Proceedings is unconstitutional because of the character of these rights itself.

Keywords: the right to appeal, public personal rights, two instances of administrative proceedings, the waiver of the right to appeal

Summary

of the **Note to the judgment of the Constitutional Tribunal of 22 July 2020 (Case No. K 4/19)**

In the commented ruling, the Constitutional Tribunal (CT) found the provision implementing, with retroactive effect, the changes in the definition of the terms "building" and "wind power station" to be unconstitutional due to the violation of the *lex retro non agit* principle. At the same time, the CT decided to postpone the end of the binding force of the legal regulation under review. The author is critical of the use of the deferral clause against the background of the scope ruling (limited judgment). In her opinion, the Tribunal incorrectly reconstructed the legal effects of this ruling, which led to an unjustified delay of the moment of the Tribunal's derogation. The author also presents reservations concerning the Tribunal's decision to discontinue the proceedings due to the superfluous nature of the judgment in the scope of the charge of violation of the principle of not changing the tax law during the tax year.

Keywords: unconstitutionality, deferral clause, limited judgment of CT, effects of CT ruling, discontinuance of proceedings before CT, *lex retro non agit*