

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

ZESZYTY NAUKOWE

Sądownictwa

Administracyjnego

dwumiesięcznik

rok XVIII nr 1 (100)/2022

Warszawa 2022

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 Babiarez, prof. dr hab. Wojciech Chróścielewski,
dr hab. Jacek Chlebny, 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 2022

ISSN 1734-803X
Nr indeksu 204358

Liczba punktów za publikację wynosi 20.

Wersją podstawową (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa.



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 lutym 2022 roku. Nakład 1000 egz.

SPIS TREŚCI

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

STUDIA I ARTYKUŁY

<i>Dr Józef Forystek (adwokat)</i> <i>Mec. Andrzej Wąsowski (adwokat)</i> Spór o przesłankę „przesiedlenia” toczony podczas prac legislacyjnych nad ustawą zabużańską oraz w aktualnym orzecznictwie	9
Summary	35
<i>Dr Mirosław Gdesz (sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie)</i> Zasada korzyści w prawie wyłączeniowym	36
Summary	47
<i>Dr Andrzej Nędzarek (asystent sędziego, Naczelny Sąd Administracyjny)</i> Zasady i zakres oceny dowodu z opinii biegłego (rzeczoznawcy) przez sąd administracyjny i organ administracji publicznej	49
Summary	73
<i>Dr Aleksander Jakubowski (adiunkt, Uniwersytet Warszawski)</i> Skutki prawne wpisu do gminnej ewidencji zabytków	74
Summary	97
<i>Dr Angelika Kurzawa (Uczelnia Łazarzkiego w Warszawie)</i> Numer PESEL a wymóg formalny skargi – uwagi na tle orzecznictwa sądów administracyjnych	98
Summary	109

ORZECZNICTWO

I. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wybór i opracowanie: <i>prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel</i>) Odesłanie prejudycjalne – Podatki – Podatek od wartości dodanej (VAT) – Dyrektywa 2006/112/WE – Artykuł 168 – Prawo do odliczenia podatku naliczonego – Materialne przesłanki prawa do odliczenia – Dostawca mający status podatnika – Ciężar dowodu – Odmowa prawa do odliczenia w sytuacji, gdy rzeczywisty dostawca nie został zidentyfikowany – Warunki Wyrok TS z dnia 9 grudnia 2021 r. w sprawie C-154/20 <i>Kemwater ProChemie</i> , ECLI:EU:C:2021:989	111
II. Europejski Trybunał Praw Człowieka (wybór i opracowanie: <i>mgr Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>) Brak naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz zakazu dyskryminacji w sytuacji odmowy przyznania obywatelstwa polskiego bliźniętom	

<p>narodzonym w drodze surogacji posiadającym podwójne obywatelstwo (amerykańsko-izraelskie) pozostającym pod opieką pary jedнопłciowej, w tym wskazanego przez sąd amerykański jako biologiczny ojciec dzieci mężczyzny posiadającego podwójne obywatelstwo polsko-izraelskie – Brak uznania w prawie polskim skutków zagranicznej umowy o surogację – Kryteria dopuszczalności skargi <i>ratione materiae</i> Postanowienie ETPC z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie <i>S.-H. przeciwko Polsce</i> (skargi nr 56846/15 oraz 56849/15)</p>	119
<p>III. Trybunał Konstytucyjny (wybór: <i>mgr Irena Chojnacka</i>, opracowanie: <i>mgr Mieszko Nowicki</i>) Wyrok TK z dnia 1 lipca 2021 r. (sygn. akt SK 23/17) [dot. ukształtowania w praktyce stosowania art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa]</p>	127
<p>IV. Sąd Najwyższy (wybór i opracowanie: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) Postanowienie SN z dnia 4 lutego 2021 r. (sygn. akt II PSKP 6/21) [dot. charakteru prawnego sprawy o roszczenie o ustalenie stosunku służby czy o przywrócenie do służby w charakterze funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej na poprzednich warunkach]</p>	132
<p>V. Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne A. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego (opracowanie: <i>dr hab. Marcin Wiącek prof. UW</i>) 1. Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 14 czerwca 2021 r. (sygn. akt II FPS 2/21) [dot. możliwości zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów pożyczki udzielonej spółce przez wspólnika, która jako wierzytelność została wniesiona aportem do spółki]</p>	142
<p>2. Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 29 września 2021 r. (sygn. akt III FPS 1/21) [dot. możliwości uznania obiektu budowlanego za budynek dla celów opodatkowania podatkiem od nieruchomości]</p>	149
<p>B. Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych (wybór: <i>prof. Andrzej Gomułowicz</i>, opracowanie: <i>dr hab. Marcin Wiącek prof. UW</i>) 1. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 października 2019 r. (sygn. akt VI SA/Wa 1113/19) [dot. zwrotu kosztów transgranicznego świadczenia opieki zdrowotnej]</p>	161
<p>2. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 26 listopada 2020 r. (sygn. akt II SA/Go 447/20) [dot. udostępnienia w trybie dostępu do informacji publicznej danych dotyczących wynagrodzeń pracowników sądu]</p>	164
<p>VI. Glosy <i>Dr Wojciech M. Hrynicky (Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie)</i> Głosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 września 2018 r. (sygn. akt II SA/Go 508/18) [dot. wniesienia skargi powszechnej za pośrednictwem adresu elektronicznego]</p>	170
<p>Summary</p>	179
KRONIKA	
<p>Kalendarium sądownictwa administracyjnego (listopad–grudzień 2021 r.) (opracowała <i>dr hab. Anna Rossmanith</i>)</p>	181

BIBLIOGRAFIA

Publikacje z zakresu postępowania administracyjnego i sądowniczo-administracyjnego (listopad–grudzień 2021 r.) (opracowała mgr <i>Marta Jaszczukowa</i>)	187
*	
Lista recenzentów współpracujących w 2021 r. z Redakcją „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego”	194
Skorowidz „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego” za 2021 r. (opracowała <i>Maria Poszwińska</i>) (wkładka)	

TABLE OF CONTENTS

STUDIES AND PAPERS

<i>Dr Józef Forystek (advocate)</i> <i>Mec. Andrzej Wąsowski (advocate)</i> The dispute over the premise of “resettlement” during legislative works on the Bug River Property Act and in the current case-law	9
Summary	35
 <i>Dr Mirosław Gdesz (judge of the Regional Administrative Court in Warsaw)</i> The principle of benefit in expropriation law	36
Summary	47
 <i>Dr Andrzej Nędzarek (judicial assistant, Supreme Administrative Court)</i> Principles and extent of expert witness evidence evaluation undertaken by an administrative court and a public administration body	49
Summary	73
 <i>Dr Aleksander Jakubowski (Assistant Professor, University of Warsaw)</i> Legal consequences of entry in the communal register of historical monuments	74
Summary	97
 <i>Dr Angelika Kurzawa (Lazarski University in Warsaw)</i> PESEL number as a formal lack of a complaint – comments against the background of the case-law of administrative courts	98
Summary	109

CASE LAW

I. Court of Justice of the European Union (selected and prepared by: <i>prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel</i>) Reference for a preliminary ruling – Taxation – Value added tax (VAT) – Directive 2006/112/EC – Article 168 – Right to deduct input tax – Material conditions governing the right of deduction – Supplier’s status as taxable person – Burden of proof – Refusal of the right of deduction where the true supplier has not been identified – Conditions Judgment of the Court of 9 December 2021 in case C-154/20, <i>Kemwater ProChemie</i> , ECLI:EU:C:2021:989	111
II. European Court of Human Rights (selected and prepared by: <i>mgr Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>) No violation of the right to respect for private and family life and of the prohibition of discrimination in the refusal to grant Polish citizenship to twins born via surrogacy who hold dual (Us-Israeli) citizenship and are in the care of a same-sex couple, including a man who the United States court named as the biological father of the	

children, who holds dual Polish-Israeli citizenship – Lack of recognition in Polish law of the effects of the foreign surrogacy contract – Grounds of <i>ratione materiae</i> admissibility of a complaint Decision of the ECHR of 16 November 2021 in case <i>S.-H. v. Poland</i> (Application no. 56846/15 and 56849/15)	119
III. Constitutional Court (selected by: <i>mgr Irena Chojnacka</i> , prepared by: <i>mgr Mieszko Nowicki</i>) Constitutional Court judgment of 1 July 2021 (case no. SK 23/17) [re. practice in applying Article 90(1) of the Local Voivodship Government Act]	127
IV. Supreme Court (selected and prepared by: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) Supreme Court decision of 4 February 2021 (case no. II PSKP 6/21) [re. legal nature of a case concerning claim for establishing the relationship of service or for reinstatement as an officer in the Customs and Fiscal Service under the previous terms and conditions]	132
V. Supreme Administrative Court and voivodship administrative courts	
A. Court decisions of the Supreme Administrative Court (prepared by: <i>dr hab. Marcin Wiącek</i>)	
1. Resolution adopted by seven judges of the Supreme Administrative Court of 14 June 2021 (file no. II FPS 2/21) [re. the ability to treat as tax deductible expenses a loan granted to the company by a shareholder, which was thereafter brought to the company as an in-kind contribution]	142
2. Resolution adopted by seven judges of the Supreme Administrative Court of 29 September 2021 (case no. III FPS) 1/21 [re. the ability to treat a structure as a building for property tax purposes]	149
B. Court decisions of voivodship administrative courts (selected by: <i>prof. Andrzej Gomułowicz</i> , prepared by: <i>dr hab. Marcin Wiącek</i>)	
1. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Warsaw of 30 October 2019 (case no. VI SA/Wa 1113/19) [re. reimbursement of costs of cross-border provision of healthcare]	161
2. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Gorzów Wielkopolski of 26 November 2020 (case no. II SA/Go 447/20) [re. provision, by way of public access information, of data concerning salaries of court employees]	164
VI. Gloss <i>Dr Wojciech M. Hrynicki (Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” in Cracow)</i> Gloss to the judgment of the Voivodship Administrative Court in Gorzów Wielkopolski of 5 September 2018 (case no. II SA/Go 508/18) [re. bringing a popular action via e-mail]	170
Summary	179

CHRONICLE

Calendar of administrative judiciary (November – December 2021) (prepared by <i>dr hab. Anna Rossmannith</i>)	181
---	-----

BIBLIOGRAPHY

Papers from the area of administrative and administrative court proceedings (November–December 2021) (prepared by <i>mgr Marta Jaszczukowa</i>)	187
---	-----

*

List of reviewers who cooperated in 2021 with the Editorial Office of “Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”	194
Index of “Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” for 2021 (prepared by <i>Maria Poszwińska</i>) (insert)	

Summary

of the article: **The dispute over the premise of “resettlement” during legislative works on the Bug River Property Act and in the current case law**

The authors present the course of parliamentary work on the 2005 Bug River Property Act. Their analysis shows that the main subject of the sessions of the parliamentary subcommittee and the State Treasury Commission was the issue of narrow or broad definition of the group of persons entitled to Bug River compensations. Representatives of the government and SLD [The Democratic Left Alliance Party existing 1991–2020] Members of Parliament were in favour of including in the Act only persons evacuated as part of an organised resettlement campaign, while supporters of the “broad” variant demanded that the Act covered all Bug River claimants who had lost their property in the “Kresy” (former eastern territory of the Republic of Poland) as a result of the post-war change of Poland’s borders, and it was their amendment – consisting in addition of a second paragraph to Article 1 – that significantly broadened the group of persons entitled to compensation. Therefore, the line of jurisprudence according to which the Bug River Act did not introduce the requirement of “resettlement” after the end of hostilities in the present territory of Poland deserves approval.

Keywords: the Bug river Property Act; property left beyond the Bug river, exercise of the right to compensation for immovable property left outside the present borders of the Republic of Poland, request for confirmation of the right to compensation

Summary

of the article: **The principle of benefit in expropriation law**

The subject matter of the article is a very specific mechanism for determining the value of expropriated real estate, referred as the advantage rule contrary to rule of equivalence . According to the advantage rule, owner could be enriched as a result of compulsory acquisition, especially when it concerns agricultural land, because of regarding of increases due to the anticipation of expropriation. This article illustrates the understanding of that principle in judicial case-law and the lack of clarity. The key problem is to define the relationship between this principle and the special acts as the relationship between Article 134 (para. 3–4) of the Real Estate Act and the implementing regulations. In the article doubts were identified with the definition of the planning status of the expropriated property, in particular on the basis of a study. The article criticizes the advantage rule, which gives owners unincrement the expropriated like an unworked profit. In this context, the rules in force in other legal systems are presented. Finally, de lege ferenda's observations were submitted indicating the need to repeal the principle of advantage.

Keywords: expropriation, compensation, advantage rule

Summary

of the article: **Principles and extent of expert witness evidence evaluation undertaken by an administrative court and a public administration body**

This paper pertains to the principles and extent of evaluation undertaken by an administrative court and a public administration body in respect of evidence, as provided for in the administrative proceedings, in the form of an expert opinion and similar evidence in the form of a scientific institute opinion. The starting point for discussions carried out herein are the premises on which the cassation model of administrative court jurisdiction adopted in the Polish legal system is founded and the resulting method of how administrative courts can control the facts of a case as determined by an administrative body. Subsequently, the paper presents the views on expert witness evidence in administrative proceedings held by the doctrine as well as the case law. The issue of how general principles on expert evidence are being realized in judicial practice as well as the closely related question of extent and manner of evaluation of this type of evidence by an administrative body and an administrative court were considered by reference to certain selected cases and documents prepared by special categories of experts, i.e. experts active in certain traditionally important areas of administration. The article concludes by stating that the Polish model of administrative court jurisdiction, despite all its constitutive limitations, allows in practice, within the confines of judicial control of the facts of the case accepted in administrative proceedings, to make comprehensive evaluation of expert opinions drawn up in the course of those proceedings.

Keywords: administrative proceedings, expert evidence, Polish model of administrative court jurisdiction

Summary

of the article: **Legal consequences of entry in the communal register of historical monuments**

This paper discusses the legal consequences of entering the address card of a historical monument in the communal register of historical monuments. The doctrine as well as jurisprudence claim that this entry results in changes to the sphere of rights and obligations of the property owner. However, the analysis conducted in this paper leads to the conclusion that such consequences do not indeed arise, save for the expansion of tax and subsidy rights. In principle, an entry in the communal register of historical monuments has direct legal consequences only for the administration, as it establishes a relationship of interaction between authorities. As a result, this action is not subject to a direct appeal to the administrative court, but it may fall within its cognition in the context of the review undertaken as part of coordination procedure. The legal consequences for real estate owners that are typically attributed to the entry in the register follow *ex lege* – as a matter of fact – from the historic nature of the property. What leads to certain risks in this regard is not an entry in the register itself, but rather a vague definition of a historical monument and the absence of detailed grounds on which a conservator coordinates the decision.

Keywords: communal register of historical monuments, protection of historical monuments, national heritage, culture, competence of administrative courts

Summary

of the article: **PESEL number as a formal lack of a complaint – comments against the background of the case-law of administrative courts**

This article presents a discrepancy in the jurisprudence of administrative courts as to the qualification of the complaint's failure to indicate the PESEL number [Universal Electronic System for Registration of the Population – national identification number] in the complaint as a lack of a formal complaint preventing the complaint from being processed further. Some judicature is of the opinion that this is a formal lack of a complaint, which, if not completed, results in the rejection of the complaint, while the remaining part considers such action of the court to be excessive formalism and limitation of the right to court, in particular if the PESEL number can be determined on the basis of administrative files. The purpose of this article is to analyze both positions and answer the question which of them should be considered correct.

Keywords: PESEL, complaint, formal requirements of a procedural document, formal deficiency, administrative court

Summary

of the **Gloss to the judgment of the Voivodship Administrative Court in Gorzów Wielkopolski of 5 September 2018 (Case No. II SA/Go 508/18)**

In the gloss to the judgment on the possibility of filing a common complaint through an electronic address, the Author divides the observations and conclusions of the court into four key issues, which he supplements with the help of dogmatic-legal methods and analysis of the available literature. The Author supports the court's conclusions on the relevance of the right to complain as a constitutional right, the nature of the simplified complaint procedure, for which it is not necessary to apply the rules of the general administrative procedure, and the possibility of lodging a general complaint through an electronic address without simultaneously providing a traditional address. However, the Author thoroughly criticises the opinion of the court about the possibility of asking the complainant to provide their traditional correspondence address on pain of leaving the complaint unprocessed, claiming that such a possibility does not exist due to lack of appropriate legal basis.

Keywords: complaint, common complaint (*actio popularis*), filing of complaints, the complainant's address, summoning the complainant