

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

ZESZYTY NAUKOWE

Sądownictwa

Administracyjnego

dwumiesięcznik

rok XX nr 2 (113)/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 Babiarez, 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. Andrzej Skoczylas (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)</i> Czy organ administracji powinien być uprawniony do żądania rozpoznania skargi kasacyjnej na rozprawie?	9
Summary	22
<i>Dr Maciej Kobak (Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa w Rzeszowie, sędzia WSA w Rzeszowie)</i> Sędzia sądu administracyjnego jako przedstawiciel Narodu	23
Summary	38
<i>Dr Łukasz Pajor (Uniwersytet Łódzki)</i> Solidarność zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości. Wybrane zagadnienia	39
Summary	52
<i>Mgr Kamil Krauschar (Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie)</i> Prawnofinansowe instrumenty postępowania jednostek samorządu terytorialnego z dziką zwierzyną przebywającą na terenie zurbanizowanym (poza obszarem jej naturalnego bytowania)	53
Summary	70
Tadeusz Łopaciuk (1932–2024) – sędzia NSA w stanie spoczynku <i>In memoriam</i> <i>(Prezes NSA Jacek Chlebny)</i>	73

VARIA

Sprawozdanie z trzeciej edycji konkursu na najlepszą pracę magisterską dotyczącą sądownictwa administracyjnego (2023 r.) (<i>dr hab. Michał Kowalski, Jarosław Czarnota</i>)	75
---	----

ORZECZNICTWO

- I. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej** (wybór i opracowanie: *prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel*)
Odesłanie prejudycjalne – Wspólne procedury udzielania i cofania ochrony międzynarodowej – Dyrektywa 2013/32/UE – Artykuł 33 ust. 2 lit. d/ i art. 40 ust. 2 i 3 – Kolejny wniosek – Przesłanki odrzucenia takiego wniosku jako niedopuszczalnego – Pojęcie „nowego elementu lub ustalenia” – Wyrok Trybunału dotyczący kwestii wykładni prawa Unii – Artykuł 46 – Prawo do skutecznego środka zaskarżenia –

	Właściwość sądu krajowego do orzekania co do istoty takiego wniosku w wypadku niezgodności z prawem decyzji o odrzuceniu wniosku jako niedopuszczalnego – Gwarancje proceduralne – Artykuł 14 ust. 2	
	Wyrok TS z dnia 8 lutego 2024 r. w sprawie C-216/22 A.A., ECLI:EU:C:2024:122	77
II.	Europejski Trybunał Praw Człowieka (wybór i opracowanie: <i>Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>)	
	Odrzucenie wniosków o łączenie rodzin ze względu na niespełnienie wymogu niezależności finansowej tymczasowo przyjętych uchodźców obawiających się prześladowań z powodu nielegalnego opuszczenia kraju pochodzenia.	
	Wyrok ETPC z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie <i>B.F. i inni przeciwko Szwajcarii</i> (skargi nr 13258/18, 15500/18, 57303/18 i 9078/20)	93
III.	Trybunał Konstytucyjny (wybór: <i>Irena Chojnacka</i> , opracowanie: <i>Mieszko Nowicki</i>)	
	Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2023 r. (sygn. akt P 20/19) [dot. braku zapewnienia ustawowych podstaw dochodzenia odszkodowania przez podmioty zobowiązane do usunięcia i rozbiórki tablic i urządzeń reklamowych wzniesionych legalnie na terenie gminy]	101
IV.	Sąd Najwyższy (wybór i opracowanie: <i>dr Michałina Szpyrka</i>)	
	Postanowienie SN z dnia 14 listopada 2023 r. (sygn. akt I CSK 5504/22) [dot. biegu zasiedzenia służebności gruntowej obciążającej nieruchomości, która do 27 maja 1990 r. była przedmiotem własności państwowej i z tym dniem z mocy prawa stała się mieniem komunalnym]	105
V.	Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne (opracowanie: <i>dr hab. Marcin Wiącek prof. UW</i>)	
	A. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego	
	Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 11 stycznia 2024 r. (sygn. akt I OPS 3/22) [dot. przesłanek uchylenia decyzji reprzywatyzacyjnej]	109
	B. Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych	
	1. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2020 r. (sygn. akt II SA/Wa 2110/19) [dot. uznania rzeczoznawcy samochodowego za osobę pełniącą funkcję publiczną w rozumieniu przepisów o dostępie do informacji publicznej]	116
	2. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 stycznia 2023 r. (sygn. akt III SA/Wr 553/21) [dot. zwrotu kosztów udzielonych świadczeń opieki zdrowotnej]	118
	3. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 7 września 2023 r. (sygn. akt I SA/Wr 128/23) [dot. warunków skorzystania z ulgi termomodernizacyjnej w PIT]	120
	4. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 września 2023 r. (sygn. akt III SA/Gd 134/23) [dot. stawek opłat za zajęcie pasa drogowego]	126
	5. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2023 r. (sygn. akt I SA/Wr 198/23) [dot. prawa do skargi na postanowienie o odmowie wypłaty z zajętego rachunku bankowego]	126
	6. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 28 grudnia 2023 r. (sygn. akt II SA/Bk 500/23) [dot. skutków braku sprzeciwu organu nadzoru budowlanego po zgłoszeniu zmiany sposobu użytkowania budynku]	130
VI.	Glosy	
	<i>Prof. dr hab. Aleksander Lipiński (Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie)</i>	
	Głosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 sierpnia 2023 r. (sygn. akt II OSK 682/23) [dot. zakazu regulacji przez gminę w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego spraw należących do kompetencji innych organów administracji, w tym dotyczących sposobu powadzenia eksploatacji górniczej]	134
	Summary	141

Prof. dr hab. Wojciech Piątek (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)

Student Karol Maćkowiak (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)

Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 marca 2023 r.

(sygn. akt III OSK 1909/21) [dot. udziału organizacji społecznej oraz organizacji ekologicznej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa]	142
Summary	151

KRONIKA

Kalendarium sądownictwa administracyjnego (styczeń–luty 2024 r.) (opracowanie: Małgorzata Szyszkowska, Maria Poszwińska, Marta Szustkiewicz)	153
---	------------

BIBLIOGRAFIA

I. Recenzje

<i>Regulacje prawne w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym wprowadzone na skutek pandemii koronawirusa – zagadnienia wybrane, red. Marek Szewczyk, Ewa Szewczyk, Lucyna Staniszevska, Wydawnictwo Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2022, stron 144 (rec. prof. dr hab. Zbigniew R. Kmiecik)</i>	161
--	------------

II. Wykaz publikacji z zakresu postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego (styczeń–luty 2024 r.) (opracowała Marta Jaszczukowa)	170
---	------------

TABLE OF CONTENTS

STUDIES AND PAPERS

<i>Prof. dr hab. Andrzej Skoczylas (Adam Mickiewicz University in Poznań)</i>	
Should the administrative authority be entitled to request that a cassation appeal be examined at a hearing?	9
Summary	22
<i>Dr Maciej Kobak (Higher School of Law and Administration, University of Rzeszów, Judge of the Voivodship Administrative Court in Rzeszów)</i>	
Administrative court judge as representative of the Nation	23
Summary	38
<i>Dr Łukasz Pajor (University of Łódź)</i>	
Joint and several obligations in property tax. Selected issues	39
Summary	52
<i>Mgr Kamil Krauschar (Regional Chamber of Audit in Warsaw)</i>	
Legal and financial instruments through which local self-government units deal with wild game in urban areas (outside its natural habitat)	53
Summary	70
Tadeusz Łopaciuk (1932–2024) – Judge Emeritus of the Supreme Administrative Court, In memoriam (President of the Supreme Administrative Court, Jacek Chlebny)	73

VARIA

Report on the third edition of the competition for the best master's thesis on administrative justice (2023) (dr hab. Michał Kowalski, Jarosław Czarnota)	75
--	----

CASE LAW

I. Court of Justice of the European Union (selected and compiled by: <i>prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel</i>)	
Reference for a preliminary ruling – Common procedures for granting and withdrawing international protection – Directive 2013/32/EU – Article 33(2)(d) and Article 40(2) and (3) – Subsequent application – Conditions for rejecting such an application as inadmissible – Concept of 'new elements or findings' – Judgment of the Court on a question of interpretation of EU law – Article 46 – Right to an effective remedy – Jurisdiction of the national court or tribunal to rule on such an application on the merits in the event of illegality of the decision rejecting an application as inadmissible – Procedural safeguards – Article 14(2)	
Judgment of the Court of Justice of 8 February 2024 in Case C-216/22 A.A., ECLI:EU:C:2024:122	77

II.	European Court of Human Rights (selected and compiled by: <i>Przemysław Florjanowicz-Błachut</i>) Refusal of family reunification requests for not fulfilling financial independence requirement, of provisionally admitted refugees fearing persecution because of their illegal exit from their country of origin. ECtHR judgment (Third Section) of 4 July 2023 in the case of <i>B.F. and Others v. Switzerland</i> (Application nos. 13258/18, 15500/18, 57303/18 and 9078/20)	93
III.	Constitutional Court (selected by: <i>Irena Chojnacka</i> , compiled by: <i>Mieszko Nowicki</i>) Constitutional Court judgment of 12 December 2023 (Case no. P 20/19) [re. the failure to provide a statutory basis for claiming compensation by entities obliged to remove and demolish billboards and advertising devices legally erected on the territory of the municipality]	101
IV.	Supreme Court (selected and compiled by: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) Supreme Court decision of 14 November 2023 (file no. I CSK 5504/22) [re. the course of the period of the positive prescription of the land easement encumbering the property, which until 17 May 1990 was owned by the state and on that date became municipal property by operation of law]	105
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 Resolution adopted by seven judges of the Supreme Administrative Court of 11 January 2024 (Case no. I OPS 3/22) [re. the grounds for revoking a reprivatization decision]	109
	B. Court decisions of voivodship administrative courts	
	1. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Warsaw of 30 January 2020 (Case no. II SA/Wa 2110/19) [re. deeming a car appraiser as a person holding a public function within the meaning of the law on access to public information]	116
	2. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Wrocław of 19 January 2023 (Case no. III SA/Wr 553/21) [re. reimbursement of health care services provided]	118
	3. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Wrocław of 7 September 2023 (Case no. I SA/Wr 128/23) [re. the conditions for taking advantage of the thermo-modernization tax credit in PIT]	120
	4. Judgment of the Regional Voivodship Administrative Court in Gdańsk of 14 September 2023 (Case no. III SA/Gd 134/23) [re. rates of fees for lane occupation]	126
	5. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Wrocław of 12 October 2023 (Case no. I SA/Wr 198/23) [re. the right to lodge a complaint against a decision to refuse disbursement from a seized bank account]	126
	6. Judgment of the Voivodship Administrative Court in Białystok of 28 December 2023 (Case no. II SA/Bk 500/23) [re. the consequences of the building supervisory authority's failure to object after submitting a notification of the change of designation of the building]	130
VI.	Glosy <i>Prof. dr hab. Aleksander Lipiński (Jan Długosz University in Czestochowa)</i> Gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of 10 August 2023 (Case no. II OSK 682/23) [re. municipalities being prohibited from regulating in the local spatial development plan matters belonging to the competence of other administrative bodies, including those concerning the method of conducting mining operations]	134
	Summary	141

Prof. dr hab. Wojciech Piątek (Adam Mickiewicz University in Poznań)

Student Karol Maćkowiak (Adam Mickiewicz University in Poznań)

Gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of 7 March 2023

(Case no. III OSK 1909/21) [re. social organization as compared to environmental organization in proceedings requiring public participation]	142
Summary	151

CHRONICLES

Calendar of administrative court system (January–February 2024) (prepared by: Małgorzata Szyszkowska, Maria Poszwińska, Marta Szustkiewicz)	153
--	------------

BIBLIOGRAPHY

I. Reviews

<i>Legal regulations in administrative and administrative court proceedings introduced as a result of the coronavirus pandemic – selected issues, Marek Szewczyk, Ewa Szewczyk, Lucyna Staniszevska (eds.), Wydawnictwo Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2022, pp. 144 (reviewed by prof. dr hab. Zbigniew R. Kmiecik)</i>	161
--	------------

II. Publications on administrative and administrative court proceedings

(January–February 2024) (prepared by Marta Jaszczukowa)	170
--	------------

Summary

of the article: **Should an administrative authority be entitled to request that a cassation appeal be examined at a hearing?**

This article concerns selected elements of the principle of openness of court hearings in cassation proceedings before the Supreme Administrative Court. The guiding idea of the described paper is the intention to present an answer the question – should an administrative authority be entitled to request a hearing before the Supreme Administrative Court? The legal scholarship and jurisprudence formulate the view that one of the components of the construction of the right to access to court provided for in Art. 45 section 1 of the Polish Constitution, is the right to open court proceedings and the right to obtain a court judgment after a public hearing. The comments presented in the article indicate that the right to a public hearing as an element of the right to a court is granted only to the individual who seeks judicial protection, and not to the administrative authority. Therefore, administrative authorities should not have the right to demand that the case be examined at a hearing, because such a right is vested only individuals.

Keywords: administrative court proceedings, principle of open court proceedings, cassation appeal, right to a fair trial, Polish Constitution.

Summary

of the article: **Administrative court judge as representative of the Nation**

It is the purpose of this paper to demonstrate that an administrative court judge is a representative of the Nation. The constitutional position of the judge, analyzed from the perspective of the constitutional principle of the supremacy of the Nation, has not yet been the subject of doctrinal inquiries, thus the comments presented herein can have a positive dimension. Content-wise, the paper is arranged in such a way as to elaborate upon the assumption that the Nation exercises supreme power in the state and that it identifies itself with the values adopted in the Constitution. The role of each of the three powers is to actualize and protect these values. The constitutional function of the courts is to resolve legal disputes, i.e. disputes over the legal order that serves to express the Nation's values. In this system, judges of administrative courts have a special duty to perform, as they control other bodies as to whether they properly implement the authority granted to them by the Nation to act on its behalf.

Keywords: principle of the sovereignty of the Nation, administration of justice, judge as a representative of the Nation, judge's conscience, constitutional axiology

Summary

of the article: **Joint and several obligations in property tax. Selected issues**

This publication considers the issue of joint and several obligations in property tax. In particular, issues concerning joint and several imposition of tax, the impact of tax exclusions and exemptions on joint and several obligations, the impact of joint and several obligations on instrumental tasks and the effect of cancellation of joint and several obligation is addressed. Each of these issues is considered both in the literature and in the jurisprudence of the administrative courts in the context of the provisions of the Civil Code on joint and several obligations applied on the basis of the reference contained in Article 91 of the Tax Ordinance. However, it seems that only a small part of the above issues touches upon the problem of joint and several obligations and can be resolved on the basis of these provisions. As a rule, however, the problems that arise are a consequence of the choices made by the tax legislator, in particular with regard to the construction of the provisions regulating the subject of taxation.

Keywords: joint and several obligations, joint and several liability, property tax, tax ordinance

Summary

of the article: **Legal and financial instruments through which local self-government units deal with wild game in urban areas (outside its natural habitat)**

Free-living animals constitute a national treasure and should be provided with conditions for development and free existence. Wild game migrations beyond their natural habitat can pose an extraordinary threat to human life, health or economy, including game management. Urbanized areas make it possible to improve their living conditions, which may inadvertently lead to interaction of wild animals with humans. Expanding the administrative boundaries of local governments, especially urban areas, results in the automatic adoption of their natural living areas, which translates into the presence of game in the vicinity of people. In this regard, there are legal problems related not only to the competence and determination of tasks resting on the relevant government and local government bodies, but directly translates into problematic issues regarding the legal and financial conduct of local government units with wild animals residing directly in their urbanized area.

The publication contains both the doctrinal and normative grounds for allocating funds by the local government sector for tasks related to catching, reducing, treating, and maintaining wild game, and in particular taking preventive measures to protect human life, health or economy.

The aim of the scientific publication is to review the legal possibilities related to the financing of expenses related to wild game in urbanized areas, as well as to provide general interpretations on the tasks of local government bodies. The considerations will be supplemented by introducing the current jurisprudence directions of administrative courts. The presentation of the discussed issues is a comprehensive approach to indicating the appropriate interpretation of the law in the field of financing this type of tasks by local government units.

Keywords: wild animals, financing, local self-government unit, urbanized area, protection

Summary

of the **Gloss on the judgement of the Supreme Administrative Court of 10th August 2023 (Case no. II OSK 682/23)**

Local development plan adopted by a resolution which cites Article 104 of the Geological and Mining Law as its basis, but which does not meet the requirements set out in that provision, should be considered as an ordinary local spatial development plan and not as a development plan for a mining area within the meaning of that provision. The municipal council may not regulate in a local plan the matters covered by the competences of other administrative bodies, including those concerning the manner of conducting mining operations.

Keywords: local spatial development plan, mining restrictions

Summary

of the **Gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of 7th March 2023**
(Case no. III OSK 1909/21)

The ruling pertains to the issue of participation by social organisations and environmental organisations in proceedings requiring public participation. The Supreme Administrative Court (NSA) has aptly broken with the previous line of jurisprudence, according to which participation in such proceedings was permissible only for environmental organisations. Adopting the previous view led to an unjustified limitation of the possibility for social organisations that are not environmental organisations to participate in environmental proceedings requiring public participation. Conversely, it should be regarded as inaccurate, to accept the view that an environmental organisation that does not meet the criteria for participation in such proceedings can join them after fulfilling the general criteria under the Code of Administrative Procedure (k.p.a.). Since the legislator has provided specific criteria for environmental organisations, general regulations under the k.p.a. cannot apply to them. The above follows directly from the principle *lex specialis derogat legi generali*.

Keywords: social organisation, environmental organisation, environmental protection, administrative proceedings