

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

ZESZYTY NAUKOWE

Sądownictwa

Administracyjnego

dwumiesięcznik

rok XVIII nr 4 (103)/2022

Warszawa 2022

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 Babiarsz, prof. dr hab. Wojciech Chróścielewski,
dr hab. Jacek Chlebny, mgr Irena Chojnacka, dr Anna Dumas, prof. dr hab. Roman Hauser,
dr Andrzej Kisielewicz, prof. dr hab. Piotr Korzeniowski, 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.

*

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-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 sierpniu 2022 roku. Nakład 1000 egz.

SPIS TREŚCI

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

STUDIA I ARTYKUŁY

<i>Dr hab. Przemysław Krzykowski (profesor Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie)</i>	
Wpływ modyfikacji zasady ogólnej prawdy obiektywnej na prawa procesowe wnioskodawcy ubiegającego się o przyznanie płatności w ramach wsparcia bezpośredniego	9
Summary	28
<i>Dr Katarzyna Gębala (starszy asystent sędziego Sądu Najwyższego)</i>	
Konstytucyjne funkcje Sądu Najwyższego a postępowanie kasacyjne	29
Summary	43
<i>Dr Anna Magdalena Żmijewska (radca prawny, członek SKO w Warszawie)</i>	
Tarcze antykryzysowe a przedawnienie zobowiązań podatkowych	44
Summary	61
<i>Mgr Agnieszka Tałasiewicz (doradca podatkowy)</i>	
<i>Mgr Monika Ruzik (adwokat)</i>	
Zagadnienie intertemporalnej klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania	62
Summary	75

ORZECZNICTWO

I. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wybór i opracowanie: prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel)	
1. Odesłanie prejudycjalne – Transport lotniczy – Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 – Wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów – Lot łączony obejmujący dwa etapy – Duże opóźnienie w miejscu docelowym powstałe na drugim etapie tego lotu między dwoma lotniskami położonymi na terenie państwa trzeciego – Ważność owego rozporządzenia w świetle prawa międzynarodowego	
Wyrok TS z dnia 7 kwietnia 2022 r. w sprawie C-561/20 Q i in. przeciwko United Airlines Inc., ECLI:EU:C:2022:266	77
2. Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem – Obywatelstwo Unii – Artykuły 20 i 21 TFUE – Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich – Akt urodzenia wydany przez państwo członkowskie urodzenia dziecka wskazujący dwie matki tego dziecka – Odmowa przeniesienia tego aktu w drodze transkrypcji do krajowego rejestru stanu cywilnego ze strony państwa pochodzenia jednej z tych matek – Transkrypcja tego aktu stanowiąca warunek wydania dokumentów tożsamości –	

	Uregulowanie krajowe tego państwa członkowskiego pochodzenia niedopuszczające rozdzielstwa osób tej samej płci Postanowienie TS z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie C-2/21 <i>Rzecznik Praw Obywatelskich</i> , ECLI:EU:C:2022:502	88
II.	Europejski Trybunał Praw Człowieka (wybór i opracowanie: <i>mgr Maria Jackowska</i>) Naruszenie art. 3 Konwencji przez brak pełnej i aktualnej (<i>ex nunc</i>) oceny ryzyka, na jakie cudzoziemiec byłby narażony w razie wydalenia go do kraju pochodzenia – Obowiązek uwzględnienia przez władze faktu, że skarżący pozostał uchodźcą oraz że zasada <i>non-refoulement</i> miała zastosowanie Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 kwietnia 2021 r. w sprawie <i>K.I. przeciwko Francji</i> (skarga nr 5560/19)	97
III.	Trybunał Konstytucyjny (wybór: <i>mgr Irena Chojnacka</i> , opracowanie: <i>mgr Mieszko Nowicki</i>) Wyrok TK z dnia 27 kwietnia 2022 r. (sygn. akt K 12/20) [dot. upoważnienia do wydawania aktów prawa miejscowego]	107
IV.	Sąd Najwyższy (wybór i opracowanie: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) Wyrok SN z dnia 18 stycznia 2022 r. (sygn. akt I KK 171/21) [dot. przypisania odpowiedzialności za wykroczenie wynikające ze złamania zakazu przebywania na obszarze objętym stanem wyjątkowym, co wymaga uznania, że zakaz ten <i>in concreto</i> spełnia wymogi określone na poziomie konstytucyjnym, konwencyjnym i ustawowym]	112
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 25 kwietnia 2022 r. (sygn. akt II FPS 1/22) [dot. pełnomocnictwa w postępowaniu podatkowym] 2. Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 9 czerwca 2022 r. (sygn. akt III OPS 1/21) [dot. odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej] B. Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych 1. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 grudnia 2018 r. (sygn. akt III SA/Wa 25/18) [dot. ustalenia płatnika podatku dochodowego od wygranych w konkursach] 2. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 listopada 2021 r. (sygn. akt IV SA/Wr 180/21) [dot. doręczenia przez Policję pisma w postępowaniu administracyjnym] 3. Wyrok WSA w Opolu z dnia 15 grudnia 2021 r. (sygn. akt I SA/Op 342/21) [dot. opodatkowania zbiorników wodnych podatkiem od nieruchomości] 4. Wyrok WSA w Opolu z dnia 11 stycznia 2022 r. (sygn. akt II SA/Op 448/21) [dot. rokowań poprzedzających wydanie decyzji o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości]	123 129 132 136 138 142
VI.	Głosy <i>Dr hab. Mateusz Błachucki (profesor Instytutu Nauk Prawnych PAN, Zakład Prawa Administracyjnego)</i> Głosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2018 r. (sygn. akt II GSK 4535/16) [dot. dopuszczalności zmiany postanowienia o wszczęciu postępowania przez Komisję Nadzoru Finansowego] Summary	146 156

SĄDOWNICTWO ADMINISTRACYJNE W EUROPIE

Dr hab. Wojciech Morawski (profesor Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu)

Wykorzystanie Komentarza OECD w procesie wykładni umów o unikaniu podwójnego opodatkowania w orzecznictwie sądów w Republice Czeskiej	157
Summary	171

KRONIKA

Kalendarium sądownictwa administracyjnego (maj–czerwiec 2022 r.)	
(opracowała <i>dr hab. Anna Rossmannith</i>)	173

BIBLIOGRAFIA

I. Recenzje

Mateusz Błachucki, <i>Ponadnarodowe sieci organów administracji publicznej oraz ich wpływ na krajowy porządek prawny (na przykładzie ponadnarodowych sieci organów ochrony konkurencji)</i> , Wydawnictwo Instytutu Nauk Prawnych PAN, Warszawa 2019, stron 688 (rec. prof. dr hab. Karol Kiczka)	185
---	-----

II. Wykaz publikacji z zakresu postępowania administracyjnego

i sądowoadministracyjnego (maj–czerwiec 2022 r.) (opracowała mgr Marta Jaszcukowa) ...	189
--	-----

TABLE OF CONTENTS

STUDIES AND ARTICLES

<i>Dr hab. Przemysław Krzykowski (professor at the University of Warmia and Mazury in Olsztyn)</i>	
The impact of the modification of the general principle of objective truth on procedural rights of the applicant for granting payments under direct support scheme	9
Summary	28
<i>Dr Katarzyna Gębala (senior judge's assistant at the Supreme Court of Poland)</i>	
Constitutional functions of the Supreme Court and cassation proceedings	29
Summary	43
<i>Dr Anna Magdalena Żmijewska (legal adviser, member of the Local Self-Government Appeal Board in Warsaw)</i>	
Anti-crisis shields and the statute of limitations on tax liabilities	44
Summary	61
<i>Mgr Agnieszka Tałasiewicz (tax adviser)</i>	
<i>Mgr Monika Ruzik (advocate)</i>	
Issues related to the intertemporal general anti-tax avoidance clause	62
Summary	75

ORZECZNICTWO

I. Court of Justice of the European Union (selected and prepared by: <i>prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel</i>)	
1. Reference for a preliminary ruling – Air transport – Regulation (EC) No 261/2004 – Common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights – Connecting flight involving two stages – Long delay at the final destination caused by a second leg of that flight between two airports situated in a third country – Validity of the regulation in the light of international law Judgment of the CJEU of 7 April 2022 in case C-561/20 Q et al vs United Airlines Inc, ECLI:EU:C:2022:266	77
2. Reference for a preliminary ruling – Article 99 of the Rules of Procedure of the Court – Citizenship of the Union – Articles 20 and 21 of the TFEU – Right to move and reside freely within the territory of the Member States – Birth certificate of a child issued by a Member State indicating two of that child's mothers – Refusal by the State of origin of one of those mothers to transfer that certificate by transcription into the national civil-status register – Transcription of that certificate as a condition for the issue of identity documents – National legislation of that State of origin not permitting same-sex parenthood Order of the CJ of 24 June 2022 in case C-2/21 Ombudsman, ECLI:EU:C:2022:502 ...	88

II. European Court of Human Rights (selected and prepared by: <i>mgr Maria Jackowska</i>) Violation of Article 3 of the Convention by failing to make a full and up-to-date (ex nunc) assessment of the risks to which the foreign national would be exposed if expelled to his/her country of origin – Obligation of the authorities to take into account the fact that the applicant remained a refugee and that the principle of non- refoulement applied Judgment of the ECtHR (Grand Chamber) of 15 April 2021 in case K.I. v. France (Application no. 5560/19)	97
III. Constitutional Tribunal (selected by: <i>mgr Irena Chojnacka</i> , prepared by: <i>mgr Mieszko Nowicki</i>) Judgment of the CT of 27 April 2022 (case ref. K 12/20) [concerning the authorisation to issue acts of local law]	107
IV. Supreme Court (selected and prepared by: <i>dr Michalina Szpyrka</i>) Judgment of the Supreme Court of 18 January 2022 (Case No. I KK 171/21) [concerning the attribution of liability for an offence arising from the breach of a prohibition to stay in an area covered by a state of emergency, which requires that the prohibition in concreto meets the requirements set out at constitutional, convention and statutory level]	112
V. Supreme Administrative Court and Voivodship Administrative Courts (prepared by: <i>dr hab. Marcin Wiącek, professor at the University of Warsaw</i>) A. Case-law of the Supreme Administrative Court 1. Resolution of a panel of seven judges of the SAC of 25 April 2022 (Case No. II FPS 1/22) [regarding power of attorney in tax proceedings]	123
2. Resolution of a panel of seven judges of the SAC of 9 June 2022 (Case No. III OPS 1/21) [regarding waiver of an administrative fine]	129
B. Case-law of Voivodship Administrative Courts 1. Judgment of the VAC in Warsaw of 12 December 2018. (Case No. III SA/Wa 25/18) [concerning the determination of the payer of income tax on winnings in competitions]	132
2. Judgment of the VAC in Wrocław of 4 November 2021. (Case No. IV SA/Wr 180/21) [concerning delivery of a letter by the Police in administrative proceedings]	136
3. Judgment of the VAC in Opole of 15 December 2021 (Case No. I SA/Op 342/21) [concerning real estate taxation on water reservoirs]	138
4. Judgment of the VAC in Opole of 11 January 2022 (Case No. II SA/Op 448/21) [regarding negotiations preceding the issuance of a decision on limiting the use of real estate]	142
VI. Glosses <i>Dr hab. Mateusz Błachucki (Professor at the Institute of Law Studies, Polish Academy of Sciences, Department of Administrative Law)</i> Gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court of 6 December 2018 (Case No. II GSK 4535/16) [concerning the admissibility of an amendment to the decision to institute proceedings by the Polish Financial Supervision Authority (KNF)]	146
Summary	156

ADMINISTRATIVE COURTS IN EUROPE

<i>Dr hab. Wojciech Morawski (Professor at the Nicolaus Copernicus University in Toruń)</i> Use of the OECD Commentary in the interpretation of double taxation treaties in the case-law of the administrative courts in the Czech Republic	157
Summary	171

KRONIKA

Calendar of administrative judiciary (May–June 2022) (prepared by: <i>dr hab. Anna Rossmannith</i>)	173
--	-----

BIBLIOGRAFIA

I. Reviews

Mateusz Błachucki, <i>Transgovernmental networks of public administration authorities and their impact on the national legal order (on the example of transgovernmental networks of competition authorities)</i> , Publishing House of the Institute of Legal Sciences of the Polish Academy of Sciences, Warsaw 2019, pages 688 (review by <i>prof. dr hab. Karol Kiczka</i>)	185
---	-----

II. List of publications on administrative and administrative court proceedings

(May–June 2022) (prepared by: <i>mgr Marta Jaszcukowa</i>)	189
---	-----

Summary

of the article: **The impact of the modification of the general principle of objective truth on procedural rights of the applicant for granting payments under direct support scheme**

The article deals with the issue of special administrative procedure on the granting of payments under direct support as defined in the Act of 5 August 2015 on payments under direct support schemes (Journal of Laws of 2021, item 2114 – i.e. with amendments). The author tries to answer the question whether the restriction of the principle of objective truth and the transfer of the burden of proof to the applicant applying for public funds is justified by the specificity of this procedure and what effect the modifications of procedural regulations introduced in this procedure have on the rights of an individual.

Keywords: administrative special procedure, direct payments scheme, procedural rights of the individual, general principle of objective truth

Summary

of the article: **Constitutional functions of the Supreme Court and cassation proceedings**

The article discusses the constitutional functions of the Supreme Court in the context of cassation proceedings. This issue is very topical against the background of the draft reform of the Supreme Court, the main assumption of which is to change the model of examining cassation appeals in civil proceedings and cassations in criminal proceedings and submission of cassation cases, as a rule, to the functional jurisdiction of courts of appeal. The author presents that the examination of this extraordinary measures is a key tool of the Supreme Court, allowing it to fulfill its functions laid down in Art. 175 sec. 1 and Art. 183 sec. 1 of the Constitution of the Republic of Poland. The procedure, going beyond the standard of two-instance court proceedings, cannot violate constitutional norms, principles and values, including Art. 45 sec. 1 of Polish Constitution. The author argues that if the legislator provides in certain categories of cases the possibility of submitting a cassation appeal in civil proceedings and a cassation in criminal proceedings, in the light of constitutional determinants the examination of these means of appeal should be subject to the exclusive jurisdiction of the Supreme Court.

Keywords: Supreme Court, administration of justice, judicial supervision, cassation proceedings, functional jurisdiction

Summary

of the article: **Anti-crisis shields and the statute of limitations on tax liabilities**

The paper considers the impact of the so-called anti-crisis shields on the suspension of the limitation period for tax liabilities. The first part focuses on the interpretation of the term „administrative law provisions” contained in Article 15zzr clause 1 of the Shield 1.0 and argues in favour of a broad understanding of this phrase, i.e. one that takes into account tax law provisions. The second part describes the different approaches as to how to calculate the suspension of the limitation period for tax liabilities. It seems reasonable to approve the view that the statute of limitations on tax liabilities was suspended for a period of 71 days, that is, from 14 March 2020 (included) to 23 May 2020. (included). The paper presents also critical opinions on the above positions.

Keywords: suspension of the statute of limitations, tax liability, administrative law, tax law, Anti-Crisis Shield 1.0

Summary

of the article: **Issues related to the intertemporal general anti-tax avoidance clause**

The aim of this paper is to analyze the interim regulation provided for in Article 7 of the Act of May 13, 2016 amending the Act – Tax Ordinance and certain other acts. The research problem is to define the temporal limits of the admissibility of the use of the so-called a general anti-avoidance rule. For that purpose, the authors focused on determining the moment of obtaining a tax advantage, which is the milestone for applying the clause. The starting point for the purpose of the proposed interpretation of Article 7 of the abovementioned act is the assumption that it cannot lead to the retroactive application of the clause to events definitively closed before the GAAR came into force. At the same time, the article presents standpoints presented by the doctrine representatives with regard to application of Article 7 of the abovementioned act as well as takes into the current case-law of administrative courts concerning the interim issues of applying the GAAR.

Keywords: intertemporal rules, general anti-tax avoidance rule (clause), the moment of obtaining a tax advantage

Summary

of the **Gloss to the Judgment of the Supreme Administrative Court of 6 December 2018 (Case No. II GSK 4535/16)**

The gloss discusses the issue of whether the Polish Financial Supervision Authority may change its order to institute administrative proceedings in capital market supervision cases. Despite the Supreme Administrative Court's acknowledgement of such a possibility in the judgment under review, the analysis carried out revealed that there are no legal grounds for such a change. The construction of the chosen form of initiating proceedings by the Commission, which causes more interpretation problems than benefits any of the participants of the process, was also questioned.

Keywords: institution of administrative proceedings, decision, Financial Supervision Authority, financial market surveillance

Summary

of the article: **Use of the OECD Commentary in the interpretation of double taxation treaties in the case-law of administrative courts in the Czech Republic**

The article is an analysis of the case law of the administrative courts of the Czech Republic. The subject of the analysis is the scope and methods of using the Commentary to the OECD Model Convention in the process of interpreting double treaties conventions in the case law of these courts. Czech courts consider the OECD Commentaries as a supplementary means of interpretation within the meaning of Article 32 of the Vienna Convention on the Law of Treaties and use it quite extensively. The practice of using the OECD Commentary in the case-law of courts in the Czech Republic does not differ from the one we know from the case-law of Polish courts.

Keywords: tax law, double taxation, interpretation of the law, OECD, OECD Model Convention