NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

ZESZYTY NAUKOWE Sądownictwa Administracyjnego

dwumiesięcznik

rok XIX nr 1 (106)/2023
Warszawa 2023

WYDAWCA
Naczelny Sąd Administracyjny

KOMITET REDAKCYJNY

REDAKCJA
REDAKTOR NACZELNY prof. dr hab. Janusz Trzciński
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 Babiarz, 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, 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

Liczba punktów za publikację wynosi 20.

Wersją podstawową (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa.

*

Na zlecenie Naczelnego Sądu Administracyjnego

Wolters Kluwer

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

Dyrektor Działu Publikacji Periodycznych: Klaudia Szawłowska
klaudia.szawlowska@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 2023 roku. Nakład 500 egz.

SPIS TREŚCI

Table of contents 6

STUDIA I ARTYKUŁY

Prof. dr hab. Ryszard Mikosz (Uniwersytet Śląski w Katowicach)
Odpowiedzialność za szkody wyrządzone korzystaniem z wód – wybrane zagadnienia systemowe 9
Summary 20

Dr Grzegorz Rząsa (sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie)
Zasada „zanieczyszczający płaci" i jej zastosowanie w sądowej wykładni przepisów prawa wodnego 21
Summary **41**

Dr Krzysztof Gruszecki (radca prawny)
Zmniejszenie opłat podwyższonych za naruszenie warunków wynikających z pozwolenia wodnoprawnego 43
Summary 56

Dr hab. Jerzy Parchomiuk (Katolicki Uniwersytet Lubelski)
Uzasadnione oczekiwania a zaniechanie prawodawcze organów gminy w sferze planowania i zagospodarowania przestrzennego 57
Summary 80

Dr Karolina Mendecka (adiunkt, Uniwersytet Łódzki)
Ochrona zdrowia dzieci – aspekty prawne i etyczne (na kanwie wyroku NSA z dnia 17 grudnia 2021 r., sygn. akt III OSK 4794/21) 82
Summary 95

ORZECZNICTWO

I. **Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej** (wybór i opracowanie: *prof. Andrzej Wróbel, dr Piotr Wróbel*)
Odesłanie prejudycjalne – Zasady prawa Unii – Pierwszeństwo – Bezpośrednia skuteczność – Lojalna współpraca – Artykuł 4 ust. 3 TUE – Artykuł 63 TFUE – Obowiązki państwa członkowskiego wynikające z orzeczenia wydanego w trybie prejudycjalnym – Wykładnia przepisu prawa Unii dokonana przez Trybunał w orzeczeniu wydanym w trybie prejudycjalnym – Obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności prawa Unii – Obowiązek odstąpienia od stosowania przez sąd krajowy uregulowania krajowego sprzecznego z prawem Unii w świetle wykładni tego prawa dokonanej przez Trybunał – Ostateczny charakter decyzji administracyjnej w sytuacji niewniesienia skargi do sądu – Zasady równoważności

Wyrok TS z dnia 10 marca 2022 r. w sprawie C-177/20 *Grossmania*, ECLI:EU:C:2022:175 97

II. Europejski Trybunał Praw Człowieka (wybór i opracowanie: *mgr Maria Jackowska*)
Jurysdykcja państw – Wjazd do własnego państwa – Naruszenie art. 3 ust. 2 Protokołu nr 4 do Konwencji przez brak kontroli w sposób pozbawiony arbitralności decyzji o odmowie repatriacji obywateli przetrzymywanych wraz z dziećmi w obozach prowadzonych przez Kurdów po upadku „Państwa Islamskiego" – Obowiązek zapewnienia przez władze francuskie, by proces decyzyjny dotyczący wniosków o repatriację otoczyć odpowiednimi zabezpieczeniami przed arbitralnością – Uruchomienie pozytywnych obowiązków państwa w wyjątkowych okolicznościach
Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 14 września 2022 r. w sprawie *H.F. i inni przeciwko Francji* (skargi nr 24384/19 i 44234/20) 112

III. Trybunał Konstytucyjny (wybór: *mgr Irena Chojnacka*, opracowanie: *mgr Mieszko Nowicki*)
Wyrok TK z dnia 19 lipca 2022 r. (sygn. akt SK 20/19) [dot. zgodności z Konstytucją art. 5a pkt 6 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych] 120

IV. Sąd Najwyższy (wybór i opracowanie: *dr Michalina Szpyrka*)
Uchwała SN z dnia 7 kwietnia 2022 r. (sygn. akt III CZP 80/22) [dot. wprowadzenia obszaru ograniczonego użytkowania z uwagi na niemożność zachowania standardów ochrony środowiska przed hałasem w związku z funkcjonowaniem lotniska, co stanowi podstawę do roszczenia odszkodowawczego z tytułu obniżenia wartości nieruchomości] 127

V. Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne (opracowanie: *dr hab. Marcin Wiącek*)
A. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
1. Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 7 listopada 2022 r. (sygn. akt III OPS 1/22) [dot. kwalifikacji przedsięwzięcia jako mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko] 131
2. Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 14 listopada 2022 r. (sygn. akt I OPS 2/22) [dot. prawa do świadczenia pielęgnacyjnego] 139

B. Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych
1. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 października 2019 r. (sygn. akt I SA/Łd 393/19) [dot. braku prawa do odliczenia VAT w przypadku tzw. karuzeli podatkowej] 147
2. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 22 kwietnia 2021 r. (sygn. akt II SA/Lu 806/20) [dot. likwidacji miejsca parkingowego dla osób z niepełnosprawnościami] 151
3. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 grudnia 2021 r. (sygn. akt III SA/Wa 535/21) [dot. terminu na skorzystanie z tzw. ulgi za złe długi] 155
4. Wyrok WSA w Kielcach z dnia 14 kwietnia 2022 r. (sygn. akt I SA/Ke 42/22) [dot. podatku akcyzowego od płynu do papierosów elektronicznych] 161
5. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 maja 2022 r. (sygn. akt III SA/Wa 2675/21) [dot. weryfikacji zawartości siarki w oleju napędowym w toku postępowania podatkowego] 163

VI. Glosy
Dr hab. Przemysław Szustakiewicz (profesor, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie)
Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2020 r. (sygn. akt I OSK 833/19) [dot. udostępnienia dokumentów, które wnioskodawca chce wykorzystać w procesie cywilnym] 167
Summary 174

KRONIKA

Kalendarium sądownictwa administracyjnego (listopad–grudzień 2022 r.) (opracowanie: *dr hab. Anna Rossmanith*, *mgr Przemysław Florjanowicz-Błachut*, *lic. Maria Poszwińska*,) 175

BIBLIOGRAFIA

Publikacje z zakresu postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego (listopad–grudzień 2022 r.) (opracowała *mgr Marta Jaszczukowa*) 187

Lista recenzentów współpracujących w 2022 r. z Redakcją „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego" 195

Skorowidz „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego" za 2022 r. (opracowała *lic. Maria Poszwińska*) (wkładka)

TABLE OF CONTENTS

STUDIES AND PAPERS

Prof. dr hab. Ryszard Mikosz (University of Silesia in Katowice)
Liability for damage caused by water use – selected systemic issues 9
Summary 20

The „polluter pays" principle and its application in the judicial interpretation of the water law provisions 21
Summary 41

Dr Krzysztof Gruszecki (attorney-at-law)
Reduction of increased fees for violation of conditions under the water permit 43
Summary 56

Dr hab. Jerzy Parchomiuk (Catholic University of Lublin)
Legitimate expectations versus legislative omission of municipal bodies in the sphere of planning and spatial development 57
Summary 80

Dr Karolina Mendecka (Assistant Professor, University of Lodz)
Protection of children's health – legal and ethical aspects (based on the judgment of the Supreme Administrative Court of 17 December 2021, Case No. III OSK 4794/21) 82
Summary 95

CASE-LAW

I. Court of Justice of the European Union (selected and prepared by: *Prof. Andrzej Wróbel, Dr. Piotr Wróbel*)
Reference for a preliminary ruling – Principles of European Union law – Primacy – Direct effect – Loyal cooperation – Article 4(3) of the TEU – Article 63 of the TFEU – Obligations of a Member State arising from a judgment given by the Court of Justice under the preliminary ruling procedure – Interpretation of a rule of European Union law by the Court of Justice in its decision handed down pursuant to the preliminary ruling procedure – Obligation to give full effect to European Union law – Obligation of a national court to disapply national legislation which is contrary to European Union law in the light of the interpretation of that law by the Court of Justice – Final nature of an administrative decision in the absence of legal proceedings – Principles of equivalence
CJEU judgment of 10 March 2022 in Case C-177/20 Grossmania, ECLI:EU:C:2022:175 97

II. **European Court of Human Rights** (selected and prepared by: *Mgr Maria Jackowska*)
Jurisdiction of States – Entry into one's own State – Violation of Article 3(2) of Protocol No. 4 to the Convention by failing to review in a non-arbitrary manner decisions to refuse repatriation of nationals detained with their children in camps run by the Kurds after the fall of the „Islamic State" – The obligation of the French authorities to ensure that the decision-making process concerning repatriation requests is surrounded by adequate safeguards against arbitrariness – The activation of the State's positive obligations in exceptional circumstances
Judgment of the ECHR (Grand Chamber) of 14 September 2022 in the case of H.F. and Others v. France (Application nos. 24384/19 and 44234/20) 112

III. **Constitutional Tribunal** (selected by: *Mgr Irena Chojnacka*, prepared by: *Mgr Mieszko Nowicki*)
Judgment of the Constitutional Tribunal of 19 July 2022 (Case No. SK 20/19) [concerning the compatibility with the Constitution of Article 5a(6) of the Act on Personal Income Tax] 120

IV. **Supreme Court** (selected and prepared by: *Dr Michalina Szpyrka*)
Resolution of the Supreme Court of 7 April 2022 (Case No. III CZP 80/22) [concerning the introduction of a limited use area due to the impossibility of complying with environmental protection standards against noise in connection with the operation of an airport, which constitutes grounds for a compensation claim due to a reduction in the value of real estate] 127

V. **Supreme Administrative Court and Voivodship Administrative Courts** (prepared by: *Dr hab. Marcin Wiącek*)
A. Case-law of the Supreme Administrative Court
1. Resolution of a panel of seven judges of the SAC of 7 November 2022 (Case No. III OPS 1/22) [concerning the qualification of a project as one that may potentially significantly affect the environment] 131
2. Resolution of a panel of seven judges of the SAC of 14 November 2022 (Case No. I OPS 2/22) [concerning the right to a nursing/care benefit] 139

B. Case-law of Voivodship Administrative Courts
1. Judgment of the VAC in Łódź of 30 October 2019. (Case No. I SA/Łd 393/19) [concerning the lack of the right to a deduction of VAT in the case of the so-called carousel scheme] 147
2. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 22 kwietnia 2021 r. (sygn. akt II SA/Lu 806/20) [dot. likwidacji miejsca parkingowego dla osób z niepełnosprawnościami] 151
3. Judgment of the VAC in Warsaw of 16 December 2021 (Case No. III SA/Wa 535/21) [concerning the deadline for taking advantage of the so-called relief for „bad debts'] 155
4. Judgment of the VAC in Kielce of 14 April 2022 (Case No. I SA/Ke 42/22) [concerning excise duty on liquid for electronic cigarettes] 161
5. Judgment of the VAC in Warsaw of 25 May 2022 (Case No. III SA/Wa 2675/21) [concerning verification of the sulphur content of diesel fuel in the course of tax proceedings] 163

VI. **Glosses**
Dr. hab. Przemysław Szustakiewicz (Professor, Lazarski University in Warsaw)
Gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court of 27 May 2020 (Case No. I OSK 833/19) [regarding access to documents that the applicant wishes to use in a civil trial] 167
Summary 174

CHRONICLES

Calendar of administrative judiciary (November – December 2022) (prepared by: *Dr hab. Anna Rossmanith, Mgr Przemysław Florjanowicz-Błachut, BSc. Maria Poszwińska,*) 175

BIBLIOGRAPHY

Publications in the area of administrative and administrative court proceedings (November-December 2022) (prepared by: *Mgr Marta Jaszczukowa*) 187

List of reviewers cooperating in 2022 with the Editorial Board of the „Scientific Bulletin of the Administrative Courts" (Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego) 195

Index of the „Scientific Bulletin of the Administrative Courts" (Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego) for 2022 (prepared by: *BSc. Maria Poszwińska*) (inset)

Summary

of the article: **Liability for damage caused by water use – selected systemic issues**

The subject of this paper are selected issues concerning liability for damage caused by water use. The considerations presented herein focus primarily on the regulation contained in the Act of 20 July 2017 – Water Law, which is the basic normative act in the Polish law system normalizing the management of water, and within this framework, among others, the water use. This Act also contains provisions relating to liability for damages included mainly, but not exclusively, in its Section XI. The more important of these are discussed in this paper. Due to the structure of the analysed legal regulation, it was also necessary to present some provisions of the Act of 13 April 2007 on the prevention and remedying of environmental damage.

Keywords: waters, water use, damage caused by water use, civil liability

Summary

of the article: **of the article: The „polluter pays" principle and its application in the judicial interpretation of the water law provisions**

The „polluter pays" principle is one of the oldest and most important rules of environmental protection, which is supported by, *inter alia*, the Constitution of the Republic of Poland, primary and secondary EU law, as well as international agreements and *soft law* acts. This principle has not only a legal dimension, but also an economic and ethical aspect (as one of the determinants of environmental justice). The essence of this principle lies in the fact that the costs of pollution prevention, control and remediation should be borne by the polluter and not by society as a whole. The „polluter pays" principle ought to be a powerful argument in the interpretation and application by administrative courts of water law, which is part of the environmental legislation. It seems particularly important to pay attention to the preventive function of this principle (*ex ante* application), being as important as its restitutive function (*ex post* application). Moreover, the role and importance of the „polluter pays" principle in water law determines the need for an extraordinarily restrictive approach to the application, in cases in this area of law, of the general code principles aimed at limiting or excluding administrative liability (e.g., Articles 7a, 81a and 189f of the Code of Administrative Proceedings).

Keywords: „polluter pays" principle, water law, judicial interpretation

Summary

of the article: **Reduction of increased fees for violation of conditions under the water permit**

Increased fees imposed under Article 296(1) of the Act of 20 July 2017 – Water Law, from a functional point of view, are a type of financial penalties constituting a sanction for violation of the conditions arising from the environmental permit. To stimulate entities benefiting from the environment to undertake measures resulting in the removal of the reason for the imposition of the increased fees, solutions were introduced allowing deferral of the deadline due to the implementation of projects removing the reasons for the imposition of the increased fees. The assessment of whether the reason for the imposition of the increased fee has been removed takes place in a separate administrative proceeding, conducted under Article 296(10) of the Water Law Act. In this connection, it becomes very important to determine precisely what conditions should be met to conclude that the reason for imposing the increased fee has been removed, the deadline for the implementation of the project has been observed and the realised project is the same as the one indicated in the decision deferring the deadline. Because only in such a case we can speak of achieving the intended environmental effect. At the same time, careful verification of the premises justifying the reduction of a deferred fee ensures that the funds will not be wasted. Therefore, this paper discusses these rationales in detail, as well as indicating the direction in which future changes should lead.

Keywords: increased fees, financial penalties, water law, reduction of deferred increased fees, environmental protection

Summary

of the article: **Legitimate expectations versus legislative omission of municipal bodies in the sphere of planning and spatial development**

Undoubtedly, the planning competences of municipality are related to the power to intervene in the sphere of the individual, which inevitably leads to a conflict of public and private interests. Municipal bodies must constantly monitor the state of public space in the municipality, analyze the needs of the local community and make changes to the legal regulation of the use of space. In this way, the conflict of interest also reveals itself in a dynamic aspect: striving to change or protecting what is already there. This aspect of the conflict of interest in spatial planning reveals an element of protection of legitimate expectations. In my paper, I try to answer the question to what extent the concept of legitimate expectations determines the scope of the judicial legal protection of an individual against the omission of municipal bodies in the field of spatial planning and development. In particular, it concerns the issues of formal conditions for granting protection (legal grounds and conditions determining the admissibility of the complaint) and the effectiveness of protection (to the extent to which justified expectations may determine the substantive assessment of the court).

Keywords: local spatial development plan; protection of legitimate expectations, legality, the complaint to administrative court, the right to file a complaint, failure to act

Summary

of the article: **Protection of children's health – legal and ethical aspects (based on the judgment of the Supreme Administrative Court of 17 December 2021, Case No. III OSK 4794/21)**

The Polish Supreme Administrative Court's recent judgment of 17 December 2021 (Case No. III OSK 4794/21) concerns the issue of compulsory vaccination: a critical topic from the political and social view, but also – form a ethical outlook. Despite agreeing with the arguments raised by the Court, this article draws attention to supplementary issues such as healthcare, best interest of the child and the principle of common good. The paper discusses the basic values in a democratic society that respects the rule of law in light of human rights and children's rights, in the context of international law and from a philosophical perspective.

Keywords: best interest of the child, common good, healthcare, preventive vaccinations, compulsory vaccinations

Summary

of the: Gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court of 27 May 2020 (Case No. I OSK 833/19)

The gloss relates to the judgment of the SAC of 27 May 2020, I OSK 833/19, by which the Court set aside the judgment of the Court of first instance holding that a request for access to public information, in a situation where the applicant submits it to obtain data needed to pursue its own legal interests, is an abuse of the right to public information. Author of the gloss approves the SAC's position that, since it follows from the wording of Article 2(2) of the Act of 6 September 2001 on access to public information that it is categorically forbidden to require from the applicant to demonstrate a legal or factual interest in order to obtain information, it is inadmissible to assess the intention under which the application has been submitted. Thus, far-reaching caution must be exercised when applying the legal institution of abuse of law to matters related to access to public information, as it was the intention of the legislator that access to public information should be as broad as possible. Introducing a situation in which access to simple public information is restricted because of the purpose for which such information is obtained contradicts this idea and is inconsistent with the unambiguous wording of Article 2(2) of the Act in question.

Keywords: access to public information, abuse of law, Supreme Administrative Court, access to official documents