

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a dopuszczalność drogi sądowoadministracyjnej (skargi do sądu) od decyzji Komisji Nadzoru Finansowego – wybrane zagadnienia

Application for reconsideration of the case and admissibility of an administrative court procedure against a decision of the Polish Financial Supervision Authority - selected issues

Streszczenie

Niniejszy artykuł porusza problematykę dopuszczalności drogi sądowoadministracyjnej od decyzji wydanych przez Komisję Nadzoru Finansowego. Autorzy nie tylko dokonują analizy dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego na decyzje wydane przez Komisję Nadzoru Finansowego, lecz także zagadnienia będące tłem tej problematyki, w tym decyzje Komisji Nadzoru Finansowego w ogólności, zastosowanie instytucji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz charakter tych środków zaskarżenia wraz ze wskazaniem ich odrębności w stosunku do instytucji odwołania. Autorzy formułują wnioski dotyczące aktualnie obowiązującego stanu prawnego w tym zakresie.

Słowa kluczowe: skarga do sądu administracyjnego, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, decyzja administracyjna, decyzja Komisji Nadzoru Finansowego, uprawnienia stron postępowania.

Abstract

This article addresses the issue of the admissibility of an administrative court procedure against decisions issued by the Polish Financial Supervision Authority. The authors not only analyze the admissibility of the complaint to the administrative court against the decisions issued by the Polish Financial Supervision Authority, but also the background issues, including the decisions of the Polish Financial Supervision Authority in general, the application of the institution of the request for reconsideration of the case and the nature of these remedies, together with an indication their separateness from the institution of appeal. The authors formulate conclusions regarding the current legal status in this area.

Keywords: complaint to the administrative court, application for reconsideration of the case, administrative decision, decision of the Polish Financial Supervision Authority, rights of the parties to the proceedings

1. Wprowadzenie

Polskie ustawodawstwo zakłada istnienie nadzoru nad rynkiem finansowym. Organem administracji publicznej powołanym do sprawowania tego nadzoru jest Komisja Nadzoru Finansowego¹ (art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym²). Sprawowanie nadzoru nie jest jedynym zadaniem KNF. Polski ustawodawca zdecydował się na rozwiązanie polegające na określeniu w art. 4 ust. 1 u.n.r.f. katalogu zamkniętego zadań tego organu administracji publicznej.

Literalne brzmienie art. 4 ust. 1 u.n.r.f. („do zadań Komisji należy”) jednoznacznie wskazuje, że katalog zawarty w tym przepisie ma charakter zamknięty. W praktyce jednak, wobec przyjęcia w art. 4 ust. 1 pkt 7 u.n.r.f., że KNF jest zobowiązana do wykonywania innych zadań określonych przepisami ustaw, de facto katalog ten ulega znacznemu rozszerzeniu³.

¹ Dalej jako „KNF”.

² T.j.: Dz.U. z 2020 r. poz. 180; dalej jako „u.n.r.f.”.

³ Por. w tym zakresie art. 70 ust. 2 i nast. ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami

Przypisanie KNF szeregu zadań o złożonym i różnorodnym charakterze wymagało wyposażenia KNF w odpowiednie narzędzia do ich wykonywania, w tym także narzędzi o charakterze władczym⁴ w postaci możliwości wydawania decyzji administracyjnych w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵. Zgodnie z art. 11 ust. 1 u.n.r.f. KNF w zakresie swojej właściwości podejmuje uchwały, w tym wydaje decyzje administracyjne i postanowienia, określone w przepisach odrębnych⁶. Ustawa obejmuje również kwestie wskazania właściwych przepisów proceduralnych. Zgodnie z art. 11 ust. 5 u.n.r.f. do postępowania KNF i przed KNF stosuje się przepisy k.p.a., chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Chociaż to już znaczący krok w stronę wprowadzenia pożądanego porządku legislacyjnego, na tym regulacja u.n.r.f. nie kończy się. Odnoszą się bowiem również do wskazania właściwych środków odwoławczych od decyzji wydanych przez KNF⁷. Stosownie do treści art. 11 ust. 6 tej ustawy do decyzji KNF stosuje się odpowiednio przepis art. 127 § 3 k.p.a., chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Przyjęcie takiego rozwiązania

finansowymi (t.j.: Dz.U. z 2020 r. poz. 89; dalej jako „u.o.i.f.”) w zw. z art. 34 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j.: Dz.U. z 2019 r. poz. 2357; dalej jako „Prawo bankowe”) oraz art. 111 u.o.i.f., które nakładają na KNF dodatkowe zadania i obowiązki), szerzej por. K. Majewski, *Obowiązki banków wobec klientów przewidziane w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2019, s. 12 i nast. Innym przykładem tego „zjawiska” jest obowiązek wynikający z art. 4a ust. 1 Prawa bankowego, szerzej por. A. Kawulski, *Prawo bankowe. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 55 i nast. Szereg zadań KNF lub poszczególnych Członków KNF zostało określonych w innych przepisach, por. art. 20 ust. 1 pkt 3 lit. i oraz art. 130 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2019 r. poz. 1115).

⁴ R. Mroczkowski, 5. *Indywidualne akty administracyjne i środki nadzoru administracyjnego [w:] Nadzór nad funduszami inwestycyjnymi*, Warszawa 2011, LEX.

⁵ T.j.: Dz.U. z 2020 r. poz. 256; dalej jako „k.p.a.”.

⁶ Wskazać należy za M. Dyl, że kompetencje KNF do wydawania decyzji administracyjnych zostały zawarte w ustawach szczególnych regulujących poszczególne sfery wykonywania nadzoru, por. M. Dyl, 7.2. *Indywidualne akty administracyjne [w:] Środki nadzoru na rynku kapitałowym*, Warszawa 2012, LEX.

⁷ Jak trafnie wskazuje M. Dyl: „Jako że Komisja jest centralnym organem administracji publicznej (co najmniej z punktu widzenia funkcjonalnego), weryfikacja decyzji dokonuje się – co do zasady – w trybie charakterystycznym dla usytuowanych organizacyjnie w ten sposób organów administracji”, por. M. Dyl, 1.3. *Model kontroli rozstrzygnięcia w ramach administracji [w:] Środki nadzoru na rynku kapitałowym*, Warszawa 2012, LEX.

staje się uzasadnione z uwagi na szczególnie status KNF⁸ i nie ujęcie tego organu w art. 127 § 3 k.p.a. U.n.r.f. zawiera również szereg przepisów proceduralnych o charakterze *lex specialis* w stosunku do k.p.a. – modyfikujących instytucje procesowe przyjęte przez k.p.a.⁹.

2. Decyzje administracyjne wydawane przez KNF

Jeżeli w przepisach u.n.r.f. mowa o decyzjach administracyjnych i zastosowaniu przepisów k.p.a. do postępowania KNF i przed KNF (art. 11 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 5 u.n.r.f.) będą to decyzje administracyjne w rozumieniu art. 104 k.p.a. czyli akty administracyjne organu administracji publicznej (w tym przypadku KNF) załatwiające (rozstrzygające) sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończące sprawę w danej instancji¹⁰. Podkreślenia wymaga, że z przepisu art. 104 k.p.a. wynikają dwie niezbędne przesłanki wydania decyzji administracyjnej:

- istnienie sprawy administracyjnej, której granice merytoryczne wyznacza norma prawa materialnego, ustanawiając przesłanki przyznania uprawnienia lub nałożenia obowiązku¹¹,
- istnienie przepisu prawa, który stanowi podstawę do wydania decyzji (nakazuje jej wydanie¹²), przy czym nie może to być wyłącznie art. 104 k.p.a.¹³.

Wobec tego, nie można założyć, że każde żądanie skierowane do właściwego organu wymaga rozstrzygnięcia w drodze decyzji

⁸ Szczególnie w judykaturze brak jest jednoznacznego stanowiska w tym zakresie, por. wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2016 r., sygn. akt: II GSK 1924/15, *Legalis* nr 1591300; postanowienie NSA z dnia 31 sierpnia 2011 r., sygn. akt: II GSK 1607/11, *Legalis* nr 662234; wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 października 2010 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1420/10, *Legalis* nr 391090; wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1092/09, *Legalis* nr 828525.

⁹ Por. wyrok NSA z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt: II GSK 320/13, *Legalis* nr 1042396; wyrok NSA z dnia 7 sierpnia 2013 r., sygn. akt: II GSK 567/12, *Legalis* nr 737850; wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2011 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1630/11, *Legalis* nr 825927.

¹⁰ Chodzi w tym miejscu o akt administracyjny w wąskim znaczeniu (posługując się terminologią zaproponowaną przez Z. Janowicza – ściślej, por. Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa-Poznań 1976, s. 6.

¹¹ Por. wyrok NSA z dnia 11 czerwca 2019 r., sygn. akt: II OSK 1862/17, *Legalis* nr 1972001; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 28 września 2018 r., sygn. akt: II SA/Ol 522/18, *Legalis* nr 1829297.

¹² Por. wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt: I OSK 1652/16, *Legalis* nr 1731803.

¹³ Por. wyrok NSA z dnia 5 listopada 2019 r., sygn. akt: II OSK 3335/17, *Legalis* nr 2260696.

administracyjnej¹⁴ lub też, że każda aktywność danego organu administracji publicznej, w tym KNF wymaga przyjęcia takiej formy¹⁵. Takie wnioski wynikają zarówno z przepisów k.p.a.¹⁶, jak i przepisów innych ustaw¹⁷, które odnoszą się do działalności KNF¹⁸.

W perspektywie powyższego należy przyjąć za NSA, że decyzją administracyjną jest każdy wydany (przez KNF) na podstawie powszechnie obowiązującego przepisu prawa władczy i jednostronny akt organu administracyjnego (w omawianym przypadku KNF), rozstrzygający konkretną sprawę i skierowany do indywidualnie oznaczonego adresata, niepodporządkowany organizacyjnie lub służbowo temu organowi¹⁹.

Elementy decyzji administracyjnej zawiera art. 107 k.p.a. Przepis ten po pierwsze, wprowadza katalog zamknięty elementów tego aktu administracyjnego. Po drugie, wprowadza podstawowe wymogi dotyczące poszczególnych elementów. Na gruncie przepisu art. 107 § 1 k.p.a. wszystkie elementy decyzji mają jednakowe znaczenie i są jej integralną częścią²⁰. Jednak pozostałe przepisy k.p.a. wskazują, że konsekwencje braku lub wadliwości poszczególnych elementów są znacząco różne²¹, począwszy

¹⁴ Por. wyrok NSA z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt: I OSK 2268/18, Legalis nr 2231733.

¹⁵ Por. wyrok NSA z dnia 30 listopada 2017 r., sygn. akt: II GSK 2836/16, Legalis nr 1727088; wyrok NSA z dnia 16 lutego 2018 r., sygn. akt: I OSK 834/16, Legalis nr 1758681.

¹⁶ Por. wyrok NSA z dnia 22 stycznia 2019 r., sygn. akt: II OSK 769/17, Legalis nr 1899096.

¹⁷ Por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2019 r., sygn. akt: I OSK 1222/17, Legalis nr 2197076; wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2019 r., sygn. akt: I OSK 2652/18, Legalis nr 1876387.

¹⁸ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2011 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1663/11, Legalis nr 546652, w którym Sąd dokonał jednoznacznego rozdzielenia form poszczególnych aktywności KNF.

¹⁹ Por. wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt: I OSK 1652/16, Legalis nr 1731803. W doktrynie postępowania administracyjnego dokonuje się rozróżnienia na decyzje w ujęciu materialnym i procesowym, por. K. Majewski, *Trwałość decyzji administracyjnej na tle orzecznictwa sądowego* (w:) D. Fleszer, A. Rogacka-Łukasik (red.), *Studia administracyjne i cywilne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Malarskiemu w 85. rocznicę urodzin*, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2016, s. 166-167.

²⁰ Por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 maja 2019 r., sygn. akt: II SA/Bd 167/19, Legalis nr 1943426.

²¹ Tak też judykatura, por. wyrok NSA z dnia 23 listopada 2018 r., sygn. akt: II GSK 3834/16, Legalis nr 1869806, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 maja 2019 r., sygn. akt: II SAB/Po 6/19, Legalis nr 1921894, wyrok WSA w Krakowie z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. akt: I SA/Kr 1084/18, Legalis nr 1875914, wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 943/18, Legalis nr 1881356.

od braku wpływu na uznanie za decyzję administracyjną²², możliwości uzupełnienia braków (art. 111 k.p.a.), poprzez zabezpieczenie interesów strony postępowania bez wpływu na „ważność” decyzji (art. 112 k.p.a.), aż do konieczności wyeliminowania decyzji z obrotu prawnego (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.) lub nawet braku bytu decyzji w ogóle (wytworzenie dokumentu, który decyzją nie jest)²³. W judykaturze podkreśla się, że szczególnie istotnym elementem decyzji jest jej uzasadnienie²⁴. Pogląd ten należy bezpośrednio odnieść do decyzji wydawanych przez KNF, zwłaszcza w przypadkach, gdy mają one charakter uznaniowy²⁵.

Wspominane wcześniej przepisy u.n.r.f. modyfikujące rozwiązania przyjęte w k.p.a. dotyczą również decyzji administracyjnej. Jest to o tyle istotne, że dotyczy podpisu uznawanego za element niezbędny, aby można było mówić o decyzji administracyjnej w ogóle (uznać dany dokument za decyzję administracyjną)²⁶. Zgodnie z art. 11 ust. 3 u.n.r.f. uchwały w imieniu KNF podpisuje Przewodniczący KNF lub Zastępca Przewodniczącego, w tym decyzje administracyjne wydawane przez KNF stosownie do treści art. 11 ust. 1 u.n.r.f. Na gruncie k.p.a. przyjmuje się, że decyzje wydawane przez organy kolegialne, a do takich niewątpliwie należy KNF (art. 5 ust. 1 u.n.r.f.) winny być podpisane przez wszystkie osoby wchodzące w skład organu, biorące udział w wydaniu decyzji²⁷. Artykuł 11 ust. 3 u.n.r.f. wprowadza zasadę, że decyzje wydane przez

²² Por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27 marca 2018 r., sygn. akt: II SA/OL 60/18, Legalis nr 1755085.

²³ Por. wyrok NSA z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt: I GSK 3162/18, Legalis nr 1891477; wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 944/18, Legalis nr 1878515; w judykaturze takie dokumenty nazywa się tzw. „nieaktami”; por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 września 2017 r., sygn. akt: II SA/Kr 721/17, Legalis nr 1681388.

²⁴ Por. wyrok NSA z dnia 22 sierpnia 2019 r., sygn. akt: I OSK 2532/17, Legalis nr 2212115; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt: IV SA/Po 912/19, Legalis nr 2268749; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 9 października 2019 r., sygn. akt: I SA/Bd 496/19, Legalis nr 2235209; wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 lipca 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 533/19, Legalis nr 2195934; wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 lipca 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 446/19, Legalis nr 2204653.

²⁵ Por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 6 listopada 2019 r., sygn. akt: I SA/Bk 305/19, Legalis nr 2251308; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt: III SA/Gd 300/19, Legalis nr 2225800.

²⁶ Por. wyrok NSA z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt: I GSK 3162/18, Legalis nr 1891477; wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 944/18, Legalis nr 1878515.

²⁷ Por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 3 sierpnia 2017 r., sygn. akt: II SA/Sz 684/17, Legalis nr 1651008.

KNF podpisuje jedna osoba, bez względu na to ile osób brało udział w jej wydawaniu (było obecnych na posiedzeniu i brało udział w głosowaniu). Przepis ten ma charakter *lex specialis* w stosunku do art. 107 § 1 pkt 8 k.p.a. i w związku z tym wyłącza jego zastosowanie w takim zakresie, w jakim dochodzi do kolizji pomiędzy tymi przepisami. Niemniej, są również wspólne aspekty obu regulacji w odniesieniu do podpisu. Mianowicie, zarówno na gruncie przepisów u.n.r.f., jak i k.p.a. podpis jest niezbędnym elementem decyzji administracyjnej wydawanej przez KNF i jego brak w ogóle będzie skutkował tym samym.

Przepisy u.n.r.f. nakazują odróżnienie decyzji KNF (podjętych na posiedzeniu) od decyzji wydanych z upoważnienia KNF, o ile takie zostało udzielone. Zgodnie z art. 12 ust. 1 u.n.r.f. może upoważnić Przewodniczącego Komisji, Zastępców Przewodniczącego oraz pracowników Urzędu Komisji do podejmowania działań w zakresie właściwości KNF, w tym do wydawania postanowień i decyzji administracyjnych. W art. 12 ust. 2 u.n.r.f. ustawodawca wprowadził ograniczenie dopuszczalnego zakresu tego upoważnienia. Zgodnie z tym przepisem upoważnienie nie może dotyczyć określonych w przepisach odrębnych rozstrzygnięć co do istoty sprawy we wskazanym w nim zakresie.

3. Charakter prawny wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy

W polskim postępowaniu administracyjnym przyjęto ogólną (podstawową, naczelną²⁸) zasadę dwuinstancyjności tego postępowania (art. 15 k.p.a.)²⁹. W judykaturze akcentuje się istotność przeprowadzenia dwóch niezależnych postępowań (w ramach toku instancyjnego). Z kolei, w literaturze przedmiotu wskazuje się, że zasada ta „jest jednym ze

²⁸ Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa-Poznań 1976, s. 57. Zasada dwuinstancyjności została wprowadzona do k.p.a. w wyniku nowelizacji z 1980 r. Wobec tego, Z. Janowicz w powołanej pozycji nie wymienia zasady dwuinstancyjności jako zasady ogólnej, podstawowej, naczelnej k.p.a. W literaturze przedmiotu nie ulega jednak wątpliwości, że jest to zasada k.p.a., której można przypisać takie cechy, por. G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 755.

²⁹ Art. 15 k.p.a. został zmieniony nowelizacją z 2017 r. Wprowadzone zmiany nie miały jednak istotnego znaczenia, por. K. Majewski, *General principles of Code of Administrative Procedure after amendment of 2017*, *Annals of the Administration and Law* no. 17 (1), s. 173.

szczególnie istotnych środków ochrony praw i wolności obywatelskich”³⁰. Jak trafnie wskazuje WSA w Poznaniu zasada dwuinstancyjności „wymaga nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć przez stosowne organy, ale konieczne jest, aby rozstrzygnięcia te zapadły w wyniku przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania merytorycznego, tak by dwukrotnie oceniono dowody i przeanalizowano wszystkie argumenty”³¹. W konsekwencji tego, niedopuszczalna jest praktyka polegająca na przeprowadzeniu wszystkich dowodów w postępowaniu prowadzonym w I instancji i ograniczeniu postępowania odwoławczego do kontroli wydanego w I instancji rozstrzygnięcia³². Przedmiotem postępowania odwoławczego nie jest jedynie weryfikacja decyzji, lecz przede wszystkim ponowne rozpoznanie sprawy administracyjnej w jej całości³³. Chodzi zatem nie tylko o aspekt formalny, ale także o aspekt materialny, polegający na tym, że każda strona ma prawo, aby jej sprawa była dwukrotnie merytorycznie rozpatrzona przez dwa niezależne względem siebie organy³⁴.

Zgodnie z art. 127 § 1 k.p.a. w zw. z art. 129 § 2 k.p.a. tryb odwoławczy jest inicjowany poprzez wniesienie odwołania w oznaczonym przepisami k.p.a. (14 dni) lub przepisami szczególnymi terminie (warunek

³⁰ M. Dyl, 1.3. *Model kontroli rozstrzygnięcia w ramach administracji* [w:] Środki nadzoru na rynku kapitałowym, Warszawa 2012, LEX. O istotności instancyjności w postępowaniach por. również A. Ziółkowska, *Decyzja kasacyjna powodująca przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji (art. 138 par. 2 k.p.a. i art. 138 par. 2a k.p.a.) w nowelizacji „Kodeksu postępowania administracyjnego” z 2017 roku.* [w:] A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska (red.), *Nowe instytucje procesowe w postępowaniu administracyjnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2017 roku*, Katowice 2017, s. 314.

³¹ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 stycznia 2020 r., sygn. akt: II SA/Po 1105/18, Legalis nr 2277471.

³² Ibidem. W orzecznictwie formuluje się także pogląd, wedle którego postępowanie organu odwoławczego nie ma charakteru kontrolnego, por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 16 stycznia 2019 r., sygn. akt: II SA/Sz 876/18, Legalis nr 1873605. Pogląd ten nie znajduje jednak uzasadnienia w przepisach k.p.a. Zakaz ograniczania się do potwierdzenia ustaleń przyjętych w postępowaniu poprzedzającym wydanie poprzedniej decyzji podnosi się również literaturze przedmiotu, por. M. Świerczyński, 7.4.2.4. *Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy* [w:] M. Świerczyński, M. Krekora, E. Traple, *Prawo farmaceutyczne*, Warszawa 2008, LEX.

³³ Por. wyrok NSA z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt: II OSK 2236/17, Legalis nr 2232700; wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt: I GSK 1184/18, Legalis nr 1894047.

³⁴ Por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 8 maja 2019 r., sygn. akt: II SA/Lu 241/19, Legalis nr 1943748.

konieczny – jest to tryb wyłącznie wnioskowy, brak możliwości wszczęcia postępowania z urzędu³⁵). Organem właściwym do rozpatrzenia odwołania jest organ wyższego stopnia (art. 127 § 2 k.p.a.). Istotą odwołania jest zatem dewolutywność czyli „przeniesienie postępowania” do organu wyższej instancji³⁶ (niezależny organ administracji publicznej w stosunku do organu prowadzącego postępowanie i rozstrzygającego sprawę w I instancji).

Instytucja wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy została wprowadzona w art. 127 § 3 k.p.a., wedle którego od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Z treści tego przepisu wynika zatem, że chodzi o wprowadzenie zastępczego w stosunku do odwołania środka odwoławczego w przypadkach, gdy nie istnieje organ wyższego stopnia (w podstawowej wersji to Minister i SKO), który jednocześnie stwarza możliwość ponownego rozpoznania sprawy administracyjnej. Charakter wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy budzi wątpliwości. W judykaturze wskazuje się, że wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy nie jest środkiem nadzwyczajnym, tylko zwykłym środkiem zaskarżenia³⁷. Stanowisko to znajduje swoich zwolenników wśród przedstawicieli doktryny postępowania administracyjnego. Jednakże, w literaturze przedmiotu pojawiają się również poglądy, wedle których jest to środek prawny nadzwyczajny³⁸.

Podstawowa różnica pomiędzy odwołaniem, a wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy polega na tym, że wniosek ten nie ma charakteru dewolutywnego³⁹, tj. nie powoduje „przesunięcia” sprawy w pionie czyli

³⁵ Por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. akt: II SA/Sz 1234/17, Legalis nr 1729234.

³⁶ Por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 listopada 2017 r., sygn. akt: III SA/Łd 954/17, Legalis nr 1697245.

³⁷ Por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt: I SA/Gl 1471/16, Legalis nr 1599330.

³⁸ Szerzej na ten temat por. G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 756 i nast.

³⁹ W doktrynie postępowania administracyjnego wskazuje się, iż jest to cecha istotna, por.

rozpatrzenia sprawy przez inny organ administracji publicznej (organ wyższego stopnia)⁴⁰. Zgodnie z art. 127 § 3 in fine k.p.a. do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy można zatem określić mianem substytutu odwołania⁴¹. W pozostałym zakresie oba środki prawne pełnią tę samą rolę. W pierwszej kolejności wskazać należy, że zarówno odwołanie, jak i wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy służy wyłącznie od decyzji wydanych w I instancji (art. 127 § 1 k.p.a. w zw. z art. 127 § 3 in fine k.p.a.), a co za tym idzie niedopuszczalne jest skorzystanie z tych środków wobec decyzji wydanej w postępowaniu II instancyjnym⁴². Kolejną kwestią będącą zbieżną w obu przypadkach jest konieczność ponownego merytorycznego (wnikliwego i szczegółowego) rozpoznania sprawy⁴³.

Brak dewolutywności wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy pociąga za sobą również inne konsekwencje. Chodzi przede wszystkim o kwestie związane z doбором osób biorących udział w prowadzonym postępowaniu. Ze względu na szeroko rozumiane gwarancje procesowe oczywistym jest, że od udziału w tym postępowaniu wyłączeniu podlegają wszystkie osoby biorące udział w wydaniu decyzji I instancji⁴⁴. Taka sytuacja została przewidziana w art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. (gwarancje bezstronności osób zaangażowanych w sprawę⁴⁵, faktycznego rozpatrzenia sprawy⁴⁶ oraz inne gwarancje procesowe⁴⁷). Nie ulega wątpliwości, że przepis ten znajduje

G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 757.

⁴⁰ Por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 listopada 2017 r., sygn. akt: III SA/Łd 954/17, *Legalis* nr 1697245.

⁴¹ Por. wyrok SN z dnia 20 listopada 2015 r., sygn. akt: I CSK 613/15, *Legalis* nr 1398630.

⁴² Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2017 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1971/16, *Legalis* nr 1722204.

⁴³ Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 września 2016 r., sygn. akt: II SA/Kr 655/16, *Legalis* nr 1543720.

⁴⁴ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 maja 2014 r., sygn. akt: VI SA/Wa 3060/13, *Legalis* nr 950446; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 sierpnia 2013 r., sygn. akt: I SA/Gl 147/13, *Legalis* nr 863917.

⁴⁵ Por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2018 r., sygn. akt: I SA/Gl 1029/17, *Legalis* nr 1715791.

⁴⁶ Por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 listopada 2017 r., sygn. akt: I SA/Gl 765/17, *Legalis* nr 1697400.

⁴⁷ Por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 13 września 2018 r., sygn. akt: II SA/Sz 523/18, *Legalis* nr 1828280.

zastosowanie także w przypadku wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy⁴⁸. W związku z dewolutywnością w przypadku postępowań inicjowanych odwołaniem, co do zasady⁴⁹, problem ten w ogóle nie powstanie. Przepisy k.p.a. dotyczące wyłączeń pracowników zostały istotnie zmodyfikowane przez u.n.r.f. Po pierwsze, możliwość wyłączenia niektórych osób z określonych powodów została w zasadzie wyłączona. Zgodnie z art. 11 ust. 6a u.n.r.f. w postępowaniach z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz w postępowaniach w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego, stwierdzenia nieważności decyzji, a także zmiany lub uchYLENIA decyzji ostatecznej do Przewodniczącego KNF, Zastępców Przewodniczącego oraz członków KNF nie stosuje się przepisu art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że nie zostały wyłączone inne przesłanki wyłączenia określone w art. 24 § 1 k.p.a. (inne przesłanki poza tą określoną w pkt 5 tego przepisu). Oprócz tego, u.n.r.f. w art. 11 ust. 7 i 8 odnosi się bezpośrednio do zastosowania art. 24 § 3 k.p.a. czyli instytucji wyłączenia przez bezpośredniego przełożonego pracownika ze względu na uprawdopodobnione istnienie okoliczności niewymienionych w art. 24 § 1 k.p.a., które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika. Przepisy art. 11 ust. 7 i art. 11 ust. 8 u.n.r.f. nie wyłączają możliwości zastosowania tego trybu, lecz modyfikują jego zakres podmiotowy czyniąc umocowanym do wyłączenia od udziału w postępowaniu:

- Przewodniczącego KNF – KNF,
- Zastępcy Przewodniczącego lub członka KNF – Przewodniczącego KNF,

bez względu na to kto pozostaje bezpośrednim przełożonym poszczególnych osób w rozumieniu art. 24 § 3 k.p.a.

⁴⁸ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 listopada 2017 r., sygn. akt: VII SA/Wa 2782/16, Legalis nr 1697706; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5 października 2017 r., sygn. akt: I SA/Sz 625/17, Legalis nr 1688737; wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 czerwca 2017 r., sygn. akt: II SA/Wa 2123/16, Legalis nr 1664331; wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 maja 2017 r., sygn. akt: II SA/Wa 1648/16, Legalis nr 1674547; wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2017 r., sygn. akt: II SA/Wa 72/17, Legalis nr 1674556; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt: I SA/Gl 1471/16, Legalis nr 1599330; wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt: I SA/Ke 106/17, Legalis nr 1598278.

⁴⁹ Wyjątkiem może być migracja pracowników pomiędzy organami.

Wspominane odpowiednie stosowanie, o którym mowa w art. 127 § 3 k.p.a. przepisów dotyczących odwołań od decyzji oraz podyktowana nimi konieczność uwzględnienia charakteru wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (m.in. po raz kolejny mowa o braku dewolutywności) również pociąga za sobą określone konsekwencje. W postępowaniu wszczętym wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy nie będą miały zastosowania przepisy, w których ustawodawca uregulował relację między organem I i II instancji⁵⁰, w tym przepis art. 138 § 2 k.p.a. Przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji (art. 138 § 2 zd. pierwsze k.p.a.) nie jest możliwe skoro to w istocie ten sam organ administracji publicznej⁵¹. Tym bardziej kuriozalne staje się zrealizowanie art. 138 § 2 zd. drugie k.p.a. czyli wskazanie organu I instancji (samemu sobie) okoliczności istotnych w sprawie.

Podsumowując wskazać należy, że skoro w przepisach mowa o służących środkach zaskarżenia to będzie w tym zakresie mieścił się również wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, o którym mowa w art. 127 § 3 k.p.a.

4. Przestanki dopuszczalności drogi sądowej

Kwestia dopuszczalności drogi sądowej (właściwie dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego) od decyzji administracyjnych została uregulowana w art. 52 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁵². Zasadą ogólną wyrażoną w tym przepisie jest, że skargę do sądu administracyjnego można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie (art. 52 § 1 p.p.s.a.)⁵³. Ustawodawca wskazuje również, że przez wyczerpanie

⁵⁰ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 2016 r., sygn. akt: VI SA/Wa 771/16, Legalis nr 1549366.

⁵¹ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 lipca 2017 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1146/16, Legalis nr 1664449.

⁵² T.j.: Dz.U. z 2019 r. poz. 2325; dalej jako „p.p.s.a.”.

⁵³ W tym także odwołania – skorzystanie z prawa do odwołania jest jedną z przesłanek dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego, por. A. Cempura, A. Kasolik, 4. *Odwołanie* [w:] A. Cempura, A. Kasolik, *Metodyka sporządzania pism procesowych w sprawach karnych, cywilnych, gospodarczych i administracyjnych*, Warszawa 2016, LEX.

środków zaskarżenia należy rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje żaden środek zaskarżenia, taki jak zażalenie, odwołanie lub ponaglenie, przewidziany w ustawie (art. 52 § 2 p.p.s.a.). Na gruncie art. 52 § 1 i 2 p.p.s.a. nie ulega wątpliwości, że chodzi również o przepisy k.p.a. i przewidziane w tej ustawie środki, w tym wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy⁵⁴. W p.p.s.a. przewidziano jednak wyjątek od tej zasady, tj. w art. 52 § 3 p.p.s.a. stronie postępowania przyznano możliwość dokonania wyboru. Jeżeli stronie przysługuje prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, może ona skorzystać z prawa do wniesienia skargi do sądu administracyjnego z pominięciem złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w administracyjnym toku instancji. Inaczej mówiąc, w perspektywie art. 52 § 3 p.p.s.a. złożenie wniosku, o którym mowa w art. 127 § 3 k.p.a., bez względu na to, czy przysługuje on na mocy przepisów k.p.a., czy przepisów innych ustaw, jako środka zaskarżenia nie jest konieczne dla skutecznego złożenia skargi (uruchomienia trybu sądownoadministracyjnego). Wobec tego, jeżeli chodzi o charakter art. 52 § 3 p.p.s.a. ma on charakter *lex specialis* w stosunku do art. 52 § 1 p.p.s.a. Odnosząc powyższe do decyzji wydawanych przez KNF wskazać należy, że stronie postępowania będącej adresatem decyzji KNF przysługuje prawo, o którym mowa w art. 52 § 3 p.p.s.a. z uwagi na to, że przysługuje jej prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy na podstawie art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 11 ust. 6 u.n.r.f.

Przepis art. 52 p.p.s.a. ulegał zmianie na przestrzeni ostatnich lat. Wobec tego, biorąc pod uwagę pojawiające się w judykaturze odmienne poglądy dotyczące konieczności złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dla dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego mogłoby się wydawać, że w orzecnictwie sądowym istnieją rozbieżności, co do możliwości skorzystania z trybu, o którym mowa w art. 52 § 3 k.p.a. Uprawnienie to zostało wprowadzone do p.p.s.a. ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego

⁵⁴ T. Woś (red.), H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Postępowanie sądownoadministracyjne*, Warszawa 2010, s. 102.

oraz niektórych innych ustaw⁵⁵. W późniejszym okresie przepis art. 52 § 3 k.p.a. ulegał kolejnym modyfikacjom. Nie miały one jednak istotnego wpływu na sytuację stron postępowania prowadzonego przez i przed KNF (dotyczyły decyzji konsuli). Ustawa zmieniająca weszła w życie z dniem 1 czerwca 2017 r. Zatem do tej daty niezbędnym było, stosownie do art. 52 § 1 p.p.s.a., wyczerpanie środków zaskarżenia, do których zaliczany był wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wynika to również bezpośrednio z treści art. 52 § 2 p.p.s.a. w brzmieniu sprzed wprowadzonych zmian. Zakładał on bowiem, że przez wyczerpanie środków zaskarżenia należy rozumieć m.in. sytuację, w której stronie nie przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przewidziany w ustawie (wniosek był wymieniony w przykładowym wyliczeniu tych środków).

5. Podsumowanie i wnioski

Począwszy od dnia 1 czerwca 2017 r. strona postępowania administracyjnego prowadzonego przez i przed KNF, zakończonego decyzją KNF uzyskała na podstawie art. 52 § 3 p.p.s.a. możliwość skutecznego wniesienia skargi do sądu administracyjnego bez przedniego skorzystania z prawa do zwrócenia się do KNF z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Część omawianych przepisów wymaga przeglądu. Obowiązują bowiem przepisy, które przewidują odmienny tryb postępowania, aniżeli określony w art. 52 § 3 p.p.s.a. Przykładem tego jest treść art. 4a ust. 2 Prawa bankowego. Podstawowe pytanie w tym zakresie brzmi: czy intencją ustawodawcy było wprowadzenie odmiennego rozwiązania, czy też jest to rezultatem niedopatrzenia skutkującego brakiem zmiany innych przepisów po wprowadzeniu zmian w p.p.s.a.

⁵⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 935; dalej jako „ustawa zmieniająca”.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

1. Cempura A., Kasolik A., *Metodyka sporządzania pism procesowych w sprawach karnych, cywilnych, gospodarczych i administracyjnych*, Warszawa 2016.
2. Dyl M., *Środki nadzoru na rynku kapitałowym*, Warszawa 2012.
3. Fleszer D., Rogacka-Łukasik A. (red.), *Studia administracyjne i cywilne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Malarskiemu w 85. rocznicę urodzin*, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2016.
4. Gronkiewicz A., Ziółkowska A. (red.), *Nowe instytucje procesowe w postępowaniu administracyjnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2017 roku*, Katowice 2017.
5. Janowicz Z., *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa-Poznań 1976
- Kawulski A., *Prawo bankowe. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2013.
6. Łaszczyca G., Martysz Cz., Matan A., *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003.
7. Majewski K., General principles of Code of Administrative Procedure after amendment of 2017, *Annals of the Administration and Law* no. 17 (1).
8. Mroczkowski R., *Nadzór nad funduszami inwestycyjnymi*, Warszawa 2011.
9. Świerczyński M., Krekora M., Traple E., *Prawo farmaceutyczne*, Warszawa 2008.
10. Woś T. (red.), Knysiak-Molczyk H., Romańska M., *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2010.

Orzecznictwo

1. Wyrok SN z dnia 20 listopada 2015 r., sygn. akt: I CSK 613/15, *Legalis* nr 1398630.
2. Wyrok NSA z dnia 5 listopada 2019 r., sygn. akt: II OSK 3335/17, *Legalis* nr 2260696.
3. Wyrok NSA z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt: I OSK 2268/18, *Legalis* nr 2231733.
4. Wyrok NSA z dnia 22 sierpnia 2019 r., sygn. akt: I OSK 2532/17, *Legalis* nr 2212115.

5. Wyrok NSA z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt: II OSK 2236/17, Legalis nr 2232700.
6. Wyrok NSA z dnia 11 czerwca 2019 r., sygn. akt: II OSK 1862/17, Legalis nr 1972001.
7. Wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt: I GSK 1184/18, Legalis nr 1894047.
8. Wyrok NSA z dnia 19 marca 2019 r., sygn. akt: I OSK 1222/17, Legalis nr 2197076.
9. Wyrok NSA z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt: I GSK 3162/18, Legalis nr 1891477.
10. Wyrok NSA z dnia 22 stycznia 2019 r., sygn. akt: II OSK 769/17, Legalis nr 1899096.
11. Wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2019 r., sygn. akt: I OSK 2652/18, Legalis nr 1876387.
12. Wyrok NSA z dnia 23 listopada 2018 r., sygn. akt: II GSK 3834/16, Legalis nr 1869806.
13. Wyrok NSA z dnia 16 lutego 2018 r., sygn. akt: I OSK 834/16, Legalis nr 1758681.
14. Wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt: I OSK 1652/16, Legalis nr 1731803.
15. Wyrok NSA z dnia 30 listopada 2017 r., sygn. akt: II GSK 2836/16, Legalis nr 1727088.
16. Wyrok NSA z dnia 7 sierpnia 2013 r., sygn. akt: II GSK 567/12, Legalis nr 737850.
17. Wyrok NSA z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt: II GSK 320/13, Legalis nr 1042396.
18. Wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2016 r., sygn. akt: II GSK 1924/15, Legalis nr 1591300.
19. Postanowienie NSA z dnia 31 sierpnia 2011 r., sygn. akt: II GSK 1607/11, Legalis nr 662234.

20. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 stycznia 2020 r., sygn. akt: II SA/Po 1105/18, Legalis nr 2277471.
21. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt: IV SA/Po 912/19, Legalis nr 2268749.
22. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 6 listopada 2019 r., sygn. akt: I SA/Bk 305/19, Legalis nr 2251308.
23. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 9 października 2019 r., sygn. akt: I SA/Bd 496/19, Legalis nr 2235209.
24. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt: III SA/Gd 300/19, Legalis nr 2225800.
25. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 lipca 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 533/19, Legalis nr 2195934.
26. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 lipca 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 446/19, Legalis nr 2204653.
27. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 maja 2019 r., sygn. akt: II SA/Bd 167/19, Legalis nr 1943426.
28. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 maja 2019 r., sygn. akt: II SAB/Po 6/19, Legalis nr 1921894.
29. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 8 maja 2019 r., sygn. akt: II SA/Lu 241/19, Legalis nr 1943748.
30. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. akt: I SA/Kr 1084/18, Legalis nr 1875914.
31. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt: III SA/Kr 943/18, Legalis nr 1881356.
32. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 16 stycznia 2019 r., sygn. akt: II SA/Sz 876/18, Legalis nr 1873605.
33. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 28 września 2018 r., sygn. akt: II SA/Ol 522/18, Legalis nr 1829297.
34. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27 marca 2018 r., sygn. akt: II SA/Ol 60/18, Legalis nr 1755085.

35. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2018 r., sygn. akt: I SA/GI 1029/17, Legalis nr 1715791.
36. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. akt: II SA/Sz 1234/17, Legalis nr 1729234.
37. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 listopada 2017 r., sygn. akt: I SA/GI 765/17, Legalis nr 1697400.
38. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 listopada 2017 r., sygn. akt: III SA/Łd 954/17, Legalis nr 1697245.
39. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 listopada 2017 r., sygn. akt: VII SA/Wa 2782/16, Legalis nr 1697706.
40. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5 października 2017 r., sygn. akt: I SA/Sz 625/17, Legalis nr 1688737.
41. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 września 2017 r., sygn. akt: II SA/Kr 721/17, Legalis nr 1681388.
42. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 3 sierpnia 2017 r., sygn. akt: II SA/Sz 684/17, Legalis nr 1651008.
43. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 lipca 2017 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1146/16, Legalis nr 1664449.
44. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 czerwca 2017 r., sygn. akt: II SA/Wa 2123/16, Legalis nr 1664331.
45. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 maja 2017 r., sygn. akt: II SA/Wa 1648/16, Legalis nr 1674547.
46. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2017 r., sygn. akt: II SA/Wa 72/17, Legalis nr 1674556.
47. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt: I SA/GI 1471/16, Legalis nr 1599330.
48. Wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt: I SA/Ke 106/17, Legalis nr 1598278.
49. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2017 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1971/16, Legalis nr 1722204.

50. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 2016 r., sygn. akt: VI SA/Wa 771/16, Legalis nr 1549366.
51. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 września 2016 r., sygn. akt: II SA/Kr 655/16, Legalis nr 1543720.
52. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 maja 2014 r., sygn. akt: VI SA/Wa 3060/13, Legalis nr 950446.
53. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 sierpnia 2013 r., sygn. akt: I SA/Gl 147/13, Legalis nr 863917.
54. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2011 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1630/11, Legalis nr 825927.
55. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2011 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1663/11, Legalis nr 546652.
56. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 października 2010 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1420/10, Legalis nr 391090.
57. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1092/09, Legalis nr 828525.