

Sygn. akt I OSK 1876/15



## WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 lutego 2017 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący:	Sędzia NSA	Marek Stojanowski
Sędziowie:	Sędzia NSA	Wojciech Jakimowicz (spr.)
	Sędzia del. NSA	Tomasz Zbrojewski
Protokolant	asystent sędziego	Aleksander Jakubowski

po rozpoznaniu w dniu 17 lutego 2017 r.

na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej

skargi kasacyjnej Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu

z dnia 11 marca 2015 r. sygn. akt IV SAB/Po 7/15


w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie

na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew

w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

oddala skargę kasacyjną.



Na oryginalne właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
Tomasz Zieliński  
  
starszy inspektor sądowy

## UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 11 marca 2015 r., sygn. akt: IV SAB/Po 7/15 oddalił skargę Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Wyrok ten zapadł w następujących okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy:

Stowarzyszenie Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie w dniu 6 stycznia 2015 r. złożyło drogą elektroniczną do Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew (na adres sekretariat@pleszew.pl pobrany z Biuletynu Informacji Publicznej Miasta i Gminy Pleszew) wniosek o udostępnienie informacji publicznej w zakresie dotyczącym zapewnienia opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ich wyłapywaniem, które to zadanie zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt należy do zadań własnych gminy. Z uwagi na fakt, że w terminie przewidzianym w art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej podmiot zobowiązany nie zareagował w jakikolwiek sposób, w dniu 12 lutego 2014 r. wnioskodawca drogą elektroniczną ponowił żądanie udostępnienia informacji.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wskazano, że do dnia jej złożenia, tj. do dnia 9 stycznia 2015 r., a więc z naruszeniem wszystkich terminów określonych przez art. 13 u.d.i.p., podmiot obowiązany nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej.

W ocenie Stowarzyszenia Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew dopuścił się rażącej bezczynności, biorąc pod uwagę niemalże rok, jaki upłynął od dnia złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej. Z tej przyczyny Stowarzyszenie wniosło skargę do sądu administracyjnego.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew wniósł o oddalenie skargi jako niezasadnej. W uzasadnieniu organ wyjaśnił, że ani wniosku ani kolejnej wiadomości nie otrzymał. Sposób wysłania wiadomości przez skarżącego (do wielu odbiorców jednocześnie) zwiększył ryzyko zakłócenia przesyłu danych, skarżący posłużył się skrzynką wyposażoną w dodatkowe pole UDW, które umożliwia wysłanie

zapytania naraz do wielu odbiorców. Ta przyczyna w połączeniu z ustawieniami ochronnymi skrzynki odbiorczej organu spowodowała zablokowanie ujawnienia wniosku po stronie organu. Burmistrz wskazał, że gdyby skarżące Stowarzyszenie w zaistniałej sytuacji monitowało telefonicznie brak reakcji na wniosek, wnioskowana informacja zostałaby już dawno przekazana.

W piśmie procesowym z dnia 2 marca 2015 r. Stowarzyszenie przedstawiło zapisy logów serwera wysyłającego z dnia 6 stycznia 2014 r. i z dnia 12 lutego 2014 r., które potwierdzają, że wysłana przez Stowarzyszenie wiadomość została przyjęta przez serwer pocztowy Gminy. W ocenie skarżącego w/w dowód wskazuje, że przyczyny nieodebrania dostarczonych wiadomości, zawierających wnioski o udostępnienie informacji publicznej oraz monit w tej sprawie, obciążają wyłącznie skarżony organ gminy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalając skargę stwierdził, że okolicznością sporną w sprawie o udostępnienie informacji publicznej była skuteczność doręczenia wniosku o jej udzielenie, a tym samym to, czy po stronie organu zaistniała bezczynność w związku z brakiem odpowiedzi na wniosek Stowarzyszenia. Wskazano, że żądana przez Stowarzyszenie informacja stanowiła rzeczywiście informację publiczną, a adresat tego wniosku jako organ gminy należał do kręgu podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej.

Oceniając skuteczność doręczenia wniosku Sąd przypomniał, że wniosek składany w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nie musi odpowiadać żadnym szczególnym wymogom formalnym, w tym także przepisy tej ustawy nie przewidują szczególnego sposobu jego złożenia. Organ jest zobowiązany do udostępnienia informacji w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku, co wskazuje na możliwość dowolnej formy wniosku, w tym i ustnej i za pośrednictwem poczty elektronicznej. Niemniej jednak organ podniósł, że wniosku w ogóle nie otrzymał. W takiej sytuacji ciężar wykazania, że wniosek złożony został skutecznie obciążał wnioskodawcę. W ocenie Sądu I instancji, skoro skarżące Stowarzyszenie wybrało złożenie wniosku za pośrednictwem poczty elektronicznej winno zabezpieczyć potwierdzenie odbioru takiego wniosku. Za skuteczne złożenie wniosku nie może być uznane jedynie jego wysłanie/nadanie, a jest nim doręczenie, złożenie wniosku we właściwym organie. W odniesieniu do doręczeń za pośrednictwem

poczty elektronicznej możliwe są doręczenia za potwierdzeniem odbioru doręczenia z wykorzystaniem systemu ePUAP (por. art. 63 k.p.a.). Wówczas nie ma żadnej wątpliwości, że i w jakiej dacie wniosek do organu dotarł. Z możliwości tej skarżące Stowarzyszenie nie skorzystało, co przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej przewidują, ale co wiąże się z konsekwencją w postaci braku wykazania skutecznego złożenia wniosku.

Sąd stwierdził, że przedstawione przez Stowarzyszenie: wydruki z własnej poczty elektronicznej wskazujące na wysłanie wniosku i monitu również do innych adresatów (k. 7, 8 akt) oraz ksero pisma do home.pl SA – operatora usługi hostingowej o przygotowanie i przesłanie fragmentów logów dokumentujących wysyłkę wiadomości elektronicznych m.in. w dniu 6 stycznia 2014r. i 12 lutego 2014r. oraz wydruk odpowiedzi z działu obsługi klienta i wydruk logów na adres mailowy [sekretaria@pleszew.pl](mailto:sekretaria@pleszew.pl) nie stanowią dowodów z dokumentów w rozumieniu art. 106 § 3 i 5 p.p.s.a. w związku z art. 244 k.p.c., nie potwierdzają również otrzymania przez organ wysyłanych wiadomości. Gdyby nawet mogły stanowić dowód w sprawie i tak potwierdzałyby jedynie dostarczenie wiadomości na serwer odbiorcy, co nie jest tożsame z dostarczeniem ich na pocztę elektroniczną organu. Sąd wskazał, że kwestie daty dostarczenia wniosku drogą elektroniczną ustawodawca uregulował np. w art. 61 ust. 3a k.p.a., zgodnie z którym datą wszczęcia postępowania na żądanie strony wniesione drogą elektroniczną jest dzień wprowadzenia żądania do systemu teleinformatycznego organu administracji publicznej. Zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j.Dz.U. z 2014 r., poz. 1114) system teleinformatyczny oznacza zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania. Wprowadzenie do systemu teleinformatycznego organu nie jest tożsame jedynie z wprowadzeniem ich do jednego, początkowego z urządzeń tego systemu.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiodło Stowarzyszenie Obrona Zwierząt zaskarżając ten wyrok w całości, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu, zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz zarzucając naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 106 § 3 i 5 p.p.s.a. w związku z art. 232 zd. drugie k.p.c. polegające na niedostatecznym

wyjaśnieniu sprawy w zakresie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, wyrażającym się w zaakceptowaniu przez Sąd nieprawdziwego stanu faktycznego, przedstawionego przez podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej, jakoby wniosek o udostępnienie informacji publicznej nie został skutecznie doręczony do adresata.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej wskazano, że jeżeli Sąd I instancji nie uznał walorów dowodowych przedstawionych świadectw wiedzy przedsiębiorcy, jakimi są logi, to w celu wyjaśnienia istotnych wątpliwości powinien zastosować art. 106 § 3 p.p.s.a. w związku z art. 232 zd. drugie k.p.c. i z urzędu przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, tj. samodzielnie zwrócić się do operatora świadczącego usługę hostingową dla skarżącego o przekazanie stosownych potwierdzeń na okoliczność wysłania i doręczenia konkretnych wiadomości elektronicznych, ściśle określonych co do czasu, nadawcy i adresata. Stowarzyszenie podniosło także, że w przypadku wiadomości elektronicznej samo technicznie jej przyjęcie przez serwer poczty adresata ma ten skutek, że treść zawarta w wiadomości zostaje złożona adresatowi w sposób skuteczny również pod względem prawnym. Jeżeli dla Sądu I instancji zagadnienia dotyczące funkcjonowania poczty elektronicznej są niejasne, zasadne byłoby powołanie biegłego z zakresu informatyki. Ponadto treść wniosku zawierała skargę na bezczynność z dnia 23 grudnia 2014 r., która została skutecznie doręczona organowi.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 718) zwanej dalej p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. W sprawie nie występują, enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, przesłanki nieważności postępowania sądowoadministracyjnego. Z tego względu, przy rozpoznaniu sprawy, Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej.

Skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie;

2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Granice skargi kasacyjnej wyznaczają wskazane w niej podstawy.

Przed odniesieniem się do zarzutów skargi kasacyjnej konieczne jest podkreślenie, że ze względu na to, że konstrukcja art. 174 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi umożliwia zaskarżenie wszelkich naruszeń prawa, jakich mógł się dopuścić Sąd pierwszej instancji przy wydawaniu rozstrzygnięcia, granice skargi kasacyjnej wyznaczane są przez stronę skarżącą kasacyjnie. Naczelny Sąd Administracyjny jest władny badać naruszenie jedynie tych przepisów (norm), które zostały wyraźnie wskazane przez stronę skarżącą kasacyjnie. Nie jest przy tym dopuszczalna wykładnia zakresu zaskarżenia i jego kierunków oraz konkretyzowanie, uściślanie zarzutów skargi kasacyjnej czy też poprawianie jej niedokładności (por. wyrok NSA z dnia 13 listopada 2014 r., I OSK 1420/14, LEX nr 1658243). Właściwe określenie w skardze kasacyjnej zakresu i podstaw zaskarżenia jest również konieczne z uwagi na ustanowioną w art. 183 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wskazaną wyżej zasadę stanowiącą, że Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod rozwagę jedynie nieważność postępowania. Pewnym złagodzeniem rygorów wynikających z art. 176 w związku z art. 178 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest przewidziana w art. 183 § 1 tej ustawy możliwość przytoczenia przez stronę nowego uzasadnienia podstaw kasacyjnych po upływie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Należy przy tym wskazać, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 września 2006 r., SK 63/05 - orzekając o zgodności art. 174, art. 183 § 1, art. 184 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z wymienionymi przepisami Konstytucji RP - nie zakwestionował konstytucyjności przyjętego modelu skargi kasacyjnej w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Do Naczelnego Sądu Administracyjnego nie należy odkodowywanie z treści uzasadnienia skargi kasacyjnej przytoczonych tam zarzutów i wiązanie ich z powołanymi tam przepisami w celu uzupełnienia przytoczonej w petitum skargi kasacyjnej podstawy kasacyjnej (por. wyrok NSA z dnia 13 listopada 2007 r., I FSK 1448/06, LEX nr 419045). Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie w swoim

orzecznictwie podkreślał, że nie ma on obowiązku formułowania za stronę zarzutów kasacyjnych na podstawie uzasadnienia skargi kasacyjnej. Należy bowiem mieć na uwadze, że wyodrębnianie zarzutów z treści uzasadnienia skargi kasacyjnej zawsze niesie ryzyko nieprawidłowego odczytania intencji strony wnoszącej skargę kasacyjną. Konieczne jest przy tym oddzielenie podstawy kasacyjnej od jej uzasadnienia, które jest niezbędnym elementem skargi kasacyjnej (zob. wyrok NSA z dnia 19 marca 2014 r., II GSK 16/13, LEX nr 1551417; wyrok NSA z dnia 17 lutego 2015 r., II OSK 1695/13, LEX nr 1658172). Do autora skargi kasacyjnej należy zatem wskazanie konkretnych przepisów prawa materialnego lub przepisów postępowania, które w jego ocenie naruszył Sąd pierwszej instancji i precyzyjne wyjaśnienie, na czym polegało ich niewłaściwe zastosowanie lub błędna interpretacja, w odniesieniu do prawa materialnego, bądź wykazanie istotnego wpływu naruszenia prawa procesowego na rozstrzygnięcie sprawy przez Sąd pierwszej instancji.

Poczynienie powyższych uwag w niniejszej sprawie jest niezbędne dla podkreślenia, że oddalenie skargi kasacyjnej nie musi być tożsame z zaakceptowaniem prawidłowości wyroku Sądu I instancji. Nie można w tym zakresie pomijać regulacji art. 175 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zgodnie z którą istnieje konieczność sporządzenia skargi kasacyjnej przez profesjonalnego pełnomocnika prawnego. Ustanowiony w tym przepisie przymus adwokacko-radcowski z założenia powinien gwarantować nie tylko sporządzenie skargi kasacyjnej w sposób odpowiadający wymogom ustawowym i umożliwiającą Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu merytoryczne jej rozpoznanie, a w konsekwencji kontrolę zaskarżonego orzeczenia, lecz również takie skonstruowanie skargi kasacyjnej, które w ramach obowiązującego prawa uwzględnia motywy i intencje strony składającej skargę kasacyjną, w tym przyjętą przez nią strategię prowadzenia własnych spraw.

W skardze kasacyjnej podniesiono wyłącznie zarzut naruszenia przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj. przepisów art. 106 § 3 i 5 p.p.s.a. w związku z art. 232 zd. drugie k.p.c. Naruszenia tych przepisów autor skargi kasacyjnej upatruje w niedostatecznym wyjaśnieniu sprawy w zakresie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, wyrażającym się w zaakceptowaniu przez Sąd nieprawdziwego stanu faktycznego, przedstawionego przez podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej, jakoby wniosek o udostępnienie informacji publicznej nie został skutecznie doręczony do adresata. Z uzasadnienia skargi

kasacyjnej wynika, że w ocenie jej autora Sąd I instancji odmawiając mocy dowodowej przedstawionym przez Stowarzyszenie wydrukowi, powinien samodzielnie zwrócić się do operatora świadczącego usługę hostingową dla skarżącego o przesłanie stosownych potwierdzeń. Potwierdzenia te, uzyskane przez Sąd, miałyby wówczas pełną wartość dowodową.

Przed przejściem do merytorycznego rozpoznania zarzutu skargi kasacyjnej konieczne jest przypomnienie, że postępowanie w przedmiocie udzielenia informacji publicznej jest postępowaniem odformalizowanym, a ustawa o dostępie do informacji publicznej nie wskazuje jakichkolwiek wymagań formalnych wniosku (poza utrwaleniem go w formie pisemnej). Ugruntowane orzecznictwo sądowoadministracyjne nakazuje zaś za wniosek pisemny uznawać również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną (e-mail) - i to nawet, gdy do jego autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny (zob. np. wyrok NSA z dnia 16 marca 2009 r., I OSK 1277/08). Wyjaśnić też należy, że do obowiązków organu administracji publicznej należy taka konfiguracja poczty elektronicznej, w tym filtrów antyspamowych, oraz takie zorganizowanie obsługi technicznej poczty elektronicznej organu - aby zapewnić bezproblemowy i niezwłoczny odbiór przesyłanych na ten adres podań, wobec prawnej dopuszczalności ich wnoszenia także drogą elektroniczną (zob. postanowienie NSA z dnia 10 września 2015 r., I OSK 1968/15; postanowienie NSA z dnia 3 listopada 2015 r., I OSK 1940/15, CBOSA). Skutki trudności, błędów czy nieprawidłowości w zakresie kształtowania i obsługi organu przez organy administracji publicznej oficjalnych systemów służących do komunikacji z tymi organami (np. poczty elektronicznej, systemu ePUAP) nie mogą być przerzucane na korzystających z tych systemów (zob. postanowienie NSA z dnia 5 listopada 2015 r., I OZ 1414/15; por. też: wyrok NSA z dnia 16 lutego 2016 r., I OSK 2186/14). Tym samym ryzyko nieodebrania przez organ wysłanego do niego przy użyciu poczty elektronicznej wniosku, skierowanego na oficjalnie podany adres poczty elektronicznej organu, obciążało ten organ, a nie skarżącego (postanowienie NSA z dnia 18 listopada 2015 r., I OSK 2897/15). Z orzecznictwa tego wynika w istocie domniemanie, że jeżeli wiadomość została prawidłowo nadana na oficjalny adres poczty elektronicznej organu, to znaczy, że dotarła ona do adresata. Odmienne zapatrywanie sprawiałoby bowiem, że w praktyce prawo do wnioskowania o informację publiczną za pomocą poczty elektronicznej (e-mail) byłoby iluzoryczne, a jego skuteczność zależna byłaby od arbitralnej woli organu. Godziłoby to w



regulacje konstytucyjne, wymagające zapewnienia sprawności działania władz publicznych (preambuła Konstytucji), jak też dostępność informacji publicznej - art. 61 ust. 1 Konstytucji. Wskazać jednak należy, że dla zastosowania opisanego wyżej domniemania kluczowe jest ustalenie, czy wniosek został w ogóle wysłany drogą elektroniczną. Dopiero potwierdzenie tego faktu pozwala przenieść ciężar dowodu, że wniosek nie został doręczony, na organ administracji, na którego adres poczty elektronicznej skierowany został wniosek. W przywołanym wyżej orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmowano, że wydruk z poczty elektronicznej nadawcy stanowi dostateczny dowód, że wiadomość zawierająca wniosek została wysłana (zob. wyrok NSA z dnia 16 września 2016 r., I OSK 1924/16).

Treść podniesionego w skardze kasacyjnej zarzutu wskazuje, że dotyczy on wadliwości ustalonego w sprawie stanu faktycznego. Tymczasem stan faktyczny w sprawie nie jest sporny. Sąd I instancji nie kwestionuje, że skarżące Stowarzyszenie wystąpiło z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej sporządzonym w formie elektronicznej, który wpłynął na serwer obsługujący Urząd Gminy Pleszew. Inna w stosunku do tej, którą prezentuje skarżący kasacyjnie, jest ocena tego stanu faktycznego dokonana przez Sąd I instancji, bowiem w ocenie Sądu tak wniesiony wniosek nie został skutecznie złożony. Wysłania (nadania) wniosku oraz potwierdzenia jego dotarcia na serwer Urzędu Sąd I instancji nie kwestionuje, ocenia jednak, że dla skutecznego złożenia konieczne było dostarczenie go na pocztę elektroniczną organu.

Wobec powyższego wskazać należy, że zgodnie z art. 106 § 3 p.p.s.a. „Sąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie”. W postępowaniu w przed sądem administracyjnym kontrola administracji publicznej odbywa się na podstawie akt sprawy (art. 133 § 1 p.p.s.a.), a zatem co do zasady nie jest możliwe prowadzenie postępowania dowodowego przed tym sądem, który kontrolę legalności opiera na materiale dowodowym zgromadzonym przez organ administracji. Przeprowadzenie dowodu z dokumentu jest niezbędne, jeżeli bez tego dokumentu nie jest możliwe rozstrzygnięcie istniejących w sprawie wątpliwości. Przepis artykułu 106 § 3 p.p.s.a. nie służy do zwalczania ustaleń faktycznych, z którymi strona się nie zgadza (por. wyrok NSA z dnia 25 lutego 2016 r., II OSK 1592/14; wyrok NSA z dnia

25 października 2015 r., I OSK 300/14; wyrok NSA z dnia 20 stycznia 2010 r., II FSK 1306/08, LEX nr 558886), a tym bardziej ustaleń faktycznych, które nie są kwestionowane, lecz odmiennie oceniane, przy tym zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem dopuszczenie dowodu z dokumentu jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem sądu (por. wyrok NSA z dnia 25 września 2012 r., II OSK 840/11, LEX nr 1252207; wyrok NSA z dnia 17 grudnia 2015 r., II OSK 2501/15).

Z kolei według art. 106 § 5 p.p.s.a. „Do postępowania dowodowego, o którym mowa w § 3, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Przepis art. 106 § 5 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dotyczy zatem postępowania dowodowego prowadzonego przez Sąd pierwszej instancji. Z naruszeniem art. 106 § 5 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi mamy do czynienia w sytuacji, gdy sąd przeprowadzał dowody uzupełniające, a dokonując tego uchybił stosownym przepisom procedury cywilnej. Zatem zarzut naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 106 § 5 p.p.s.a. może być skutecznie podnoszony w skardze kasacyjnej wtedy, gdy sąd administracyjny pierwszej instancji prowadził postępowanie dowodowe w zakresie wynikającym z treści art. 106 § 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W sytuacji, gdy Sąd pierwszej instancji sam nie uzupełniał postępowania dowodowego – jak to miało miejsce w niniejszej sprawie - nie mógł naruszyć art. 106 § 5 p.p.s.a. Jak podkreśla się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, dopiero, gdy sąd dopuści przeprowadzenie dowodu uzupełniającego z dokumentu, to wówczas w tym zakresie będą miały zgodnie z postanowieniami art. 106 § 5 p.p.s.a. odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące postępowania dowodowego (zob. wyrok NSA z dnia 10 sierpnia 2016 r., II GSK 155/15, LEX nr 2101833). Przepis art. 106 § 5 p.p.s.a. zawiera odesłanie nie tylko do przepisów k.p.c., ale i do art. 106 § 3 p.p.s.a. ustanawiającego kompetencję do przeprowadzenia ograniczonego postępowania dowodowego w postępowaniu przed Sądem administracyjnym. To zaś oznacza, iż odpowiednie przepisy k.p.c. są wtórne w stosunku do regulacji zawartej w art. 106 § 5 i art. 106 § 3 p.p.s.a. W konsekwencji w sytuacji, gdy sąd pierwszej instancji nie przeprowadził żadnego dowodu w trybie art. 106 § 3 p.p.s.a. powoływanie się na przepisy k.p.c. dotyczące postępowania dowodowego i art. 106 § 5 p.p.s.a. jest bezprzedmiotowe (wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2011 r., II OSK 723/11; wyrok NSA z dnia 28 stycznia 2015 r., II OSK 1567/13; wyrok NSA z dnia 24 listopada 2015 r., II OSK 1647/14, LEX nr 1990785).

Mając na uwadze powyższe okoliczności skargę kasacyjną należało oddalić na podstawie art. 184 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jako niemającą usprawiedliwionych podstaw.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
Tomasz Zieliński  
starczy inspektor sądowy