

I OSK 465/10 - Wyrok NSA

Data orzeczenia	2010-06-22
Data wpływu	2010-03-15
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny
Sędziowie	Andrzej Jurkiewicz /przewodniczący/ Janusz Furmanek Małgorzata Pocztarek /sprawozdawca/
Symbol z opisem	648 Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego
Hasła tematyczne	Ubezpieczenia
Sygn. powiązane	IV SA/GI 700/09 - Wyrok WSA w Gliwicach z 2009-12-01
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	Uchylono zaskarżony wyrok i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny
Powołane przepisy	Dz.U. 2003 nr 124 poz 1151 art. 25 ust. 1 Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia NSA Andrzej Jurkiewicz, Sędzia NSA Małgorzata Pocztarek (spr.), Sędzia del. NSA Janusz Furmanek, Protokolant Kamil Wertyński, po rozpoznaniu w dniu 22 czerwca 2010r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń SA w Warszawie Oddział w K. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 1 grudnia 2009r. sygn. akt IV SA/GI 700/09 w sprawie ze skargi Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń S.A. w Warszawie Oddział w K. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku Białej z dnia [...] lipca 2009r. nr [...] w przedmiocie informacji publicznej 1. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gliwicach; 2. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsko-Białej na rzecz Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń S.A. w Warszawie Oddział w K. kwotę 320 (trzysta dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem z dnia 1 grudnia 2009 r., sygn. akt IV SA/GI 700/09 oddalił skargę Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń w Warszawie na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej z dnia [...] lipca 2009 r., nr [...] w przedmiocie informacji publicznej.

Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że w skierowanym do Starosty Powiatu Ż.

wniosku z dnia 9 kwietnia 2009 r. (data wpływu 14 kwietnia 2009 r.), podpisanym przez Kierownika Zespołu Analiz Odszkodowawczych, nielegitymującego się pełnomocnictwem do działania w imieniu Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń S.A. w Warszawie, tenże Zakład domagał się przekazania "kopii dokumentów sprowadzenia pojazdu z zagranicy (VAT 25, dokumenty celne, umowa sprzedaży, zagraniczny dowód rejestracyjny oraz inne, niezbędne do zarejestrowania pojazdu)." Jak wynika z treści pisma żądanie dotyczyło samochodu marki C. należącego do M. Ś., a jego powodem było prowadzenie sprawy o likwidację szkody w związku z kradzieżą tego pojazdu. Wnoszący podanie powołał się na przepis art. 25 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. Nr 124, poz. 1151). W jego uzasadnieniu wskazał na konieczność wyjaśnienia legalności sprowadzenia pojazdu z zagranicy, nadto rzeczywistej szkody i wysokości odszkodowania, mając na celu obowiązek ustalenia granicy swej odpowiedzialności i podejmowania działań zmierzających do zapobiegania przestępczości ubezpieczeniowej. Zapewniono o wykorzystaniu uzyskanych informacji w sposób zgodny z prawem.

Pismem z dnia 16 kwietnia 2009 r. Dyrektor Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych Starostwa Powiatowego w Ż., powołując się na przepisy art. 80c ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908), odmówił uwzględnienia żądania, stwierdzając, że żądane dane mogą być udostępnione w celu realizacji ustawowych zadań m.in. Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu.

Na skutek pisma żądającego formalnego rozstrzygnięcia sprawy, Starosta Powiatu Ż. w dniu [...] czerwca 2009 r. wydał decyzję odmawiającą udostępnienia powyższych informacji. W podstawie prawnej wskazał art. 104 k.p.a., art. 5 ust. 1 i art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. – bez tytułu – (Dz.U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631 ze zm.) w związku z art. 80c ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. W jej uzasadnieniu powołał się na przepisy art. 5 ust. 1 i art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), wedle których odmowa udzielenia informacji publicznej następuje w formie decyzji. Jako powód odmowy podano charakter żądanych danych, które stanowią informacje niejawne. Przepis art. 80c ust. 1 Prawa o ruchu drogowym stanowi zamknięty katalog podmiotów, którym informacje zawarte w centralnej ewidencji pojazdów mogą być udzielone. Nie mieszczą się wśród nich zakłady ubezpieczeń. W tym stanie rzeczy zarówno przedmiotowo, bo żądane dane podlegają ochronie, a nie stanowią informacji publicznej, jak i podmiotowo, bo zwraca się o nie osoba, której nie mogą one zostać udostępnione, wniosek nie zasługiwał na uwzględnienie. Na koniec organ wskazał na możliwość zwrócenia się do właściwego ministra o udostępnienie żądanych danych na podstawie art. 80c ust. 4 Prawa o ruchu drogowym.

W odwołaniu podpisanym przez Zastępcę Dyrektora Centrum Likwidacji Szkód ds. szkód w pojeździe, nie legitymującego się pełnomocnictwem organu spółki, Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. wniósł o uchylenie powyższej decyzji i "orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wyrażenie zgody na udostępnienie wnioskodawcy dokumentacji wskazanej we wniosku z dnia 9 kwietnia 2009 r."

Zaskarżoną decyzją Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy decyzję Starosty Powiatu Ż. z dnia [...] czerwca 2009 r. W podstawie prawnej wskazano m.in. art. 80c ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, art. 25, art. 3 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej, art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej oraz art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a.

W uzasadnieniu decyzji organ stwierdził, że skoro dane objęte centralną ewidencją pojazdów są udostępniane z zachowaniem wymagań dotyczących informacji niejawnych (art. 80 a ust. 3 Prawa o ruchu drogowym), zatem przepisy tej ustawy stanowią *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, a te przepisy sprzeciwiają się uwzględnieniu wniosku z uwagi na brak uprawnienia do ich uzyskania, to zasadnie odmówiono udzielenia informacji. Trafnie też w ocenie Kolegium pouczono o możliwości zwrócenia się do właściwego ministra. Z tych przyczyn organ ten rozstrzygnął jak w osnowie decyzji.

Powyższa decyzja stała się przedmiotem skargi Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń w Warszawie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach.

Zarzucając organowi naruszenie art. 25 ustawy o działalności ubezpieczeniowej poprzez jego pominięcie i art. 80 c ust. 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym poprzez niewłaściwe zastosowanie, domagała się jej uchylecia.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej w odpowiedzi na skargę wniosło o jej oddalenie, podtrzymując dotychczasowe stanowisko w sprawie.

W powołanym na wstępie wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach uznał, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że zakres przedmiotowy sprawy, a więc żądanie wnioskodawcy, mieści się w szeroko rozumianym pojęciu informacji publicznej właściwym na gruncie przywołanej powyżej ustawy.

Dane – ogólnie rzecz ujmując – gromadzone dla zarejestrowanych pojazdów stanowią informację publiczną, a to z uwagi na szczególny ich charakter z tej przyczyny, że dotyczą one obiektów i podmiotów uczestniczących w ruchu drogowym. Manifestuje się to m.in. poprzez utworzenie prowadzonej przez ministra spraw wewnętrznych centralnej ewidencji pojazdów, reglamentację udzielania tych danych i nadanie im cech właściwych dla informacji niejawnych. Informację publiczną stanowi bowiem w uproszczeniu zbiór danych, które organy i podmioty tworzą lub nimi dysponują w ramach wykonywanej działalności publicznej. W konsekwencji czego przedmiot sprawy podlega kognicji sądu administracyjnego. Skoro nadto starosta, będący organem właściwym w sprawach rejestracji pojazdu jest w posiadaniu żądanych dokumentów, zasadnie do niego się zwrócono o ich uzyskanie.

W ocenie Sądu rozważenia wymagało zatem, czy strona domagała się dokumentów (kopii) czy też wynikających z nich danych. Są to bowiem odrębnie oceniane zagadnienia, bo rządzą się różnymi regułami w zakresie dostępu do nich.

Sąd podniósł, że jeżeli zatem skarżąca domagała się dokumentów (kopii), to należało rozważyć, jaki mają one charakter. Obowiązujące przepisy nie zezwalają co do zasady na udostępnienie osobom trzecim dokumentów prywatnych, nawet będących w posiadaniu organów czy innych podmiotów wykonujących zadania publiczne, a uzyskanych w związku z tą działalnością. Utrwalone jest już bowiem orzecznictwo, wedle którego tylko dokumenty urzędowe mogą być udzielone w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przy czym odróżnić trzeba dokument jako nośnik informacji z jednej strony, oraz wynikające z niego informacje z drugiej. Dokumenty prywatne nie podlegają reżimowi

cytowanej ustawy, gdyż zwykle nie mają charakteru nośnika informacji publicznej i nie zawierają takich danych. Co więcej dokumenty prywatne nie podlegają udostępnieniu w tym trybie nawet wówczas, gdy zawierają informacje o charakterze informacji publicznej. Taki charakter mają zwłaszcza faktura, czy umowa sprzedaży, będące przedmiotem żądania, które to dokumenty nie mieszczą się w definicji dokumentu urzędowego określonego w art. 6 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zatem w tym zakresie zasadnie pismem z dnia 16 kwietnia 2009 r. (co prawda z błędnym uzasadnieniem, ale nie ma to znaczenia w sprawie) odmówiono udzielenia tych dokumentów stronie wnioskującej. Utrwalone jest bowiem w orzecznictwie stanowisko, wedle którego zarówno udostępnienie informacji publicznej, jak też wskazanie, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej, albo nie znajdują się w posiadaniu podmiotu, do którego skierowano żądanie, następuje w drodze czynności materialno-technicznej.

Zdaniem Sądu wspomniane dokumenty nie podlegają również udostępnieniu w innym trybie, gdyż nie pozwala na to uwypuklony ich charakter (udzielić ich mogłaby wyłącznie zainteresowana osoba), zwłaszcza na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej. Przepis art. 25 tej ustawy nie upoważnia organów administracji czy organów samorządowych wykonujących zadania publiczne do udostępniania w ramach wskazanych tam obowiązków dokumentów prywatnych będących w ich posiadaniu. Działalność ubezpieczeniowa nie skutkuje zwolnieniem z tajemnic czy innych ustawowych ograniczeń w tym zakresie. Nie jest też przepis ten przepisem szczególnym w stosunku do przepisów ustaw wprowadzających te ograniczenia, w szczególności w odniesieniu do przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych. W powyższym przepisie chodzi o informacje o stanie spraw prowadzonych w związku z wypadkiem czy innym zdarzeniem i udostępnieniu zebranych w nich materiałów, jeżeli są one niezbędne do ustalenia kwestii w nim opisanych. Nie są to dane objęte niniejszym postępowaniem, także z tego powodu, że Starosta nie prowadził żadnej sprawy, o której traktuje ów przepis. Faktury i umowy sprzedaży zawierają dane dotyczące kontrahentów, w tym dane osobowe, przedsiębiorców, ceny nabycia, które nie podlegają upublicznieniu. Dokumenty nie mogły zatem zostać skarżące udzielenie w żadnej formie.

W stosunku do informacji z nich wynikających Sąd I instancji stwierdził, że jako informacje publiczne podlegają reżimowi przywołanej ustawy dnia 6 września 2001 r. Nie statuuje ona nieograniczonego dostępu do tych informacji, bo wprowadza szereg ograniczeń. Są nimi m.in. wskazane w przepisie art. 5 ust. 1 ograniczenia dotyczące informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych. Dane te w pewnym zakresie zostały zgromadzone w centralnym rejestrze pojazdów i po myśli art. 80a ust. 2 są przekazywane z zachowaniem wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych. Zatem do głosu, jako przepisy szczególne dochodzą przepisy ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych. Przepisy te w art. 2 pkt 1 i pkt 2 odpowiednio definiują chronione tajemnice państwową i służbową. Pierwsza kategoria szczegółowe przypadki podlegających ochronie najistotniejszych interesów państwowych reguluje w załączniku nr 1, druga zaś obejmuje pozostałe rodzaje chronionych informacji uzyskanych w związku z czynnościami służbowymi albo wykonywaniem prac zleconych, której ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publiczny lub prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej. Po myśli art. 3 tej ustawy informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym

stanowisku albo innej zleconej pracy. Z zachowaniem tych zasad przedmiotowe dane, które należą do kategorii tajemnicy służbowej, mogą być udostępnione, wszak wyłącznie do granic kolizji z innymi ustawami. Przeto nie powinny być udostępniane z naruszeniem zasad normujących przykładowo ochronę danych osobowych. Powodem odmowy uwzględnienia wniosku w niniejszej sprawie uczyniono fakt ograniczenia podmiotowego wynikającego z przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Jako że przepisy te regulują szczególny tryb gromadzenia i uzyskiwania informacji, zasadnie na tych regulacjach organy orzekające w sprawie się skoncentrowały. Jak trafnie zważyły w art. 80c ust. 1 cytowanej ustawy w zamkniętym katalogu określono podmioty, którym mogą zostać udostępnione dane znajdujące się we wskazanej tamże ewidencji. Nie ma wśród nich zakładów ubezpieczeń. Dlatego słusznie doszło do wydania decyzji odmownej na tej podstawie.

Sąd wojewódzki podkreślił, że z uwagi na przyczynę odmowy z mocy art. 22 ust. 1 tej ustawy stronie nie przysługuje powództwo do sądu powszechnego o udostępnienie żądanych danych. Jak zasadnie zaakcentowały organy w sprawie jedyną możliwością uzyskania danych objętych żądaniem jest zwrócenie się do właściwego ministra w trybie art. 80c ust. 4 Prawa o ruchu drogowym.

W ocenie Sądu, zapadłe w sprawie decyzje nie podlegały wzruszeniu, jako że – mimo pewnych uchybień – w ostatecznym wyniku odpowiadają prawu. Uchybieniami tymi są m.in. wadliwa podstawa prawna wskazana w decyzji z dnia [...] czerwca 2009 r. organu pierwszej instancji (brak nazwy ustawy przywołanej w części wstępnej decyzji, wskazanie błędnych jej przepisów, przy czym wydaje się, że organ powołał przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej, natomiast oznaczył akt jako ustawę o ochronie informacji niejawnych), nadto błędny pogląd (sformułowany zapewne omyłkowo) tego organu, jakoby żądane dane nie stanowiły informacji publicznej, przy czym w takim wypadku ustawa o dostępie do informacji publicznej wyłącza dopuszczalność wydania decyzji administracyjnej, bowiem tylko wówczas, gdy chodzi o dane objęte jej przepisami można takie rozstrzygnięcie wydać. Nadto Sąd I instancji wytknął organowi niezbyt przejrzyste i przekonywujące wywody zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, które w znacznej części zbędnie objęło cytaty przepisów mających zastosowanie w sprawie.

Od powyższego wyroku skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. w Warszawie, zaskarżając go w całości.

W ramach pierwszej z podstaw kasacyjnych przewidzianych w art. 174 pkt 1 p.p.s.a. PZU zarzuciło naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

– art. 80c ust. 1 w zw. z art. 80c ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym poprzez ich niewłaściwe zastosowanie;

– art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej poprzez jego błędną wykładnię;

– art. 80a ust. 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym poprzez jego błędną wykładnię, i w konsekwencji uznanie, że skarżący zakład ubezpieczeń nie jest uprawnionym do uzyskania od organu administracji publicznej – Starosty Powiatowego w Ż. kopii dokumentów pochodzenia pojazdu.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej PZU wskazało, iż nie budzi wątpliwości fakt, że wskazany

przepis (art. 80c ust. 1) określając katalog podmiotów uprawnionych do uzyskania informacji z centralnej ewidencji pojazdów nie wymienia zakładów ubezpieczeń. Niemniej jednak dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy nie powinno to mieć znaczenia. Występując z wnioskiem do Starosty Ż. skarżący nie wnosił o udostępnienie danych z centralnej ewidencji pojazdów. Skarżący wnosił o udostępnienie mu kopii dokumentów sprowadzenia z zagranicy pojazdu m-ki C. o nr rej. [...] (znajdujących się w posiadaniu Starosty). Jako że zakresem przedmiotowym ww. przepisu nie są objęte dokumenty pochodzenia pojazdu, jego powoływanie przez kolejne organy administracji rozpoznające sprawę oraz przez Sąd rozpatrujący skargę, dla zakwestionowania prawa PZU S.A. do uzyskania wskazywanych dokumentów uznać należy za nieuzasadnione. Z tych samych przyczyn za nieuzasadnione należy uznać przywołanie w uzasadnieniu skarżonego wyroku art. 80c ust. 4. Poza zakresem przedmiotowym również tego przepisu pozostają bowiem dokumenty pochodzenia pojazdu – przepis ten dotyczy wprost podobnie jak art. 80c ust. 1 centralnej ewidencji pojazdów.

Podkreślono, że skarżący występując ze skargą (a wcześniej ze stosownym wnioskiem) jako podstawę prawną uzyskania określonych dokumentów wskazał nie art. 80c ust. 1, a art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej. W ocenie Sądu w rozpatrywanej sprawie wskazany przepis nie może stanowić podstawy od udostępnienia skarżącemu dokumentów, o które wnioskował. Zdaniem skarżącego stanowisko Sądu opiera się na błędnej wykładni cytowanego przepisu zastosowanej przez Sąd, zgodnie z którą przepis ten dotyczy jedynie informacji o stanie spraw prowadzonych przez np. organ administracji w związku z wypadkiem czy innym zdarzeniem. W ocenie skarżącego treść przepisu nie daje podstaw do zastosowania takiej zawężającej wykładni. Skarżący stoi na stanowisku, że w świetle tego przepisu Sądy, prokuratura, Policja, inne organy i instytucje, na wniosek zakładu ubezpieczeń, zobowiązane są udzielić wnioskującemu informacji o stanie sprawy oraz udostępnić zebrane materiały, jeżeli są one niezbędne do ustalenia okoliczności tych wypadków i zdarzeń losowych oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia.

Skarżący podkreślił, że dokumenty, o których udostępnienie wnosił są mu niezbędne w związku z prowadzonym postępowaniem likwidacyjnym (w następstwie kradzieży pojazdu) w ramach umowy ubezpieczenia autocasco pojazdu. Dokumenty mają zasadnicze znaczenie dla: ustalenia wartości zgłoszonych roszczeń odszkodowawczych, weryfikacji czy pojazd miał wcześniejsze uszkodzenia, identyfikacji pojazdu, potwierdzenia legalności jego pochodzenia, ustalenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej wnioskodawcy, zweryfikowania dokumentów pochodzenia pojazdu, zapobiegania zjawisku przestępczości ubezpieczeniowej i in.

Dodał, iż nawet jeżeli, jak wydaje się wskazywać Sąd, ograniczenia w udostępnianiu spornych dokumentów miałyby wynikać z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych, to w świetle powyższych wyjaśnień art. 25 ustawy o działalności ubezpieczeniowej uznać należy za *lex specialis* w stosunku do ww. ustaw, usprawiedliwiający żądanie wydania dokumentów i ich faktyczne udostępnienie przez organ administracji.

Skarżący zwrócił również uwagę na stanowisko Sądu I instancji, iż dokumenty dotyczące pojazdu interesującego (ze względu na fakt kradzieży) skarżącego, mimo że zostały pozyskane przez Starostę Powiatowego w związku z prowadzeniem postępowania administracyjnego związanego z rejestracją pojazdu zostały uznane za dokumenty prywatne. Sąd uznał też, że dokumenty te jako prywatne nie mogą być udostępnione osobom trzecim. Sąd nie wskazał jednak przepisu stanowiącego podstawę do takiego stwierdzenia. Nie

wskazał również jaki przepis prawa w kontekście art. 25 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej wyklucza udostępnienie takich dokumentów wnioskującemu o nie zakładowi ubezpieczeń. W tej części uzasadnienie wyroku wydaje się być wyjątkowo ogólne i niejasne.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna posiada usprawiedliwione podstawy w rozumieniu art. 174 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Przede wszystkim uzasadniony jest zarzut niewłaściwego zastosowania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach art. 80c ust. 1 i ust. 4 oraz art. 80a ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 308 ze zm.).

Zgodnie z wymienionymi przepisami dane lub informacje zgromadzone w ewidencji udostępnia się, o ile są one niezbędne do realizacji ich podstawowych zadań, następującym podmiotom, z zastrzeżeniem ust. 2:

1) Policji;

1a) Inspekcji Transportu Drogowego;

2) Żandarmerii Wojskowej;

3) Straży Granicznej;

4) Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu;

4a) Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu;

5) Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego;

6) sądom;

7) prokuraturze;

8) organom kontroli skarbowej, organom celnym i wywiadowi skarbowemu;

9) Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu;

9a) Polskiemu Biuru Ubezpieczycieli Komunikacyjnych;

9b) Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych – w celu umożliwienia zabezpieczenia ustawowym prawem zastawu należności z tytułu składek, do których poboru Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest zobowiązany;

10) organom właściwym w sprawach rejestracji pojazdów;

10a) strażom gminnym (miejskim);

- 11) Szefowi Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych;
- 12) komornikom sądowym;
- 13) administracyjnym organom egzekucyjnym oraz organom podatkowym;
- 14) wojskowym komendantom uzupełnień;
- 15) ministrowi właściwemu do spraw środowiska;
- 16) ministrowi właściwemu do spraw transportu;
- 17) ministrowi właściwemu do spraw łączności;
- 18) Prezesowi Głównego Urzędu Statystycznego – art. 80c ust. 1.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych może udostępnić dane lub informacje zgromadzone w ewidencji innym podmiotom niż wymienione w ust. 1–3, w tym osobom fizycznym, osobom prawnym, lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, jeżeli wykażą swój uzasadniony interes – art. 80c ust. 4.

Z kolei stosownie do art. 80a ust. 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym w centralnej ewidencji pojazdów wyodrębnia się zbiór danych i informacji o pojazdach, o których mowa w art. 73 ust. 3. Wytwarzanie, przechowywanie, przetwarzanie lub przekazywanie danych i informacji o tych pojazdach odbywa się z zachowaniem wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zastosował powołane wcześniej przepisy ustawy – Prawo o ruchu drogowym wychodząc z błędnego założenia, że PZU S.A. w piśmie z dnia 9 kwietnia 2009 r. domagała się od Starosty Ż. danych z ewidencji pojazdów, o której mowa w art. 80a ust. 1 ustawy, podczas gdy treść ww. pisma wskazuje, że wnioskodawcy chodziło o przekazanie kopii dokumentów sprowadzenia określonego samochodu z zagranicy potrzebnych w celu likwidacji szkody majątkowej związanej z kradzieżą samochodu.

Jako podstawę wniosku wskazano art. 25 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. Nr 124, poz. 1151 ze zm.).

W myśl tego przepisu sądy, prokuratura, Policja oraz inne organy i instytucje, na wniosek zakładu ubezpieczeń, w zakresie zadań przez ten zakład ubezpieczeń wykonywanych i w celu ich wykonania, w związku z wypadkiem lub zdarzeniem będącym podstawą ustalania odpowiedzialności, udzielają informacji o stanie sprawy oraz udostępniają zebrane materiały, jeżeli są one niezbędne do ustalenia okoliczności tych wypadków i zdarzeń losowych oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia.

Treść żądania oraz powołana podstawa prawna potwierdza, że zakresem wniosku nie były objęte dane i informacje, które zgodnie z art. 80b ust. 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym gromadzi się w ewidencji pojazdów.

Wnioskodawca – PZU S.A. żądał kopii dokumentów sprowadzenia pojazdu z zagranicy będących podstawą do zarejestrowania samochodu przez starostę. Dokumenty te wymienione

są w art. 72 ust. 1 i ust. 1a ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Dlatego też wniosek kierowany był do Starosty, który zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy dokonuje rejestracji pojazdu na podstawie dokumentów wymienionych w art. 72 ust. 1 i ust. 1a ustawy.

W rozpoznawanej sprawie organy administracji oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach nie dostrzegły czego dotyczył wniosek PZU SA oraz na jakiej podstawie został złożony, pomimo że postępowanie zostało wszczęte na żądanie strony i treść tego żądania powinna przesądzać o sposobie załatwienia sprawy.

Uzasadniony jest także zarzut skargi kasacyjnej dotyczący dokonanej przez Sąd I instancji błędnej wykładni art. 25 ust. 1 ww. ustawy.

Twierdzenie Sądu, że powołany przepis nie upoważnia organów administracji do udostępnienia w ramach wskazanych w nim obowiązków dokumentów prywatnych będących w ich posiadaniu pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią art. 25 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej.

Artykuł 25 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej stanowi samoistną podstawę prawną do domagania się przez zakład ubezpieczeń, przy spełnieniu warunków wymienionych w tym przepisie od innych podmiotów jakimi są sądy, prokuratura, policja, organy i instytucje określonych informacji i materiałów. Chodzi tu o informacje i materiały będące w dyspozycji podmiotów zobowiązanych do ich udostępnienia niezależnie od sposobu w jaki weszły w ich posiadanie. Koniecznym warunkiem jest natomiast aby informacje lub materiały o jakich mowa w art. 25 ust. 1 ustawy były niezbędne zakładowi ubezpieczeń w celu realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej.

Mając na uwadze powyższe Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 185 § 1 w zw. z art. 203 pkt 1 ustawy P.p.s.a. i § 14 ust. 2 lit. b/ rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.) orzekł jak w sentencji.