

**UCHWAŁA NR LXIII/436/23
RADY MIEJSKIEJ W BYCZYNIE**

z dnia 25 stycznia 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Byczyny

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40), w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 z późn. zm.) Rada Miejska w Byczynie uchwala, co następuje:

§ 1. Skargę wniesioną w dniu 7 grudnia 2022 r. na Burmistrza Byczyny dotyczącą niewykonania czynności nakazanych prawem polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, uznaje się za bezzasadną

§ 2. Uzasadnienie dla sposobu rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Miejskiej w Byczynie, którą zobowiązuje się do powiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady
Miejskiej w Byczynie

Urszula Bilińska

Uzasadnienie

W dniu 7 grudnia 2022 r. Skarżąca pocztą elektroniczną przesłała do Rady Miejskiej w Byczynie skargę na Burmistrza Byczyny dotyczącą **niewykonania czynności nakazanych prawem, polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego** przytaczając obowiązujące przepisy prawa, tj.

- art. 67a-67c ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 2002 r. poz. 503 ze zm.),
- ustawa z dnia 04.03.2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (tj. DZ.U.z 2021 r. poz. 214),
- Rozporządzeniem Komisji Europejskiej (UE) NR 1088/2010 z dnia 23.11.2010 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) NR 976/2009 w zakresie usług pobierania i usług przekształcania,
- Rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26.10.2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz.U.2020 r. poz. 1916).

W swoim uzasadnieniu skarżąca zwraca uwagę na to, że Ustawa z dnia 16.04.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw zmieniając treść ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadziła z dniem 31.10.2020 r. **obowiązek nieodpłatnego udostępniania przez gminy danych przestrzennych tworzonych dla aktów planowania przestrzennego uchwalonych od tego dnia za pośrednictwem usług danych przestrzennych, w tym usługi pobierania**, o której mowa w art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 04.03.2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Od dnia 31.10.2022 r. obowiązek ten dotyczy wszystkich obowiązujących na terenie gminy aktów planowania przestrzennego (APP).

Skarżąca opisuje że każdy zainteresowany:

- może pobrać na swój komputer kopie zbioru danych przestrzennych utworzonych dla aktów planowania przestrzennego (APP),
- oraz gdy jest to wykonalne miał zapewniony dostęp do tego zbioru, czyli pobierał ten zbiór online

Skarżąca podkreśla że dostęp online jest na tyle ważny gdyż dane nieustannie podlegają aktualizacji i tylko bezpośredni dostęp (online) umożliwi aktualizowanie danych, bez konieczności pobierania na swój komputer zbioru oraz weryfikowania czy i w jaki sposób zmienił się on w stosunku do poprzedniej wersji.

Zakres danych przestrzennych, które należy utworzyć, aktualizować i udostępnić za pośrednictwem usług sieciowych określa Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26.10.2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metodach w zakresie zagospodarowania przestrzennego (DZ.U.2020r. Poz. 1916). W zbiorze danych przestrzennych ww. rozporządzenia w myśl § 3 ust. 2 gromadzi się dane o następujących obiektach przestrzennych:

- 1) akcie planowania przestrzennego,
- 2) rysunku aktu planowania przestrzennego,
- 3) dokumencie powiązany z aktem planowania przestrzennego.

Skarżąca zwraca uwagę, że w wymaganej prawem ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych Miasta Byczyna widnieją dwa adresy usług pobierania (WFS I ATOM) z których żaden nie zapewnia bezpośredniego dostępu do zbioru

zawierającego wymagane obowiązującymi przepisami prawa trzy ww. obiekty przestrzenne i w jej ocenie opisane wyżej działania ograniczają dostęp do informacji publicznej utrudniając potencjalnym inwestorom dostęp do tych danych z terenu Unii Europejskiej.

Skarżąca w związku z powyższym zauważa, że opisana sytuacja polegająca na wydatkowaniu środków publicznych, ewentualnie z środków współfinansowanych z funduszy UE na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych niespełniających wymagań przepisów prawa obowiązujących od ponad dwóch lat jest dla skarżącej niezrozumiała. W jej ocenie rynkowa wartość narzędzi udostępnienia i prowadzenia zbiorów danych przestrzennych jest dostępna za około 2,5 tys. zł.

Skarżąca informuje że korespondowała z Organem w tej sprawie nie uzyskując informacji dlaczego nie wyegzekwowano od wykonawcy usługi zgodnej z obowiązującymi przepisami prawa o których opisuje w skardze.

Skarżąca powołała się na wyrok WSA w Krakowie sygn. Akt II SAB/Kr 198/22 z 9 listopada 2022 r., który w swojej sentencji stwierdził, że:

1. Burmistrz Z. dopuścił się bezczynności polegającej na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

2. Bezczynność miała miejsce bez rażącego naruszenia prawa.

3. Zobowiązał organ do podjęcia czynności mających na celu zapewnienie prawidłowego dostępu do danych przestrzennych obejmujących miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

4. Zasądził od Burmistrza na rzecz skarżącej 100 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Mając powyższe okoliczności skargi na uwadze Komisja zapoznała się z przytoczonymi przez skarżącą obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oraz z wyrokiem WSA w Krakowie sygn. Akt II SAB/Kr 198/22 z 9 listopada 2022 r.

Komisja zwróciła się do Burmistrza Byczyny o zajęcie stanowiska w przedmiocie skargi, uzyskując odpowiedź oraz wnioskowaną dokumentację tj. m.in.: wszelką korespondencję ze skarżącą oraz firmą PUH Geo-System Sp. z o.o., umowę zawartą pomiędzy Przedsiębiorstwem Usługowo-Handlowym Geo-System Sp. z o.o. z s. w Warszawie a Gminą Byczyna na usługę **eGmina**.

Z analizy zgromadzonych dokumentów i wyjaśnień wynika, że w dniu 28 grudnia 2021 r. pomiędzy Przedsiębiorstwem Usługowo-Handlowym Geo-System Sp. z o.o. z s. w Warszawie a Gminą Byczyna zawarta została umowa nr 1 na przedłużenie usługi **eGmina** z modułami **IMPZA i IMPZP** na okres od 01.01.2022 r. do dnia 31.12.2024 r. obejmująca:

1. Dostęp do najnowszych wersji systemu,

2. Telefonicznej konsultacji i szkoleń użytkowników,

3. Publikacji w gminnym portalu mapowym nowych i zmienionych **MPZP**, które przekaże do publikacji zamawiający:

a) w przypadku MPZP, dla których procedura planistyczna rozpoczęła się podpisaniem niniejszej umowy w dowolnej postaci wraz z plikiem **GML, APP**,

b) w przypadku MPZP, dla których procedura planistyczna rozpoczęła się w okresie obowiązywania umowy - w postaci **plików GML, APP** lub **plików graficznych tiff** oraz **plików wektorowych o rozszerzeniu shp** przygotowanych zgodnie ze standardami wytycznymi dostępnymi na stronie w przypadku MPZP,

4. Utrzymania zasobów na dedykowanym serwerze udostępnionym przez wykonawcę.

Strony ustaliły wynagrodzenie brutto za roczną usługę w wysokości 2.890,50 zł (słownie: dwa tysiące osiemset dziewięćdziesiąt złotych 50/100).

Prezes Zarządu Geo-System Sp. z o.o. odnosząc się do skargi na bezczynność Burmistrza w zakresie udostępniania zbiorów zagospodarowania przestrzennego informuje, że Gmina udostępnia zbiory danych MPZP i SUIKZP zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej za pomocą usługi danych

przestrzennych pobierania tj. "umożliwiająca pobieranie kopii zbiorów lub ich części oraz gdy jest to wykonalne, bezpośredni dostęp do tych zbiorów". **Realizacja usługi pobierania jest oparta o standard ATOM.**

Usługa ATOM udostępnia zbiór danych w postaci dokumentu elektronicznego GML, zgodnie ze schematem aplikacyjnym i specyfikacją danych oraz podpisanego podpisem elektronicznym co wynika z § 3 ust. 3 oraz § 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

Zgodność ze schematem oznacza m.in., że zbiór danych zawiera wszystkie obiekty wymagane w rozporządzeniu tj.:

- akt planowania przestrzennego,
- rysunek aktu planowania przestrzennego,
- dokument powiązany z aktem planowania przestrzennego.

Sprawdzenie zgodności pobierania przez usługę pliku ze zbiorów danych APP można dokonać w jednym z narzędzi dostępnych na stronie Ministerstwa Rozwoju i Technologii - poprzez wtyczkę APP dla aplikacji QGIS lub walidator online, zatem Gmina udostępnia zbiór danych za pomocą usługi pobierania, który zawiera wymagane typy obiektów i jest zgodny ze specyfikacją.

W ocenie Prezesa Zarządu Geo-System Sp. z o.o. Gmina nie ogranicza w żaden sposób dostępu do informacji publicznej. Wręcz przeciwnie, opisane wyżej zbiory danych oraz usług są dostępne publicznie i bez ograniczeń i nie wymagają jakichkolwiek interwencji klienta z urzędu.

Informacja o adresach usług znajduje się zgodnie z przepisami w Ewidencji Zbiorów danych i usług prowadzonej przez GUGIK i jest zawarta również w metadanych utworzonych dla zbiorów MPZPi SUIKZP zgodnie z zapisami ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Komisja zapoznała się również z pismem znak sprawy DPR-I.051.1.2023 z Ministerstwa Rozwoju Technologii podpisanym przez Annę Michalik Zastępcę Dyrektora Departamentu skierowanym do Prezesa Zarządu Geo-System Sp. z o.o. w którym w jego sentencji rekomenduje się aby w ramach usługi pobierania dane przestrzenne zawarte w Zbiorach APP były udostępniane za pomocą

- **usługi ATOM**, dla pojedynczych APP oraz Zbioru APP,
- **usługi WFS**, dla Zbioru APP,

Skarżąca nie przyjmowała wyjaśnień Burmistrza Byczyny ani informacji ze strony Zarządu Geo-System Sp. z o.o. co do właściwego działania systemu, powołując się nadal na nieprawomocny wówczas, jedyny dla skarżącej pozytywny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

Komisja zapoznała się z informacją Geo-System Sp. z o.o. dotyczącą odrzucenia przez sądy co najmniej na dzień 18 października 2022 r. 112 skarg skierowanych przez skarżącą prowadzącą firmę GARD Pracownia Urbanistyczno-Architektoniczna z s. w Łodzi o identycznych zarzutach jak w przypadku Burmistrza Byczyny.

Sentencje wyroków odrzucających przez sądy skargi, wybranych ze 112 postępowań przez Komisję losowo były prawie identyczne w ich uzasadnieniu, m.in:

Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku II SA/Bk 658/22 z dnia 29.09.2022 r.

W uzasadnieniu i ocenie sądu obowiązek polegający na utworzeniu, prowadzeniu i udostępnianiu zbiorów danych przestrzennych, którego realizacji domaga się skarżąca, nie stanowi żadnej z władczych form działania administracji publicznej wymienionych w art. 3 § 2 pkt 1-7 p.p.s.a. W szczególności nie jest to czynność z zakresu administracji publicznej dotycząca uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa określona w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. ani też inna czynność opisana w art. 3 § 2 pkt 9 p.p.s.a., których niepodejmowanie może być sankcjonowane na podstawie 3 § 2 pkt 8 i 9 p.p.s.a.

W ocenie sądu sankcjonowanie bezczynności organu dotyczy wyłącznie powierzonych mu kompetencji spraw indywidualnych, skonkretyzowanych podmiotowo i przedmiotowo, których podstawą jest konkretny i powszechnie obowiązujący przepis prawa. W przypadku rejestru zbiorów czy baz prowadzonych przez organ zgodnie z kompetencjami nie zachodzi przesłanka konkretyzacji stosunku administracyjnego. Taki obowiązek organu nie ma charakteru indywidualnego, gdyż czynności przesądzające o jego realizacji, nie są skierowane do określonego adresata. Jest to zatem obowiązek o charakterze generalnym, z którym nie jest skorelowane żadne indywidualne uprawnienie skarżącej, np. na żądanie opublikowania określonych treści w zbiorze danych przestrzennych, bądź zmiany sposobu lub formatu publikacji danych już udostępnionych.

W konsekwencji sąd uznał, że skoro czynności utworzenia, prowadzenia i udostępniania zbiorów danych przestrzennych nie dotyczy indywidualnych uprawnień lub obowiązków skarżącej określonych przepisami prawa, to podejmowanie w tym zakresie działań organu (a przy tym ewentualne zaniechania) nie stanowią czynności, o której mowa w art 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. **co przemawia za niedopuszczalnością przedmiotowej skargi.**

W sentencji postanowienia innego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 30 września 2022 r. sygn. II SAB/GD 96/22, Sąd w uzasadnieniu stwierdził, że udostępnianie przez Burmistrza danych przestrzennych w prowadzonych zbiorach nie ma charakteru indywidualnego, gdyż czynności podejmowane w tym zakresie nie są skierowane do indywidualnie oznaczonego adresata. Sama czynność utworzenia zbioru danych przestrzennych oraz czynności zamieszczania tak określonych dokumentów z zakresu zagospodarowania przestrzennego gminy nie dotyczy uprawnień lub obowiązków skarżącej, a w przepisach prawa brak podstawy do żądania przez skarżącą zamieszczania w nim danych o konkretnej treści i formie.

W świetle powyższych ustaleń Komisja po wnikliwej analizie i ocenie materiału zgromadzonego w postępowaniu **nie dopatrzyła się w działaniu Burmistrza Byczyny naruszenia przepisów prawa w postaci bezczynności polegającej na niewykonaniu czynności nakazanych prawem polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, uznając skargę za bezzasadną.**

Mając powyższe na uwadze podjęcie niniejszej uchwały jest w pełni zasadne.