

**UCHWAŁA NR LXVIII/486/2022
RADY MIEJSKIEJ TRZEMESZNA**

z dnia 28 grudnia 2022 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi Pani A.W. z dnia 7 grudnia 2022 r. na Burmistrza Trzemeszna

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559) w zw. z art. 229 pkt 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2022, poz. 2000)

**RADA MIEJSKA
uchwała, co następuje:**

§ 1. Skargę Pani A.W. z dnia 7 grudnia 2022 r. na Burmistrza Trzemeszna „w związku z niewykonywaniem przez niego czynności nakazanych prawem” uznaje się za bezzasadną z powodów wskazanych w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

§ 2. Poucza się skarżącą o treści art. 239 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), zgodnie z którym: W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadomiania skarżącego.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej Trzemeszna i zobowiązuje się go do zawiadomienia skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

W dniu 7 grudnia 2022 r. do Urzędu Miejskiego Trzemeszna wpłynęła datowana ten sam dzień skarga Pani A.W. w związku z niewykonywaniem przez niego czynności nakazanych prawem, polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w tym:

- art. 67a-67c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.J. 2022, poz. 503 ze zm.)
- ustawą z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (t.j. Dz.U. 2021, poz. 214)
- Rozporządzeniem Komisji Europejskiej (UE) nr 1088/2010 z dnia 23 listopada 2010 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 976/2009 w zakresie usług pobierania i usług przekształcania;
- rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. 2020, poz. 1916)

W uzasadnieniu skarżąca wskazała, co następuje: ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw zmieniając treść ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wprowadziła między innymi z dniem 31 października 2020 r. (a więc nieco ponad dwa lata temu) obowiązek nieodpłatnego udostępniania przez gminy danych przestrzennych tworzonych dla aktów planowania przestrzennego uchwalanych 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 4 marca 2020 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej. Od dnia 31.10.2022 r. obowiązek ten dotyczy wszystkich obowiązujących na terenie gminy aktów planowania przestrzennego.

Zdaniem skarżącej, w Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych widnieją obecnie dwa adresy usług pobierania (WFS i ATOM) dotyczące zbiorów danych przestrzennych dla miejscowych planów Miasta i Gminy Trzemeszno, z której żaden nie zapewnia bezpośredniego dostępu do zbioru zawierającego wymagane z obowiązującymi przepisami prawa trzy obiekty przestrzenne (akt planowania przestrzennego, rysunek aktu planowania przestrzennego oraz dokument powiązany z aktem planowania przestrzennego).

Jak podkreśliła przy tym skarżąca, przy analogicznym sposobie udostępniania danych przestrzennych przez Gminę Zator, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem w dniu 9 listopada 2022 r. (sygn. akt II SAB/Kr 198/22) stwierdził, że Burmistrz dopuścił się bezczynności polegającej na zapewnieniu prawidłowego dostępu do danych przestrzennych z zakresu zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem skarżącej oznacza to wydatkowanie środków publicznych na zapewnienie dostępu do danych przestrzennych niespełniających wymagań przepisów prawa obowiązujących od ponad dwóch lat. Skarżąca wskazała więc, że jest dla niej niezrozumiałe, dlaczego wykonawca nie świadczy usługi w sposób zgodny z przepisami.

Po przekazaniu skargi do Rady Miejskiej zgodnie z właściwością trafiła pod obrady Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Trzemeszna na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2022 roku rozpatrzyła skargę.

W toku badania skargi Komisja zapoznała się z wyjaśnieniami pracownika merytorycznego Urzędu, który zajmuje się kwestiami planowania przestrzennego. Za pośrednictwem pracownika uzyskano również wyjaśnienia od obecnego wykonawcy usługi, którą jest firma Geo – System z siedzibą w Warszawie. Firma ta sporządziła pisemne wyjaśnienia datowane na 12 grudnia 2022 r. Wyjaśnienia te są następujące:

Gmina Trzemeszno udostępnia zbiory danych przestrzennych 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. *"umożliwiającej pobieranie kopii zbiorów lub ich części oraz, gdy jest to wykonalne, bezpośredni dostęp do tych zbiorów"*. Realizacja usługi pobierania jest oparta o standard ATOM. W dokumencie Standardy Danych i Usług Danych Przestrzennych stwierdza się, że: *W praktyce możliwa jest implementacja dwóch rodzajów usług pobierania (spełniających minimalne wymagania funkcjonalne oraz spełniających pełne wymagania funkcjonalne):*

- *Usługi pobierania wstępnie zdefiniowanych zbiorów danych*
- *Usługi pobierania z bezpośrednim dostępem*

Usługa ATOM jest właśnie usługą służącą do pobierania predefiniowanych zestawów (lub elementów zestawów) danych - potwierdzają to m.in. informacje zawarte na stronie [Geoportal.gov.pl](https://geoportal.gov.pl) prowadzonej przez Główny Urząd geodezji i Kartografii.

Adres usługi pobierania ATOM publikującej dane dla jednostki to <https://mpzp.igeomap.pl/atom>

o wywołanie usługi wskazujące na zbiór MPZP <https://mpzp.igeomap.pl/atom?gmina=300309&typ=1>

o wywołanie usługi wskazujące na zbiór SUIKZP <https://mpzp.igeomap.pl/atom?gmina=300309&typ=2>

Adres usługi zgłoszony jest do Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych prowadzonej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii i widoczny jest na stronie <https://integracja.gugik.gov.pl/eziudp/index.php?teryt=300309&temat=3.4> Dodatkowo adres usługi pobierania ATOM jest wyszczególniony w metadanych dla zbioru dostępnych poprzez usługę wyszukiwania <https://metadane.podgik.pl/geonetwork/srv/pol/csw>. Usługa ATOM udostępnia zbiór danych w postaci dokumentu elektronicznego GML, zgodnego ze schematem aplikacyjnym i specyfikacją danych oraz podpisanego podpisem elektronicznym - co wynika z par. 3 ust. 3 oraz par. 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.:

- app:AktPlanowaniaPrzestrzennego (akt planowania przestrzennego)
- app:RysunekAktuPlanowaniaPrzestrzennego (rysunek aktu planowania przestrzennego)
- app:DokumentFormalny (dokument powiązany z aktem planowania przestrzennego)

Sprawdzenia zgodności pobranego poprzez usługę pliku ze zbiorem 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 stan faktyczny jest następujący:

- gmina udostępnia zbiór danych za pomocą usługi pobierania,
- zbiór danych zawiera wymagane typy obiektów i jest zgodny ze specyfikacją.

Końcowo wskazano, że Geo – System na bieżąco współpracuje z jednostką w celu uzupełnienia/poprawy informacji dla dotychczasowych planów wchodzących w skład zbioru, by zapewnić prawidłowość całego zbioru. Zbiory danych są udostępniane za pomocą usługi pobierania oraz są zgodne ze specyfikacją danych i wymaganiami rozporządzenia. Osoba skarżąca nie podaje też żadnego przykładu stwierdzenia wykonawcy, które miałyby być jakoby "niezgodne z przepisami".

W ocenie Geo – System bez cienia wątpliwości skargę należy traktować jako ukrytą ofertę handlową, co jednocześnie poddaje w wątpliwość czystość intencji autora.

Zdaniem Geo – System Gmina nie ogranicza w żaden sposób dostępu do informacji publicznej. Wręcz przeciwnie, opisane wcześniej zbiory danych oraz usługi są dostępne publicznie i bez ograniczeń i nie wymagają jakiegokolwiek interakcji klienta z urzędem. 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 MPZP i SUIKZP zgodnie z zapisami ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Ponadto w piśmie wskazano, że Geo – System według jego naszej najlepszej, profesjonalnej wiedzy, przygotowane przez nich oprogramowanie oraz świadczone na rzecz Gminy usługi (oraz na rzecz ponad 1000 innych samorządów gminnych) nie są obciążone nieprawidłowościami i zapewniają prawidłowy dostęp do danych przestrzennych zgodnie z przepisami prawa.

Odnosząc się do przywołanego w skardze wyroku WSA w Krakowie firma przedstawiła również stanowisko na swoim blogu wskazując, że „Razi nieco uzasadnienie, w którym WSA powołuje się wprost na "opinię informatyczną", bez zbadania stanu faktycznego. *"Nadto skarżąca podnosi, iż wykonalne jest zapewnienie bezpośredniego dostępu do wszystkich wymaganych danych z zakresu zagospodarowania przestrzennego, co udowadnia załączona do skargi opinia informatyczna, a także tym, że w szeregu gminach - które wskazuje -*

dane przestrzenne są udostępniane zgodnie z wymogami określonymi przez wskazane wyżej przepisy."

Warto nadmienić, że przepisy jednoznacznie definiują zbiór danych w postaci dokumentu elektronicznego GML, zgodnego ze schematem aplikacyjnym i specyfikacją danych oraz podpisanego podpisem elektronicznym - co wynika z par. 3 ust. 3 oraz par. 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. "Opinia" i zawarte w niej stwierdzenia nie zostały w żaden sposób zweryfikowane z rzeczywistością przez sąd. Podkreślić należy, że zachodzi podejrzenie, iż autor opinii nie jest bezstronnym i obiektywnym biegłym sądowym, a osobą najprawdopodobniej w zależności służbowej w stosunku do osoby wnoszącej skargę. Nie sprawdzono również w żaden sposób czy w przywoływanych gminach udostępniane dane i usługi są faktycznie zgodne z przepisami. Wynika więc, że sąd uznał wyjaśnienie skarżącej za wystarczające do stwierdzenia bezczynności, bez analizowania faktów i potwierdzania nieuprawnionych twierdzeń osoby skarżącej. W naszej ocenie błędnym jest bazowanie wprost na opinii skarżącej, gdyż jak wielokrotnie wyjaśnialiśmy, zarówno żądanie osoby wnoszącej jest merytorycznie obciążone błędami, jak też przykłady, przedstawiane jako rzekomo prawidłowe, po weryfikacji również okazują się wadliwe”.

Komisja po zapoznaniu się ze skargą, jak i otrzymanymi wyjaśnieniami wykonawcy ustaliła, co następuje:

- skarga w istocie dotyczy ustalenia czy Burmistrz Trzemeszna prawidłowo wypełnia obowiązek zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa;
- skarżąca uznaje, że Burmistrz obowiązku tego nie wypełnia prawidłowo zarzucając, że widniejące w Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych dwa adresy usług pobierania (WFS i ATOM) dotyczące zbiorów danych przestrzennych dla miejscowych planów Miasta i Gminy Trzemeszno, nie zapewniają bezpośredniego dostępu do zbioru zawierającego wymagane z obowiązującymi przepisami prawa trzy obiekty przestrzenne (akt planowania przestrzennego, rysunek aktu planowania przestrzennego oraz dokument powiązany z aktem planowania przestrzennego);
- obecny wykonawca usługi Geo – System w Warszawie wyjaśnił jednak, że Gmina nie ogranicza w żaden sposób dostępu do informacji publicznej. Wręcz przeciwnie, opisane wcześniej zbiory danych oraz usługi są dostępne publicznie i bez ograniczeń i nie wymagają jakiegokolwiek interakcji klienta z urzędem. 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 MPZP i SUIKZP zgodnie z zapisami ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej. Ponadto w piśmie wykonawcy z dnia 12 grudnia 2022 r. wskazano, że Geo – System według jego naszej najlepszej, profesjonalnej wiedzy, przygotowane przez nich oprogramowanie oraz świadczone na rzecz Gminy usługi (oraz na rzecz ponad 1000 innych samorządów gminnych) nie są obciążone nieprawidłowościami i zapewniają prawidłowy dostęp do danych przestrzennych zgodnie z przepisami prawa

- wyrok WSA w Krakowie z dnia 9 listopada 2022 r., sygn. akt II SAB/Kr 198/22 jest nieprawomocny.

Uwzględnivszy powyższe, w tym skomplikowany charakter sprawy dotyczące w istocie materii na styku prawa i informatyki, radni Rady Miejskiej Trzemeszna przyjęli wyjaśnienia wykonawcy, który wyczerpująco, logicznie i wiarygodnie wyjaśnił prawidłowość świadczonej przez niego na rzecz Gminy usługi.

Uwzględnivszy stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, jak i zgromadzone przez tą Komisję dowody, Rada Miejska Trzemeszna przyjmuje ustalenia Komisji.

W sprawie nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości, co uzasadnia podjęcie uchwały jak w petitum.