

UZASADNIENIE
do uchwały Rady Gminy Damnica
w sprawie rozpatrzenia skargi na beczynność Wójta Gminy Damnica

W dniu 6 grudnia 2022 r. do Rady Gminy Damnica wpłynęła skarga na beczynność Wójta Gminy Damnica w zakresie braku dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Skarżąca w skardze wnosi, iż Wójt Gminy Damnica nie wykonuje czynności nakazanych prawem, polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami tj.

- 1) art. 67a-67c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.)
- 2) ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz.U. z 2021 r. poz. 214),
- 3) Rozporządzenie 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,
- 4) Rozporządzenie 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 r. poz. 1916).

Uzasadniając powyższy zarzut skarżąca wskazała przepis ustawy 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, wprowadzając m.in. z dniem 31 października 2020 r. 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 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej. Od dnia 31 października 2022 r. obowiązek ten dotyczy wszystkich obowiązujących na terenie gminy aktów planowania przestrzennego.

Przewodniczący Rady Gminy Damnica skierował skargę do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w celu rozpatrzenia i wydania opinii.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 29 grudnia 2022 r. zapoznała się z:

- 1) treścią złożonej skargi,
- 2) wyjaśnieniami Wójta Gminy Damnica z dnia 19 grudnia 2022 r. w przedmiocie skargi,
- 3) dokumentami źródłowymi w przedmiocie skargi.

Po dogłębnej analizie przedstawionych dokumentów w sprawie i przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym Komisja Skarg, Wniosków i Petycji nie potwierdziła zarzutów zawartych w skardze z dnia 6 grudnia 2022 r.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz.U. z 2021 r. poz. 214) Organy administracji prowadzące rejestry publiczne, które zawierają zbiory związane z wymienionymi w załączniku do ustawy tematami danych przestrzennych, tworzą i obsługują, w zakresie swojej właściwości, sieć usług dotyczących zbiorów i usług danych przestrzennych, do których zalicza się usługi:

1) wyszukiwania, umożliwiające wyszukiwanie zbiorów oraz usług danych przestrzennych na podstawie zawartości odpowiadających im metadanych oraz umożliwiające wyświetlanie zawartości metadanych;

2) przeglądania, umożliwiające co najmniej: wyświetlanie, nawigowanie, powiększanie i pomniejszanie, przesuwanie lub nakładanie na siebie zobrazowanych zbiorów oraz wyświetlanie objaśnień symboli kartograficznych i zawartości metadanych;

3) pobierania, umożliwiające pobieranie kopii zbiorów lub ich części oraz, gdy jest to wykonalne, bezpośredni dostęp do tych zbiorów;

4) przekształcania, umożliwiające przekształcenie zbiorów w celu osiągnięcia interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych;

5) umożliwiające uruchamianie usług danych przestrzennych.

Usługi, o których mowa powyżej, są powszechnie dostępne za pomocą środków komunikacji elektronicznej, przy czym usługi, o których mowa w pkt. 1, umożliwiają wyszukiwanie zbiorów i usług danych przestrzennych co najmniej według następujących kryteriów lub ich kombinacji:

a) słowa kluczowe;

b) klasyfikacja danych przestrzennych oraz usług danych przestrzennych;

c) jakość i ważność zbiorów;

d) stopień zgodności ze standardami technicznymi dotyczącymi interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych;

e) położenie geograficzne;

f) warunki dostępu i korzystania ze zbiorów oraz usług danych przestrzennych;

g) organy administracji odpowiedzialne za tworzenie, aktualizację i udostępnianie zbiorów oraz usług danych przestrzennych.

W art. 13 ust. 2 cyt. ustawy wskazano, że Główny Geodeta Kraju prowadzi publicznie dostępną ewidencję zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą i nadaje im jednolite identyfikatory. W myśl ust. 3 wskazanego artykułu Organ administracji zgłasza do ewidencji, o której mowa zbiory oraz usługi danych przestrzennych objętych infrastrukturą niezwłocznie po utworzeniu tych zbiorów lub uruchomieniu tych usług, powiadamiając o zgłoszeniu właściwy organ wiodący.

Zgodnie z § 4 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 października 2010 r. w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej (Dz. U. z 2010 r. nr 201 poz. 1333 ze zm.) ewidencję prowadzi się w systemie teleinformatycznym, którego baza danych jest zintegrowana z geoportalem infrastruktury informacji przestrzennej, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Zatem, na stronie internetowej GEOPORTAL.GOV.PL udostępniona jest ewidencja zbiorów i usług danych przestrzennych.

Wójt Gminy Damnica prowadzi nieodpłatne udostępnienie gminnych danych przestrzennych aktów planowania przestrzennego, za pośrednictwem usług danych przestrzennych, w tym usługi pobierania, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej za pośrednictwem Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych prowadzonej za pośrednictwem Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii: <https://integracja.gugik.gov.pl/eziudp/index.php?teryt=&rodzaj=&nazwa=gmina+damnica&zbior=&temat=&usluga=&adres=>

Za pomocą wskazanego źródła każdy zainteresowany może zapoznać się z ewidencją miejscowości, ulic i adresów, zbiorem danych przestrzennych dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Damnica.

Ponadto, zgodnie z umową nr OI.1333.2.2014 z dnia 30 lipca 2014 r. firma GEO-SYSTEM Sp. z o.o. na zlecenie Gminy Damnica prowadzony jest System Informacji Przestrzennej <https://damnica.e-mapa.net/> w którym publicznie dostępne są m.in. dane dotyczące decyzji o warunkach zabudowy, decyzje ustalające lokalizację celu publicznego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, w tym wykaz przystąpień do sporządzenia MPZP. Co więcej, każda zainteresowana osoba może zapoznać się ze szczegółami zapisów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego poprzez możliwość pobrania planu oraz uchwały Rady Gminy Damnica w tej sprawie.

Wbrew ocenie skarżącej oferowana usługa zapewnia dostęp do zbioru danych przestrzennych oraz umożliwia pobranie MPZP. Wypełnia również obowiązki wynikające z Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1916). Realizacja usługi pobierania jest oparta o standard ATOM, służący do pobierania predefiniowanych zestawów (lub elementów zestawów) danych - potwierdzają to m.in. informacje zawarte na stronie internetowej Geoportal.gov.pl prowadzonej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii. Adres usługi zgłoszony jest do Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych prowadzonej przez GUGiK i widoczny jest na stronie [https://integracja.gugik.gov.pl/eziudp/index.php?teryt=\[TERYT\]&temat=3.4](https://integracja.gugik.gov.pl/eziudp/index.php?teryt=[TERYT]&temat=3.4)¹

Dodatkowo adres usługi pobierania ATOM jest wyszczególniony w metadanych dla zbioru dostępnych poprzez usługę wyszukiwania <https://metadane.podgik.pl/geonetwork/srv/pol/csw>

Usługa, o której mowa udostępnia zbiór danych w postaci dokumentu elektronicznego GML, zgodnego 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 ww. rozporządzeniu tj.: akt planowania przestrzennego, rysunek aktu planowania przestrzennego, dokument powiązany z aktem planowania przestrzennego. Sprawdzenia zgodności pobranego poprzez usługę pliku ze zbiorem danych APP można

¹ w miejsce [TERYT] należy wpisać 6-znakowy identyfikator systemu TERYT dla Państwa jednostki.

dokonać w jednym z narzędzi dostępnych na stronie Ministerstwa Rozwoju i Technologii poprzez [wtyczkę APP](#) dla aplikacji QGIS lub [walidator](#) online: <https://www.gov.pl/web/gov/sprawdz-poprawnosc-danych-przestrzennych-oraz-metadanych>

Powyższe zgodne jest ze Standardami Danych i Usług Danych Przestrzennych dostępnych na Portalu Interoperacyjności i Architektury: <https://www.gov.pl/web/ia/standardy-danych-i-uslug-danych-przestrzennych>

Odnosząc się do przywołanego przez Skarżącą wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 listopada 2022 r., II SAB/Kr 198/22, należy zauważyć, iż biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, stan faktyczny będący podstawą tego orzeczenia nie znajduje w niniejszej sprawie uzasadnienia. Ponadto, biorąc pod uwagę liczne orzecznictwo sądów administracyjnych (co najmniej 89 postanowień²), kwestie dotyczące dostępu do danych przestrzennych nie leżą w kognicji sądów administracyjnych. Jednakże wyjaśniam, że zbiór danych przestrzennych miejscowych planów Gminy Damnica spełnia wymagania nałożone przepisami prawa, gdyż zawiera dwa, wymagane elementy tj. rysunek aktu planowania przestrzennego oraz dokument powiązany z aktem planowania przestrzennego. Poza tym, zbiór danych przestrzennych miejscowych planów jest zgodny ze schematem aplikacyjnym GML, o czym mowa powyżej.

Co do zarzutu wydatkowania środków publicznych na zapewnienie dostępu do danych przestrzennych niespełniających wymagań określonych przepisami, mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy uznać, iż takie stwierdzenie jest nieprawdziwe i nieuprawnione. Co więcej, pierwsze działania dążące do udostępnienia zbiorów danych APP zostały podjęte przez wykonawcę jeszcze przed wejściem w życie przepisów rozporządzenia tj. przed listopadem 2020 r., co potwierdza m.in. informacja z 10 listopada 2020 r.: <https://geo-system.blogspot.com/2020/11/nowe-przepisy-o-planowaniu.html>

Wykonawca na bieżąco współpracuje z organem w celu uzupełnienia/poprawy informacji dla dotychczasowych planów wchodzących w skład zbioru, by zapewnić prawidłowość całego zbioru. Jak wyjaśniono wcześniej zbiory danych są udostępniane za pomocą usługi pobierania oraz są zgodne ze specyfikacją danych i wymaganiami rozporządzenia. Skarżąca nie podaje też żadnego przykładu stwierdzenia, które miałyby być jakoby "niezgodne z przepisami".

Wbrew opinii Skarżącej, Gmina Damnica nie ogranicza w żaden sposób dostępu do informacji publicznej. Wręcz przeciwnie, opisane zbiory danych oraz usługi są dostępne publicznie i bez ograniczeń oraz nie wymagają jakiegokolwiek interakcji osoby zainteresowanej 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.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przyjęła jednogłośnie stanowisko, uznając skargę za bezzasadną i wnioskując o uznanie skargi za bezzasadną w całości, przez Radę Gminy Damnica.

Rada Gminy Damnica, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji podzieliła ocenę stanu faktycznego i prawnego w nim wyrażonym i postanawia uznać skargę na bezczynność Wójta Gminy Damnica za bezzasadną.

² <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/search>