

**UCHWAŁA NR L/429/2023
RADY GMINY STEGNA**

z dnia 31 stycznia 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) w związku z art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 i 2185) Rada Gminy Stegna po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji ds. Skarg Wniosków i Petycji uchwała, co następuje:

§ 1.

Uznaje za bezzasadną skargę złożoną przez osobę fizyczną z dnia 05 grudnia 2022 r., która wpłynęła do Rady Gminy Stegna w dniu 05.12.2022 r., na działalność Wójta Gminy Stegna w związku z niewykonywaniem przez Wójta czynności nakazanych prawem, polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy Stegna do poinformowania skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY GMINY STEGNA: Mariusz Ogrodowski

Uzasadnienie

W dniu 05.12.2022 r. do Rady Gminy Stegna wpłynęła skarga złożona przez E-PUAP na Wójta Gminy Stegna w związku jak się wyraziła Skarżąca 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. Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.),
- ustawą z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (t.j. Dz. U. z 2021 r. 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 r. poz. 1916).

W uzasadnieniu skargi Skarżąca wskazała, że 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 31.10.2020 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 31.10.2022 r. obowiązek ten dotyczy wszystkich obowiązujących na terenie gminy aktów planowania przestrzennego.

Skarżąca wskazała, że obowiązek ten polega na tym, aby każdy zainteresowany mógł pobrać na swój komputer kopię zbioru danych przestrzennych utworzonych dla aktów planowania przestrzennego (APP) oraz, gdy jest to wykonalne, miał zapewniony bezpośredni dostęp do tego zbioru, czyli pobierał ten zbiór online, co w praktyce oznacza dostęp do najaktualniejszej wersji zbioru. Jest to o tyle ważne dla osób i instytucji zajmujących się analizą danych, iż zbiory i dane nieustannie podlegają aktualizowaniu, i tylko dostęp online (czyli bezpośredni dostęp) umożliwia analizowanie zawsze aktualnych danych, bez konieczności pobierania na swój komputer zbioru oraz weryfikowania czy i w jakim stopniu zmienił się on w stosunku do poprzedniej wersji.

Skarżąca wskazała, że bezpośredni dostęp do zbioru danych przestrzennych APP zapewniony zostaje poprzez raz pobrany z Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych adres URL usługi pobierania. Adres ten, podobnie jak adresy pozostałych wymaganych usług sieciowych (wyszukiwania i przeglądania), Organ zgłasza do Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju. Zgłoszenia dokonuje się zgodnie ze wzorem stanowiącym Załącznik do rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 28 listopada 2018 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej. Widniejący na Ewidencji adres usługi pobierania powinien umożliwiać “pobieranie kopii zbiorów lub ich części oraz, gdy jest to wykonalne, bezpośredni dostęp do tych zbiorów” (art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej).

Skarżąca wskazała też, że zakres danych przestrzennych, które należy utworzyć, aktualizować i udostępnić (za pośrednictwem usług sieciowych), określa 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). W § 3 ust 2 mowa jest, że “w zbiorze danych przestrzennych gromadzi się dane o następujących obiektach przestrzennych: 1) akcie planowania przestrzennego, (...) 2) rysunku aktu planowania przestrzennego, (...) 3) dokumencie powiązany z aktem planowania przestrzennego”.

Natomiast według Skarżącej zgodnie ze stanem faktycznym, w Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych widnieją obecnie dwa adresy usług pobierania (WFS i ATOM) dotyczące zbioru danych przestrzennych dla miejscowych planów Gminy Stegna, z których żaden nie zapewnia bezpośredniego dostępu do zbioru zawierającego wymagane obowiązującymi przepisami prawa trzy obiekty przestrzenne (akt planowania przestrzennego, rysunek aktu planowania przestrzennego oraz dokument powiązany z aktem planowania przestrzennego).

Skarżąca powołała się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 listopada 2022 r. (sygn. akt II SAB/Kr 198/22) w którym przy analogicznym sposobie udostępniania danych przestrzennych przez Gminę Zator, Sąd stwierdził że Burmistrz Zatora dopuścił się beczynności polegającej na zapewnieniu prawidłowego dostępu do danych przestrzennych z zakresu "zagospodarowania przestrzennego".

Opisana sytuacja zdaniem Skarżącej w praktyce oznacza wydatkowanie środków publicznych na zapewnienie dostępu do danych przestrzennych niespełniających wymagań przepisów prawa obowiązujących od ponad dwóch lat. Wydaje się to całkowicie niezrozumiałe. Skarżąca wskazuje, że z korespondencji, którą przeprowadziła w tej sprawie z Wójtem Gminy rodzi się pytanie: na co zostały wydane pieniądze publiczne i dlaczego nie wyegzekwowano od wykonawcy usługi zgodnej z obowiązującymi przepisami. Co więcej, odpowiedzi, których udzielał Wójt Gminy wykorzystując argumentację wykonawcy, zawierały stwierdzenia wprost niezgodne z przepisami.

W tej sprawie zdaniem Skarżącej rodzą się także inne pytania: jakie koszty zostały poniesione do tej pory na prowadzenie zbiorów i usług danych przestrzennych dotyczących aktów planowania przestrzennego oraz czy były to wydatki współfinansowane z funduszy UE.

W tym miejscu warto dodać, że narzędzia do prowadzenia i udostępniania zbiorów danych przestrzennych z tego tematu są dostępne na rynku już za około 2,5 tys. zł.

Skarżąca wskazuje, że opisane wyżej działania ograniczają dostęp do informacji publicznej utrudniając działania potencjalnym inwestorom z terenu co najmniej Unii Europejskiej, gdyż mamy tu do czynienia z udostępnianiem danych w sposób jednolity w ramach UE. Sytuacja ta dodatkowo naraża gminę na ryzyko odszkodowań w związku z naruszeniem praw majątkowych osób zainteresowanych dostępem do tych danych.

Rozpatrując powyższą skargę ustalono, że:

1. Gmina udostępnia zbiory danych przestrzennych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Stegna, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz.U. z 2021 r. poz. 214), za pomocą usługi danych przestrzennych pobierania tj. *"umożliwiający 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 Geoport.gov.pl prowadzonej przez Główny Urząd geodezji i Kartografii.

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

-o wywołanie usługi wskazujące na zbiór MPZP: <https://mpzp.igeomap.pl/atom?gmina=221004&typ=1>

-o wywołanie usługi wskazujące na zbiór SUIKZP: <https://mpzp.igeomap.pl/atom?gmina=221004&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=221004&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 §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 (Dz.U.z 2020 r. poz. 1916).

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

- app:AktPlanowaniaPrzestrzennego (akt planowania przestrzennego),
- pp: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.

2. W związku z przytoczonym w skardze wyrokiem WSA w Krakowie z dnia 9 listopada 2022 r. sygn. akt II SAB/Kr 198/22, który wskazuje na beczynność Burmistrza jednej z gmin konieczne jest zapoznanie się z pisemnym uzasadnieniem, aby zrozumieć, dlaczego w obliczu bardzo bogatego orzecznictwa w zakresie tego rodzaju skarg (obecnie wiadomo już o ponad 82 odrzuconych skargach w tym zakresie) akurat krakowski sąd uznał beczynność organu i należy wskazać, że rozstrzygnięcie to dotyczyło właśnie konkretnego przypadku i nie można, każdej takiej sytuacji przypisywać do wszystkich gmin, co czyni Skarżąca.

3. Stwierdzenie skarżącej, że nastąpiło wydatkowanie środków publicznych na zapewnienie dostępu do danych przestrzennych niespełniających wymagań przepisów prawa obowiązujących od ponad dwóch lat jest nieprawdziwe i nieuprawnione. Pierwsze działania dążące do udostępnienia zbiorów danych APP zostały podjęte przez firmę Geo-System jeszcze przed wejściem w życie przepisów rozporządzenia tj. przed listopadem 2020 r.

Jak wyjaśniono wcześniej 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".

4. 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.

Jak wskazano powyżej obecnie gmina zapewnia prawidłowy i kompletny dostęp do danych zgodnie z obowiązującymi przepisami tj. za pomocą usługi pobierania oraz w postaci zgodnej ze specyfikacją. Należy stwierdzić, że w ocenie przytoczonej powyżej argumentacji skarga jest bezzasadna.