

Projekt

z dnia 9 lutego 2023 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W AUGUSTOWIE**

z dnia 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi wniesionej na Burmistrza Miasta Augustowa

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, poz.1855 i poz. 2185) Rada Miejska w Augustowie uchwała, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę wniesioną w dniu 13 grudnia 2022 roku przez Panią A.W. na Burmistrza Miasta Augustowa polegającą na niewykonywaniu czynności nakazanych prawem w zakresie zapewnienia zgodnie z obowiązującymi przepisami dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Miejskiej w Augustowie do powiadomienia Skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady
Miejskiej w Augustowie

Alicja Dobrowolska

Uzasadnienie

W dniu 13 grudnia 2022 roku do Rady Miejskiej w Augustowie za pośrednictwem platformy ePUAP wpłynęła skarga Pani A. W. na Burmistrza Miasta Augustowa, w związku z niewykonywaniem czynności nakazanych prawem, polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego za pośrednictwem usług danych przestrzennych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Skarżąca podniosła, że zgodnie z ustawą z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw, zmieniającej treść ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wprowadzony został 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. 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. Zdaniem Autorki skargi, 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. 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).

W dalszej treści pisma Skarżąca wskazała przepisy, standardy i wytyczne techniczne dotyczące usług pobierania, podkreślając, że warunki określone przepisami prawa spełnia usługa pobierania Web Feature Service (WFS) w wersji 2.0. Z kolei zakres danych przestrzennych, które należy utworzyć, aktualizować i udostępnić (w tym za pośrednictwem usługi pobierania), 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), zgodnie z którym 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". Tymczasem, wg Skarżącej zgodnie ze stanem faktycznym, widniejący w Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych adres usługi pobierania dotyczący zbioru danych przestrzennych dla miejscowych planów Miasta Augustów nie zapewnia dostępu do zbioru zawierającego którykolwiek z trzech, wymaganych obowiązującymi przepisami prawa, obiektów przestrzennych.

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

Autorka skargi stwierdziła ponadto, iż opisana sytuacja oznacza wydatkowanie środków publicznych na zapewnienie dostępu do danych przestrzennych niespełniających wymagań przepisów obowiązującego prawa, co rodzi kolejne pytanie dlaczego nie wyegzekwowano od wykonawcy usługi zgodnej z obowiązującymi przepisami. Sytuacja ta może wskazywać na brak wiedzy merytorycznej wśród pracowników urzędu. Zapytała, 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.

Skarżąca zwróciła również uwagę, iż opisana sytuacja powoduje ograniczenie dostępu do informacji publicznej, utrudniając działania potencjalnym inwestorom z terenu co najmniej Unii Europejskiej (gdyż mamy do czynienia z udostępnianiem danych w sposób jednolity w ramach UE). Sytuacja taka naraża gminę na ryzyko odszkodowań w związku z naruszeniem praw majątkowych osób zainteresowanych dostępem do tych danych przestrzennych, w związku z treścią art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.

Na podstawie § 62 Statutu Miasta Augustowa skarga została przekazana do rozpatrzenia przez Komisję skarg, wniosków i petycji Rady Miejskiej w Augustowie.

Komisja skarg, wniosków i petycji na posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2023 r. zapoznała się ze stanowiskiem Burmistrza Miasta Augustowa, który wniósł o uznanie skargi za bezzasadną przedstawiając następujące wyjaśnienia w zakresie prawnym i faktycznym:

Zgodnie z art. 3 pkt 1, 10 i 11 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz.U.2021.214 t.j. z dnia 2021.02.01) określenia „dane przestrzenne”, „zbiór danych przestrzennych” oraz „usługi danych przestrzennych” oznaczają:

- dane przestrzenne - dane odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do określonego położenia lub obszaru geograficznego,

- zbiór danych przestrzennych - rozpoznawalny ze względu na wspólne cechy zestaw danych przestrzennych,

- usługi danych przestrzennych - usługi będące operacjami, które mogą być wykonywane przy użyciu oprogramowania komputerowego na danych zawartych w zbiorach danych przestrzennych lub na powiązanych z nimi metadanych.

Dalej, w myśl art. 9 ust. 1 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.

Zgodnie z art. 67a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organy właściwe do sporządzania projektów aktów, o których mowa w ust. 2, tworzą oraz prowadzą, w tym aktualizują i udostępniają, zbiory danych przestrzennych w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. z 2021 r. poz. 214). Zbiory danych obejmują dane przestrzenne tworzone m.in. dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Dane przestrzenne obejmują z kolei co najmniej:

1) lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych;

2) atrybuty zawierające informacje o akcie;

3) część graficzną aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Dalej, zgodnie z art. 67c organy, o których mowa w art. 67a ust. 1, udostępniają nieodpłatnie dane przestrzenne tworzone dla aktów, o których mowa w art. 67a ust. 2, za pośrednictwem usług, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej.

W myśl z § 3 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.2021.214 t.j. z dnia 2021.02.01) 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 (...).

Z kolei, zgodnie z § 7 rozporządzenia, zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego co najmniej:

1) w postaci dokumentu elektronicznego GML zgodnego ze schematem aplikacyjnym GML struktury zbioru danych przestrzennych oraz

2) dla obiektów obejmujących cyfrową reprezentację części graficznej aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF.

Mając na uwadze powyższe, Burmistrz Miasta Augustowa opracował dane przestrzenne, zbiór danych przestrzennych dotyczące miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a następnie nieodpłatnie udostępnił zbiór za pośrednictwem usług wyszukiwania, przeglądania i pobierania. Wykonawcą większości danych przestrzennych, zbioru oraz dostawcą usług przeglądania i pobierania, zgodnie ze zleceniem z dnia 30 czerwca 2022 roku jest podmiot zewnętrzny – firma GISON Sp. z o.o. – dotychczasowy dostawca Systemu Informacji Przestrzennej Gminy Miasto Augustów z zakresu zagospodarowania przestrzennego. Dane przestrzenne zbioru danych przestrzennych i usługi zostały opracowane zgodnie z ww. wymogami prawa. Dane przestrzenne i zbiór przeszły poprawnie walidację w oficjalnej i wspieranej przez Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii wtyczce APP dla aplikacji QGIS oraz w walidatorze online (https://aplikacje.gov.pl/app/gov_xml_validator/#/).

Usługi przeglądania i pobierania zostały opracowane zgodnie z międzynarodowymi standardami dedykowanymi dla danych rastrowych WMS (usługa przeglądania) oraz wektorowych WFS (usługa pobierania). Usługa pobierania WFS została wdrożona początkowo w standardzie 1.0, zaś od 29 grudnia 2022 roku w standardzie 2.0. Usługa pobierania obejmuje część wektorową zbioru danych przestrzennych jaką jest Akt Planowania Przestrzennego (reprezentujący zasięgi wraz z atrybutami), co jest zgodne z wymogami prawnymi.

Opracowanie i wdrożenie ww. danych przestrzennych, zbioru i usług nastąpiło 13 października 2022 roku, koszt brutto wyniósł 9 717 zł. Zadanie nie było finansowane z środków zewnętrznych.

Zbiór danych przestrzennych wraz z usługami zostały zgłoszone w Ewidencji zbiorów oraz usług danych przestrzennych. Zgłaszane i aktualizowane usługi są każdorazowo weryfikowane i akceptowane przez organ nadzorujący tj. Głównego Geodetę Kraju. Główny Geodeta Kraju zaakceptował zgłaszane adresy usług. Adresy wszystkich usług dostępne są w Ewidencji zbiorów oraz usług danych przestrzennych: <https://integracja.gugik.gov.pl/eziudp/index.php?edycja=53879>.

Burmistrz Miasta Augustowa ponadto udostępnia ww. dane przestrzenne i zbiory dot. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w Systemie Informacji Przestrzennej Gminy Miasto Augustów dostępnym pod adresem: <https://sip.gison.pl/augustowmiasto>. W Systemie Informacji Przestrzennej miasta Augustowa stworzona została Ewidencja gminnych zbiorów i usług danych przestrzennych, ułatwiająca dostęp (w tym pobieranie) do danych przestrzennych i zbioru utworzonych dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w formacie plików GML, usług przeglądania/pobierania WMS/WFS oraz pełną treść miejscowych planów, ich rysunków wraz z legendami (zakładka „Zbiór danych” - <https://listaplanow.gison.pl/augustowmiasto>). System Informacji Przestrzennej Gminy Miasto Augustów oraz dane przestrzenne i zbiór dostępne są również za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Augustowie (<https://bip.um.augustow.pl/>, zakładka „Architektura i planowanie przestrzenne”, dalej „System Informacji Przestrzennej”)

Komisja skarg, wniosków i petycji, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Burmistrza Miasta Augustowa, analizie stanu prawnego i faktycznego, w wyniku przeprowadzonego jawnego głosowania, jednogłośnie, 5 głosami "za", uznała skargę na działalność Burmistrza Miasta Augustowa za bezzasadną.

Rada Miejska w Augustowie po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji skarg, wniosków i petycji, po przeprowadzeniu dyskusji, w wyniku jawnego głosowania głosami za, przy głosach przeciwnych i przy ... głosach wstrzymujących się uznała skargę za bezzasadną.

Zgodnie z art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego, 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.