

# ODPIS

## POSTANOWIENIE

Dnia 7 listopada 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach  
w składzie:

**Przewodniczący** sędzia WSA Wojciech Gapiński

po rozpoznaniu w dniu 7 listopada 2022 r.  
na posiedzeniu niejawnym  
sprawy ze skargi Anny Woźnickiej  
na bezczynność Burmistrza Miasta Orzesze  
w przedmiocie bezczynności w sprawie zapewnienia dostępu do danych przestrzennych  
miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego  
p o s t a n a w i a:

**odrzucić skargę.**



**Na oryginale właściwy podpis  
Za zgodność z oryginałem**

*[Handwritten signature]*  
Dana Bojarska

## UZASADNIENIE

Anna Woźnicka (dalej: skarżąca) pismem z 12 sierpnia 2022 r., wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na bezczynność Burmistrza Miasta Orzesze, w związku z niewykonaniem przez niego czynności nakazanych prawem, polegających na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych tworzonych dla planów miejscowych. Skarżąca wskazała, że Burmistrz nie zapewnia dostępu do kompletnego zbioru danych przestrzennych miejscowych planów Miasta Orzesze, tj. rysunku aktu planowania przestrzennego oraz dokumentu powiązanego z aktem planowania przestrzennego. Ponadto, zbiór danych przestrzennych miejscowych planów Miasta Orzesze nie jest zgodny ze schematem aplikacyjnym GML.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, wskazując, że zarzuty sformułowane w skardze są bezzasadne. Burmistrz wskazał, że udostępnianie danych w ramach Geoportalu następuje w ramach możliwości tego instrumentu i wszelkie braki wynikają tylko i wyłącznie z zasad jego działania. Burmistrz zaznaczył, że jednostką odpowiedzialną za tworzenie infrastruktury informacji przestrzennej, obejmującej dane przestrzenne spoczywa na organie wiodącym, którym jest Główny Geodeta Kraju bądź minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. W związku z tym, za administrację Geoportalu odpowiadają wskazane organy, a nie Burmistrz Miasta Orzesze.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Badanie merytorycznej zasadności skargi, poprzedzone jest każdorazowo analizą jej dopuszczalności, mającą na celu stwierdzenie, czy nie zachodzą podstawy do jej odrzucenia. Analiza przeprowadzona przez Sąd doprowadziła do wniosku, że skarga wniesiona przez skarżącą podlega odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2022 r., poz. 329.; dalej: "p.p.s.a."), wedle którego sąd odrzuca skargę, jeżeli sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego.

Zgodnie z art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a., sąd odrzuca skargę, jeżeli sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Sąd odrzuca skargę postanowieniem. Odrzucenie

skargi może nastąpić na posiedzeniu niejawnym (art. 58 § 3 p.p.s.a.). Zakres właściwości sądów administracyjnych reguluje art. 3 p.p.s.a., zgodnie z którym sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie (§ 1), a kontrola ta obejmuje (§ 2) orzekanie w sprawach skarg na:

- 1) decyzje administracyjne;
- 2) postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty;
- 3) postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które przysługuje zażalenie;
- 4) inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z wyłączeniem aktów lub czynności podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052), postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, 1598, 2076 i 2105), postępowań, o których mowa w dziale V w rozdziale 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 422, z późn. zm.), oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw;
- 4a) pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach, opinie zabezpieczające i odmowy wydania opinii zabezpieczających;
- 5) akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej;
- 6) akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej;
- 7) akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego;
- 8) beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1-4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku określonym w pkt 4a;
- 9) beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach dotyczących innych niż określone w pkt 1-3 aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego oraz postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy

Sygn. akt II SAB/GI 101/22

z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw. Sądy administracyjne orzekają także w sprawach sprzeciwów od decyzji wydanych na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (art. 3 § 2a p.p.s.a.) oraz w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę, i stosują środki określone w tych przepisach (art. 3 § 3 p.p.s.a.).

Powyższe wyliczenie stanowi katalog zamknięty, z czego a contrario należy wnioskować, że sprawy dotyczące aktów lub czynności w nim niewymienionych nie są objęte właściwością sądów administracyjnych, zatem zgodnie z art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. skargi w tym przedmiocie podlegają odrzuceniu.

Przedstawione uwagi oznaczają, iż skarga na beczynność organów administracji dopuszczalna może być tylko w tych przypadkach, w których organy te, stosownie do przepisów prawa zobowiązane będą do wydania decyzji lub określonych kategorii postanowień, bądź też innych aktów lub czynności, określonych w pkt 4 cytowanego przepisu, a z ustawowego obowiązku nie wywiążą się w prawem przewidzianym terminie.

Z pisma skarżącej, wynika że zarzuca ona organowi beczynność polegającą na braku zapewnienia dostępu do kompletnego zbioru danych przestrzennych Miasta Orzesze, wymaganych obowiązującymi przepisami prawa. Zdaniem Skarżącej, pomimo wymogu ustawowego, organ nie zapewnia dostępu do danych przestrzennych tworzonych dla planów miejscowych Miasta Orzesze.

W tym miejscu wyjaśnić należy, że na mocy nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 782), zobowiązano organy właściwe do sporządzania projektów aktów takich jak: plany zagospodarowania przestrzennego województwa, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, miejscowe plany odbudowy i miejscowe plany rewitalizacji, do tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania, zbiorów 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).

Obowiązek ten sformułowano w art. 67a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2022 r. (Dz. U z 2022 r., poz. 503 ze zm., dalej: u.p.z.p), dodanym w dniu 31 października 2020 r., w ramach nowego rozdziału 5a pt. "Zbiory danych przestrzennych", regulującego zasady

tworzenia, prowadzenia, aktualizacji i udostępniania zbiorów danych przestrzennych (dodanego na mocy art. 5 nowelizacji). Wedle art. 67a ust. 3 u.p.z.p. dane przestrzenne tworzone dla ww. aktów, obejmować mają 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. Sposób tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania, zbiorów uwzględniający zakres informacyjny, strukturę, format i rozdzielczość przestrzenną danych gromadzonych w zbiorach oraz zakres informacyjny i strukturę metadanych infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego, został natomiast uregulowany w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii, wydanym na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 67b u.p.z.p.

Sąd orzekający w niniejszej sprawie podziela pogląd prezentowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, że akt lub czynność o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. powinny ustalać, stwierdzać, potwierdzać (lub nie) obowiązki określone przepisami prawa administracyjnego. Oznacza to, że rozstrzygnięcie administracyjne ma tą wyróżniającą je cechę, że nakłada na stronę postępowania administracyjnego obowiązek określonego zachowania, który to obowiązek powinien być wyrażony precyzyjnie, bez niedomówień i możliwości interpretacji. Musi też istnieć związek między ustaleniem, bądź potwierdzeniem określonego obowiązku lub uprawnienia (lub ich odmową) a możliwością realizacji takiego uprawnienia, czy obowiązku wynikającego z przepisu prawa (vide: postanowienie NSA z dnia 22 lutego 2012 r., sygn. akt I OSK 194/12; dostępne [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl), dalej "CBOSA").

Akt wymieniony w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. może stać się przedmiotem skargi do sądu administracyjnego, jeżeli zawiera pięć elementów: 1) nie jest decyzją administracyjną lub postanowieniem, 2) charakteryzuje się podwójną konkretnością, a więc jest skierowany do konkretnego adresata znajdującego się w określonej, jednostkowej sytuacji prawnej, 3) posiada publicznoprawny charakter, a więc jest sprawą z zakresu administracji publicznej, 4) skierowana jest do podmiotu niepodporządkowanego organizacyjnie i służbowo organowi wydającemu akt, 5) dotyczy obowiązków lub uprawnień wynikających z przepisów prawa (por. A. Skoczylas, w: K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Piątek, W. Sawczyn, A. Skoczylas, *Postępowanie administracyjne, sądownoadministracyjne i egzekucyjne*, Warszawa

Sygn. akt II SAB/GI 101/22

2013, s. 151–152). Do tego rodzaju aktów możemy zaliczyć m.in. czynności materialno-techniczne, akty rejestracji lub wykreślenia z rejestru (zob. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, red. P. Szustakiewicz, A. Skoczylas, Legalis).

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy, wskazać trzeba że organy władzy publicznej udostępniają dane przestrzenne w wyniku realizacji obowiązku nałożonego na nie w art. 67a-67c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co obejmuje powszechny i nieodpłatny dostęp do danych cyfrowych zgodnie z przepisami ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej. Nie wydaje więc w tym zakresie żadnego aktu, ani nie dokonuje czynności jako organ administracji publicznej w stosunku do indywidualnego podmiotu.

Obowiązek organu ma tu jedynie ogólny charakter i nie odpowiada mu uprawnienie niepowiązanych z nim organizacyjnie podmiotów do żądania opublikowania określonych informacji, bądź też zmiany sposobu publikacji informacji już udostępnionych. Adresatami tej czynności są: w odniesieniu do planów zagospodarowania przestrzennego województwa – marszałek województwa, a w odniesieniu do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, miejscowych planów odbudowy, miejscowych planów rewitalizacji – wójt (burmistrz, prezydent miasta). Dodatkowo czynność ta powoduje jedynie, iż informacje zostaną zamieszczone w zbiorach danych przestrzennych i w istocie do tego prowadzą się jej skutki. Tym samym nie można zidentyfikować żadnego uprawnienia lub obowiązku, z którym pozostawałaby ona w związku - takim związku, który można byłoby opisać jako kształtowanie, określenie granic bądź sposobu czy też możliwości wykonywania.

Sama czynność utworzenia zbiorów danych przestrzennych, czy też czynność zamieszczenia tam określonej informacji publicznej nie dotyczy uprawnień lub obowiązków skarżącej. Nie istnieje też przepis prawa, który uprawniałby skarżącą do żądania zamieszczenia lub usunięcia z tych zbiorów danych przestrzennych informacji publicznej. Wynikający z przepisów ustawy obowiązek utworzenia zbiorów danych przestrzennych nie rodzi w tym przypadku po stronie skarżącej uprawnień. W przypadku rejestrów, zbiorów czy baz prowadzonych przez organ zgodnie z kompetencjami, nie zachodzi przesłanka indywidualności i konkretności stosunku administracyjnego ze stroną skarżącą (zob. postanowienia WSA w Gdańsku: z dnia 20 września 2022 r. sygn. akt II SAB/Gd 92/22, z dnia 30 września 2022 r., sygn. akt II SAB/Gd 96/22; WSA w Białymstoku z dnia: 29

Sygn. akt II SAB/GI 101/22

września 2022 r., sygn. akt II SA/Bk 658/22 i II SA/Bk 663/22; WSA w Szczecinie z dnia 10 października 2022 r., sygn. akt II SAB/Sz 233/22, CBOSA).

Przedstawione powyżej uwagi oznaczają, że skarga na bezczynność organów administracji dopuszczalna może być tylko w tych przypadkach, w których organy te, stosownie do przepisów prawa zobowiązane są do wydania decyzji lub określonych kategorii postanowień, bądź też innych aktów lub czynności, określonych w pkt 4 cytowanego przepisu, a z ustawowego obowiązku nie wywiążą się w prawem przewidzianym terminie. Z okoliczności sprawy wynika, że w zakresie żądania skarżącej brak jest przepisu prawa, z którego wynikałby powyższy obowiązek organu odnoszący się do załatwienia konkretnej indywidualnej sprawy skarżącej.

Powyższe skutkuje stwierdzeniem, że sprawa objęta przedmiotową skargą, nie należy do właściwości sądu administracyjnego.

W tym stanie sprawy skargę należało odrzucić, o czym Sąd orzekł na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.



Na oryginale właściwy podpis  
Za zgodność z oryginałem

*[Handwritten signature]*  
Sędzią: [illegible]