

DECYZJA

Działając na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1446 – t.j.) oraz art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 735 – t.j. z późn. zm.)

odmawiam

wyrażenia zgody na ponowne wykorzystanie wskazanej we wniosku Pana Wojciecha Bartoszyńskiego z dnia 26 lipca 2021 r. informacji sektora publicznego.

Uzasadnienie

Na wstępie należy wskazać, że wprowadzenie do polskiego porządku prawnego prawa do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego wynikało z konieczności implementacji dyrektywy 2003/98/WE.

Konkretyzacją tego prawa zajmuje się ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1446 – t.j.) - zwana dalej "ustawą". Zgodnie z art. 1 ustawy, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie.

Na podstawie art. 5 ustawy, każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 6, prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, co jednocześnie nie oznacza, że każdy podmiot wymieniony w art. 3, jest zobligowany do jej udostępniania „w każdych okolicznościach”, bezwarunkowo. Realizacja bowiem tego prawa spoczywa na określonych w ustawie podmiotach, ale z pewnymi zastrzeżeniami, o czym będzie mowa niżej.

Z art. 41a ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2135 - t.j. z późn. zm.) wynika, że zadania państwowej morskiej służby hydrograficznej w zakresie hydrografii i kartografii morskiej wykonuje Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej (dalej: BHMW).

W myśl delegacji zawartej w art. 46 ww. ustawy Minister Transportu i Gospodarki Morskiej rozporządzeniem z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną (Dz. U. z 1999 r. Nr 75, poz. 850) określił zasady współdziałania urzędów morskich z BHMW w zakresie, między innymi, opracowywania wydawnictw kartograficznych i nautycznych, w tym ostrzeżeń nawigacyjnych a także współpracy międzynarodowej z zakresu hydrografii i oznakowania nawigacyjnego z Międzynarodową Organizacją Hydrograficzną (IHO) oraz Międzynarodowym Stowarzyszeniem Zarządów Latarni Morskich (IALA), budowy i utrzymania systemów radionawigacyjnych (§ 2 ust. 1 pkt. 4 i 5).

Zgodnie z § 2 ust. 2 powyższego rozporządzenia BHMW, w ramach tego współdziałania *redaguje, opracowuje i wydaje: mapy morskie, locje, spisy świateł i sygnałów nawigacyjnych, spisy radiostacji nautycznych, "Wiadomości Żeglarskie" oraz inne urzędowe publikacje* (pkt. 3) oraz jako państwowa służba w dziedzinie hydrografii i kartografii morskiej reprezentuje Rzeczpospolitą Polską w Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej oraz komitetach i grupach roboczych tej organizacji (pkt.7).

Wobec treści przytoczonych wyżej przepisów nie budzi wątpliwości, że Szef BHMW, jako organ wykonujący zadania administracji morskiej, jest podmiotem zobowiązanym *do udostępniania lub przekazania informacji sektora publicznego* – wymienionym w art. 3 ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.

Niemniej, już w tym miejscu, zauważyć trzeba, że fakt, iż ww. organ jest podmiotem zobowiązanym *do udostępniania lub przekazania informacji sektora publicznego* w świetle cytowanej ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. nie przesądza jeszcze o tym, że wszystko to, co w ramach swojej działalności tworzy stanowi informację podlegającą udostępnieniu w trybie ww. ustawy.

Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 ustawy *przez informację sektora publicznego należy rozumieć każdą treść lub jej część, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej, będącą w posiadaniu podmiotów, o których mowa w art. 3.*

Definicja ta oparta jest na definicji dokumentu zawartej w art. 2 pkt 3 dyrektywy 2003/98/WE, który stanowi, że termin „dokument” oznacza jakąkolwiek treść niezależnie od zastosowanego nośnika (zapisaną na papierze lub zapisaną w formie elektronicznej albo zarejestrowaną). Informacją sektora publicznego jest każda treść lub jej część, nawet jeśli nie odnosi się do wykonywania zadań publicznych lub gospodarowania majątkiem publicznym.

Ustawodawca nie wprowadził w tym zakresie żadnego ograniczenia o charakterze przedmiotowym. Innymi słowy, *informację sektora publicznego* stanowi *każda* informacja (cały zasób informacyjny podmiotu zobowiązanego), jeżeli spełnia inne warunki wskazane w definicji.

Pomimo szerokiego rozumienia pojęcia *informacji sektora publicznego* należy jednak podkreślić, że ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego nie może być (i *de facto*) nie jest środkiem do wykorzystywania w celu wystąpienia z wnioskiem o udostępnienie każdej informacji. Można stwierdzić, że zakres przedmiotowy ustawy wytycza i obejmuje dostęp tylko do *informacji sektora publicznego*, w rozumieniu przytoczonej definicji a nie publiczny dostęp do wszelkich informacji będących w posiadaniu organu *zobowiązanego*.

W przedmiotowej sprawie ustaleniu podlega, czy zgłoszony przez stronę w piśmie z dnia 26 lipca 2021 r. wniosek może zostać uwzględniony w trybie i zasadach określonych ustawą z dnia 25 lutego 2016 r.

Wnioskodawca w piśmie tym zażądał udostępnienia mu *komórki mapy ENC PL5GDANSK (...)* w postaci plików zgodnych ze standardem Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej IHO S-57(...).

Z informacji znajdującej się na stronie internetowej Biura Hydrograficznego można dowiedzieć się, między innymi, że *Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej jest wyłącznym producentem ENC na polskie obszary morskie. (Natomiast) ENC są dystrybuowane poprzez Regionalne Centrum Map Elektronicznych PRIMAR. Informacje na temat sprzedaży i globalnego pokrycia komórkami ENC można znaleźć na stronie www.primar.org.*

Elektroniczna Mapa Nawigacyjna (ENC) stanowi więc cyfrowy produkt hydrograficzny wytwarzany przez BHMW.

W myśl definicji zawartej w Słowniku Hydrograficznym IHO (str. 76, poz. 1583), *ENC jest to baza danych znormalizowana pod względem zawartości, struktury i formatu, wydawana do stosowania w Systemach Obrazowania Elektronicznej Mapy i Informacji Nawigacyjnej (ECDIS - Electronic Chart Display and Information System).* ENC jest oficjalną, wektorową mapą elektroniczną zaprojektowaną w celu spełnienia wymagań określonych przepisami "Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, 1974", sporządzonej w Londynie dnia 1 listopada 1974 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 61, poz. 318 zał. z późn. zm.) – dalej: "Konwencja SOLAS" lub "SOLAS 74", ratyfikowanej przez Polskę.

Według Konwencji SOLAS (prawidło 2, pkt 2) mapa nawigacyjna lub publikacją nautyczna to: **mapa lub książka specjalnego przeznaczenia, albo specjalnie opracowana baza danych źródłowych, z której taka mapa lub książka jest stworzona i która jest oficjalnie wydana przez Rząd lub w imieniu Rządu przez autoryzowane Biuro Hydrograficzne lub inną odpowiednią instytucję rządową i jest tak sporządzona, aby spełniać wymagania nawigacji morskiej (patrz odpowiednie rezolucje i zalecenia IHO dotyczące uprawnień i odpowiedzialności państw przybrzeżnych w zaopatrzeniu w mapy zgodnie z prawidłem 9).**

Zgodnie z prawidłem 9 załącznika Konwencji SOLAS, zatytułowanym "Służby hydrograficzne" powinny, wśród innych zadań:

2. Umawiające się Rządy powinny, tak dalece jak to możliwe, współpracować w prowadzeniu w najbardziej dogodny sposób następujących służb nawigacyjnych i hydrograficznych, pomagających nawigacji, w szczególności w celu:

1. (...)

2. przygotowania i wydawania w miarę potrzeb nawigacyjnych map morskich, locji, spisów światła, tablic pływów i innych publikacji nautycznych spełniających potrzeby prowadzenia bezpiecznej nawigacji;

3. (...)

4. Umawiające się Rządy powinny skoordynować swoje działania, do najwyższego możliwego stopnia, w celu zapewnienia, iż informacje nawigacyjne i hydrograficzne będą, tak dalece jak to możliwe, powszechnie, terminowe, wiarygodne i niedwuznaczne.

W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, że BHMW tworzy ENC w oparciu o standard wymiany danych hydrograficznych IHO S-57 (wskazany we wniosku strony). Jest to jeden z szeregu standardów opracowanych w oparciu o Konwencję SOLAS przez Międzynarodową Organizację Hydrograficzną (IHO). Międzynarodowa Organizacja Hydrograficzna skupia

państwa morskie reprezentowane przez upoważnione narodowe biura (służby) hydrograficzne, a funkcjonuje w oparciu o Konwencję o Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej sporządzoną w dniu 3 maja 1967 r. w Monako (Dz. U. z 1973 r. Nr 11, poz. 78 zał.). Konwencję tę Polska uznała, przyjęła i ratyfikowana 15 września 1972 r. Zgodnie z art. 1V tej Konwencji, utworzone zostało Międzynarodowe Biuro Hydrograficzne zobowiązane m.in. do zapewnienia pełnego i stałego kontaktu pomiędzy narodowymi służbami hydrograficznymi; studiowania wszystkich kwestii dotyczących hydrografii i spokrewnionych z nią dziedzin nauki i techniki oraz do gromadzenia potrzebnych materiałów dokumentacyjnych; rozwijania wymiany map morskich i dokumentów nautycznych pomiędzy służbami hydrograficznymi Rządów Członkowskich.

Z danych pochodzących z krajowych biur hydrograficznych tworzona ma być jednolita, zintegrowana baza danych na dany region, z której to bazy mają być pobierane komórki ENC i dostarczane końcowym użytkownikom poprzez odpowiednią sieć dystrybutorów. Poszczególne, krajowe biura hydrograficzne mają być odpowiedzialne za dostarczanie wiarygodnych i aktualnych danych do swoich regionalnych centrów oraz za systematyczną aktualizację tych danych. Z kolei regionalne ośrodki koordynacyjne dla map elektronicznych (RENC) mają zapewniać integrację danych z poszczególnych państw, ich ostateczne przetworzenie oraz rozpowszechnianie wśród użytkowników elektronicznych map nawigacyjnych, a także systematyczne dostarczanie uaktualnień.

Obecnie w Europie funkcjonują dwa regionalne ośrodki koordynacyjne dla map elektronicznych (RENC) - Wielkiej Brytanii jest to IC-ENC, natomiast w Norwegii funkcjonuje PRIMAR. Do RENC PRIMAR należy m.in. Polska. RENC PRIMAR jest zarządzany przez Norweską Służbę Hydrograficzną. Podstawowym zadaniem PRIMAR jest końcowa walidacja i scalanie ENC w jedną, zintegrowaną bazę danych oraz zapewnienie użytkownikom końcowym, poprzez sieć dystrybutorów, dostępu do całodobowych usług związanych z danymi ENC. Państwa, reprezentowane przez narodowe biura hydrograficzne, uczestniczą w tym przedsięwzięciu w oparciu o dwustronne porozumienia zawarte z Norweską Służbą Hydrograficzną, która zarządza PRIMAR.

Polska uczestniczy w RENC PRIMAR na podstawie "Porozumienia dwustronnego pomiędzy Biurem Hydrograficznym Marynarki Wojennej Rzeczypospolitej Polskiej i Norweskim Zarządem Map, Służbą Hydrograficzną Norwegii dotyczącego funkcjonowania Regionalnego Centrum Koordynacyjnego Elektronicznych Map Nawigacyjnych (RENC)". Z tej umowy wynika, również, że Norweski Zarząd Map, Służba Hydrograficzna Norwegii poprzez licencjonowanych dystrybutorów sprzedaje ENC zabezpieczone w formacie IHO-63.

Komórki ENC (czyli Elektroniczne Mapy Nawigacyjne dla poszczególnych fragmentów obszarów morskich) są zatem rozprowadzane poprzez międzynarodową sieć dystrybutorów, współpracującą z RENC PRIMAR. Przywołana we wniosku Pana W. Bartoszyńskiego komórka ENC stanowi mapę, którą zakupić można od tych dystrybutorów. Jest przy tym bezsporne, że RENC PRIMAR zabezpiecza ENC, które dystrybuje, używając opracowanego przez IHO standardu "S-63-Schemat bezpieczeństwa danych" (inaczej: szyfruje dane w nich zawarte). W tym stanie rzeczy nie może budzić wątpliwości, że wnioskodawca chce uzyskać od Biura Hydrograficznego produkt (komórkę ENC) niezaszyfrowany, czyli taki, jaki BHMW przesyła do

RENC PRIMAR, to jest w standardzie S-57. Inaczej mówiąc: strona domaga się udostępnienia ENC z pominięciem **obowiązku zakupu licencji (wynikającego z zasad dystrybucji ENC ustalonych w umowie międzynarodowej łączącej Biuro Hydrograficzne z Norweskim Zarządem Map, Służbą Hydrograficzną Norwegii).**

Tak więc *informacja* objęta wnioskiem stanowi oczywisty przedmiot obrotu, podlegający wymianie handlowej (przedmiot o charakterze komercyjnym). W tym stanie rzeczy w pełni zasadna jest konstatacja, że żądanie wnioskodawcy udostępnienia mu wytworzonej przez BHMW **bazy danych w formacie ENC w standardzie S-57** (inaczej: żądanie udostępnienia niezakodowanych ENC dystrybuowanych przez RENC PRIMAR) w trybie udostępnienia *informacji sektora publicznego* służy wyłącznie pominięciu konieczności nabycia licencji niezbędnej do korzystania z tych danych, a w konsekwencji - do uzyskania przedmiotu obrotu handlowego z **naruszeniem umowy międzynarodowej** łączącej Biuro Hydrograficzne z Norweskim Zarządem Map, Służbą Hydrograficzną Norwegii.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na treść art. 7 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym *przepisy ustawy nie naruszają (...) przepisów innych ustaw określających zasady, warunki i tryb dostępu lub ponownego wykorzystywania informacji będących informacjami sektora publicznego.*

Jak wskazano na wstępie Biuro Hydrograficzne pełni zadania państwowej morskiej służby hydrograficznej w zakresie hydrografii i kartografii na podstawie art. 41a ust. 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.

Natomiast z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej wynika, że *przepisów tej ustawy nie stosuje się, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, stanowi inaczej.*

Na międzynarodowy charakter zadań stawianych Biuru Hydrograficznemu wskazuje również § 2 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną, zgodnie z którym BHMW - jako państwowa służba w dziedzinie hydrografii i kartografii morskiej - reprezentuje Rzeczpospolitą Polską w Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej (IHO) oraz komitetach i grupach roboczych tej organizacji.

W tym stanie rzeczy w pełni uzasadnione jest twierdzenie, że (zasadniczo) cała działalność BHMW związana z udziałem Polski, między innymi, z tworzeniem ENC przekazywanych RENC PRIMAR, stanowiąca wykonanie zobowiązań Polski wynikających z członkostwa w IHO i IMO, regulowana jest umowami międzynarodowymi, w tym, postanowieniami Konwencji SOLAS, Konwencji o Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej sporządzonej w dniu 3 maja 1967 r. w Monako, a także wspomnianej wyżej umowy (porozumienie) dwustronnej łączącej BHMW Rzeczypospolitej Polskiej z Norweskim Zarządem Map, Służbą Hydrograficzną Norwegii dotyczącej funkcjonowania Regionalnego Centrum Koordynacyjnego Elektronicznych Map Nawigacyjnych (RENC), która to umowa (porozumienie) wprowadza także odpłatność za korzystanie z ENC. Jest ona zatem objęta regulacjami szczególnymi (zawartymi w umowach międzynarodowych, mających - zgodnie z ww. przepisem art. 1 ust. 2 ustawy, pierwszeństwo

przed regulacjami krajowymi), które wykluczają stosowanie do niej przepisów ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.

Nie można nie zauważyć, że odpłatność za korzystanie z ENC określona we wskazanej wyżej międzynarodowej umowie dwustronnej nie stanowi *novum* na gruncie polskich rozwiązań prawnych dotyczących korzystania z innych rodzajów map (także tworzonych w systemie cyfrowych baz danych), sporządzanych przez organy administracji. I tak, przykładowo: zgodnie z art. 40a ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 2052 – t.j. z późn. zm.), *organy prowadzące państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny udostępniają materiały zasobu odpłatnie*.

Nie może stanowić argumentu za udostępnieniem stronie wnioskowanej mapy w trybie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. okoliczność, że wytwarzane przez BHMW ENC w formie niekodowanej są wykorzystywane w zabezpieczeniu funkcjonowania Sił Zbrojnych RP, Straży Granicznej i organów państwowej administracji morskiej (Urzędy Morskie), a także w procesie zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi na polskich obszarach morskich, na przykład, jako zabezpieczenie funkcjonowania krajowego Systemu Wymiany Informacji o Bezpieczeństwie Żeglugi, będącego elementem zintegrowanego Krajowego Systemu Bezpieczeństwa Morskiego (KSBM). Nie pozwala to jednak przyjąć, że także wnioskodawcy winny one zostać udostępnione bezpłatnie. W takim przypadku ENC są odpowiednio rejestrowane, identyfikowane i udostępniane z zachowaniem warunków ochrony takich danych przed niepowołanym dostępem do ich treści. Zasady przekazywania i udostępniania takich niekodowanych ENC są określone w odpowiednich porozumieniach o współpracy podpisywanych przez Szefa BHMW i kierownictwo instytucji i służb działających w ramach KSBM. **Takie udostępnienie ENC przewiduje umowa międzynarodowa (porozumienie) zawarta przez Biuro Hydrograficzne z Norweskim Zarządem Map, Służbą Hydrograficzną Norwegii. Zgodnie z jej treścią, Biuro Hydrograficzne może na podstawie krajowych licencji przekazywać usługi ENC m.in. siłom zbrojnym RP.**

Gdynia, 01.09.2021 r.



SZEF BIURA
kmdr Dariusz KOLATOR

Pouczenie:

Od niniejszej decyzji przysługuje stronie odwołanie do Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem organu, który wydał decyzję, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna. Nie jest możliwe skuteczne cofnięcie oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania.