

Gdańsk, 17 kwietnia 2025 roku

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie**

ul. Jana Kazimierza 10  
01-248 Warszawa

za pośrednictwem:

**Dowódcy Generalnego**

**Rodzajów Sił Zbrojnych**

ul. Żwirki i Wigury 103/105  
00-912 Warszawa

skarżący: **Wojciech Bartoszyński** PESEL: **69061000354**

ul. Storczykowa 10/12, 80-177 Gdańsk,

**AE:PL-66020-66545-USUJT-16**

skarżony organ: **Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych**

**Skarga na decyzję**

Na podstawie art. 50 § 1 w zw. z art. 3 § 2 p. 1) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: „ppsa”) wnoszę skargę na decyzję nr 2/OP/2025 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 8 kwietnia 2025 roku, zarzucając jej naruszenie:

**1. przepisów postępowania:**

- a) art. 153 ppsa poprzez zignorowanie oceny prawnej i wskazań co do dalszego postępowania, wyrażonych w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- b) art. 6 kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491, 2052 – dalej: „kpa”), poprzez działanie organu bez podstawy prawnej;
- c) art. 7 kpa poprzez niepodjęcie wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy;
- d) art. 8 kpa poprzez nierówne traktowanie mnie, w stosunku do innych podmiotów otrzymujących dane S-57, oraz przez odstępowanie od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym;
- e) art. 9 kpa poprzez brak należytego i wyczerpującego informowania o okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy;
- f) art. 11 kpa poprzez niewyjaśnienie zasadności przesłanek, którymi kierował się organ przy załatwieniu sprawy;
- g) art. 39 kpa poprzez niedoręczanie pism w sposób tam nakazany;
- h) art. 77 § 1 kpa poprzez nierozpatrzenie całego materiału dowodowego w sprawie;

- i) art. 107 § 1 kpa poprzez niewskazanie konkretnej normy rangi ustawowej rzekomo zakazującej ponownego wykorzystania wnioskowanej informacji;
- j) art. 107 § 3 kpa przez niewskazanie przyczyn, z powodu których niektórym dowodom odmówiono wiarygodności i mocy dowodowej;

## **2. przepisów prawa materialnego:**

- a) art. 5 ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2019 r poz. 1446 – dalej: „upwisp”) – poprzez odmowę wyrażenia zgody na ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego;
- b) art. 23 ust. 4 upwisp w zw. z art. 6 ust. 3 upwisp – poprzez błędne zastosowanie na gruncie niniejszej sprawy, polegające na uznaniu, iż prawo do ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego podlega ograniczeniu na podstawie innych ustaw;
- c) art. 8 ust. 1 oraz art. 9 ust. 1 upwisp – poprzez odmowne załatwienie wniosku o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego, przy jednoczesnej zgodzie na ponowne wykorzystanie tych samych informacji przez inne podmioty.

## **Wnoszę o:**

- 1. rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym;**
- 2. uchylenie skarżonej decyzji, oraz decyzji organu I instancji lub stwierdzenie ich nieważności;**
- 3. wskazanie Organowi sposobu załatwienia sprawy;**
- 4. stwierdzenie przewlekłości postępowania i nałożenie na Organ grzywny;**
- 5. zasądzenie kosztów postępowania wedle norm przepisanych.**

## **Uzasadnienie**

Pomimo mnogości, wyspecyfikowanych powyżej, naruszeń poszczególnych przepisów, zarzuty sprowadzają się do czterech głównych punktów:

- 1) braku podstawy odmowy,**
- 2) nierespektowania wyroku NSA,**
- 3) braku wnikliwości i pomijania dowodów,**
- 4) dyskryminacji**

i pobocznie:

- 5) przewlekłego prowadzenia sprawy.**

Z tych głównych zarzutów wynikają pozostałe naruszenia, choć i one wzajemnie, po części, wpływają na siebie i przenikają się.

## **BRAK PODSTAWY ODMOWY**

Skarżona decyzja, jak i decyzja organu pierwszej instancji, jako podstawę podjęcia wskazuje „*pkt. 4.1, pkt 5, pkt. 7 [Umowy dwustronnej między Biurem Hydrograficznym Marynarki Wojennej a Norweskim Urzędem Kartograficznym, Służba Hydrograficzna \(NHS\) dot. Prowadzenia Regionalnego Centrum Koordynacyjnego dla](#)*

[Elektronicznych Map Nawigacyjnych \(RENC\) z dnia 3 grudnia 2013 r.](#), oraz pkt. 1. Załącznika I do wyżej wymienionej Umowy”.

Umowa ta **nie może** być podstawą podjęcia decyzji przez organ, nie jest ona bowiem *ratyfikowaną umową międzynarodową*, ani żadnym innym źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie została nigdzie ogłoszona zgodnie z art. 88 Konstytucji.

Z ostrożności procesowej pragnę w tym miejscu zauważyć, iż w świetle konwencji o Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej (ani żadnego innego przepisu) przynależność do jakiegokolwiek RENC (istnieją dwa: IC-ENC oraz Primar) nie jest obowiązkowa. Istnieją krajowe biura hydrograficzne należące do obu, należące do jednego z nich (dowolnie wybranego), a także nie należące do żadnego. Więc, nawet jeśli rzeczywiście zasady RENC Primar byłyby sprzeczne z prawem krajowym, organ I instancji winien je negocjować albo wypowiedzieć taką umowę.

Warto zauważyć, że umowa ta łamie artykuły 1, 4 i 5 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. z 2024 r. poz. 1556.), więc nie powinna w ogóle występować w obiegu administracyjnym, jako zawarta z naruszeniem prawa, ani być analizowana. Zwraca uwagę to, że umowa ta – wbrew twierdzeniom organu – **nie zawiera** zakazu udostępniania przez BHMW danych, o które wnoszę, a jedynie zasady dystrybuowania ENC przez RENC Primar, a ja niczego od tej instytucji nie oczekuję.

Organy przywołują także zapisy [Rezolucji IHO 1/1997](#), która to – z tych samych przyczyn co umowa – nie może być podstawą podjęcia decyzji odmownej. Jednak i w tym przypadku rezolucja ta **nie zawiera** regulacji zabraniającej udostępniania do ponownego wykorzystania danych krajowego biura hydrograficznego, z tej przyczyny że reguluje zasady WEND i sposób ustalania granic ENC.

Pozostałe powołane przez organ przepisy ratyfikowanych umów (będące źródłem prawa) zawierają następujące normy prawne:

#### **Art. II (b) Konwencji o Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej (IHO):**

Artykuł II Organizacja będzie posiadać charakter konsultacyjny i techniczny. Celem Organizacji będzie:

(b) Ulepszanie globalnego pokrycia, dostępności i jakości danych hydrograficznych, informacji, produktów i usług oraz ułatwianie dostępu do takich danych, informacji, produktów i usług;

#### **Prawidło 9 rozdziału V Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu (SOLAS):**

Prawidło 9 Służby hydrograficzne

1. Umawiające się Rządy powinny zapewnić zbieranie i przetwarzanie danych hydrograficznych oraz publikowanie, rozpowszechnianie i uaktualnianie wszelkich informacji nautycznych niezbędnych dla bezpiecznej nawigacji.
2. Umawiające się Rządy powinny, tak dalece jak jest to możliwe, współpracować w prowadzeniu w najbardziej dogodny sposób następujących służb nawigacyjnych i hydrograficznych pomagających nawigacji, w szczególności w celu:
  - .1 zapewnienia, że pomiary hydrograficzne są, tak dalece jak to możliwe, przeprowadzane odpowiednio do wymagań bezpiecznej nawigacji;

- .2 przygotowania i wydawania w miarę potrzeb map nawigacyjnych, locji, spisów światła, tablic pływów i innych wydawnictw nautycznych spełniających potrzeby bezpiecznej nawigacji;
  - .3 publikowania wiadomości żeglarskich celem utrzymania możliwie najbardziej aktualnych map nawigacyjnych i publikacji;
  - .4 utrzymywania systemu zarządzania danymi wspierającymi te służby.
3. Umawiające się Rządy powinny zapewnić możliwie największą unifikację map i wydawnictw nawigacyjnych oraz uwzględniać, kiedy to tylko jest możliwe, odpowiednie międzynarodowe rezolucje i zalecenia.
  4. Umawiające się Rządy powinny skoordynować do najwyższego możliwego stopnia swoje działania w celu zapewnienia, że informacje nawigacyjne i hydrograficzne będą powszechnie, tak dalece jak to możliwe, dostępne terminowo, będą wiarygodne i niedwuznaczne.

Jak więc widać – **zaden** z przywołanych przez Organ przepisów nie daje podstaw do ograniczenia prawa do ponownego wykorzystywania wnioskowanych informacji sektora publicznego, czego wymaga blankietowy art. 6 ust 3 upwisp. Odmowa jest wręcz **wprost sprzeczna** z przywołanym przepisem konwencji IHO, postulującym ułatwienie dostępu (poprawę dostępności) do danych hydrograficznych. Przywołany przepis Konwencji SOLAS dotyczy zaś Rządów państw-sygnatariuszy, a nie obywateli czy organów, ale także zakazu ponownego wykorzystania nie zawiera.

Nie spotkał się z jakąkolwiek reakcją Organu odwoławczego, fakt udostępniania danych S-57 przez inne państwa-sygnatariusze konwencji IHO i SOLAS. To nie jest wprawdzie dowód wprost nieistnienia w przepisach międzynarodowych zakazu (ponieważ nie da się wprost dowieść nieistnienia jakiegoś przepisu), ale powinien być on przeanalizowany, szczególnie gdy organ nie podaje dowodu istnienia takiego przepisu, poprzez jego proste wskazanie.

#### **BRAK WNIKLIVOŚCI I POMIJANIE DOWODÓW**

Organ odwoławczy, w swojej decyzji nie odniósł się do powyżej przedstawionych argumentów, które zawarłem także w odwołaniu. Organ ten nie wskazał więc faktów, które uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których tym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, do czego jest zobowiązany na mocy art. 107 § 3 kpa. Zaniechanie wyjaśnienia okoliczności prawnych i faktycznych sprawy narusza także art. 8 kpa. Postępowanie organu, polegające na braku odniesienia się do zarzutów przedstawionych w odwołaniu, jest sprzeczne z art. 77 § 1, zobowiązującym Organ do rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Organ naruszył także art. 7 kpa nie podejmując wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy. Brak należytego i wyczerpującego informowania o okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy oraz niewyjaśnienie zasadności przesłanek, którymi kierował się organ przy załatwieniu sprawy pozwalają zaś sformułować zarzut łamania art. 9 i 11 kpa.

#### **NIERESPEKTOWANIE WYROKU NSA**

Dowódca Generalny w uzasadnieniu decyzji powołuje się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 stycznia 2017 ([I OSK 1143/15](#)), w sprawie uzyskania dostępu do informacji publicznej w postaci plików w formacie S-57. Podkreślenia

wymaga fakt, że sprawa ta dotyczyła dostępu do informacji publicznej (toczyła się na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej), a nie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego. Poza dyskusją jest, że wnioskowane informacje są zarówno informacjami publicznymi jak i informacjami sektora publicznego. Jak się wydaje, Organ pragnie wskazać, że ponieważ w tamtej sprawie NSA uznał, że dostęp do informacji publicznych jest ograniczony „z uwagi na inne regulacje określające odmienne zasady i tryb dostępu” (nie wskazując ich konkretnie) to i w tej sprawie enigmatyczne „inne regulacje”, bez ich wyraźnego wskazania wystarczą. Jednak w tej sprawie wypowiedział się NSA w wyroku z 9 lipca 2024 [III OSK 2711/22](#), zobowiązując Organ do „wskazania skonkretyzowanej podstawy prawnej ewentualnej decyzji odmownej i jej wyjaśnienia zgodnie z wymogami wynikającymi ze wskazanych wyżej przepisów”. Tak więc przywoływanie innego wyroku, na zasadzie: „A tam też nie wskazano skonkretyzowanej podstawy prawnej!” nie może być skuteczne, chociażby dlatego, że *lex posterior derogat legi priori* oraz ponieważ orzeczenie dotyczy dokładnie **tej** (a nie jedynie podobnej) sprawy. DGRSZ w ślad za Szefem BH, poprzez niewskazanie skonkretyzowanej podstawy prawnej swej decyzji dopuścił się złamania art. 153 ppsa oraz art. 6 kpa, a także art. 7 Konstytucji RP.

## DYSKRYMINACJA

Organ odwoławczy w treści decyzji odniósł się do faktu udostępniania tych samych lub takich samych danych innym podmiotom. Organ uważa zarzut za bezzasadny i twierdzi, że „Na mocy przepisów ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U z 2024 r., poz. 1125) oraz rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 kwietnia 2018r. w sprawie zakresu i sposobu realizacji zadań służby hydrograficznej (Dz. U. poz. 991) Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej jako podmiot realizujący zadania służby hydrograficznej może przekazywać, także nieodpłatnie, dane batymetryczne i oceanograficzne oraz mapy i publikacje nautyczne zgodnie z porozumieniami zawieranymi z innymi podmiotami.” Stanowisko Organu jest nieprawidłowe. Dowódca Generalny wprowadził nie podał konkretnej normy prawnej, na której oparł swoje twierdzenie (do czego zobowiązują art. 9 i 11 kpa), jednak z pewnością chodzi tu o art. 41b ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1125, z 2025 r. poz. 409, dalej: „uoomRPiam”), który w ustępie 1 definiuje zadania służby hydrograficznej (czyli BHMW) i wyszczególnia:

- 7) przekazywanie nieodpłatnie **organom administracji morskiej** danych batymetrycznych i oceanograficznych oraz map i publikacji nautycznych;
- 8) przekazywanie nieodpłatnie **Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska** danych batymetrycznych i hydrologicznych niezbędnych do właściwego i bezpiecznego wykonywania monitoringu wód morskich;
- 9) przekazywanie nieodpłatnie **Głównemu Geodecie Kraju** danych batymetrycznych oraz danych dotyczących linii brzegowej w celu wykonywania zadań przewidzianych w ustawie z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. z 2021 r. poz. 214);

Z kolei art. 41b ust. 2 określa precyzyjnie, co mają określać porozumienia zawierane przez Biuro Hydrograficzne i jaki jest ich cel:

2. Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej w celu realizacji zadań, o których mowa w ust. 1 pkt 7 i 8, zawiera porozumienia określające formę i zakres przekazywanych danych oraz ilość i rodzaje map i publikacji nautycznych.

Jak więc widać ustawa ta zawiera zamknięty katalog podmiotów, którym Służba Hydrograficzna jest obowiązana przekazywać nieodpłatnie dane. Katalog ten wymienia enumeratywnie: Organy administracji morskiej, czyli (zgodnie z art. 38 uoomRPiam: Ministra Infrastruktury oraz Dyrektorów Urzędów Morskich), Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i Głównego Geodetę Kraju. Zawiera też zamknięty katalog celów, dla realizacji których BH MW ma zawrzeć porozumienia. Żaden z tych katalogów nie może być interpretowany rozszerzająco.

Zauważyć też trzeba, że przepis ten nakłada na Biuro Hydrograficzne OBOWIĄZEK przekazywania danych oraz OBOWIĄZEK zawarcia porozumień, więc nie sposób z niego wywieść PRAWA do przekazywania danych („może przekazywać” – jak twierdzi DGRSZ) jakimś innym podmiotom. Ponadto *zasada swobody działania* dotyczy jedynie obywateli, a nie organów administracji! Organy administracji (w tym i BHMW i DGRSZ) związane są *zasadą legalizmu (praworządności)*, wpływająca z art. 6 kpa oraz art. 7 Konstytucji RP.

Podmioty, którym Biuro Hydrograficzne udostępnia dane w formacie S-57 do ponownego wykorzystania: [Straż Graniczna](#), [SAR](#), [Instytut Morski Gdańsk](#), [Politechnika Gdańska](#), [Politechnika Wrocławska](#), [MIR Gdynia](#), [Akademia Morska Gdynia](#), [UŻŚ Szczecin + PRISKAL](#), [Politechnika Gdańska](#), [Astri](#), [Forkos](#), [RZGW Szczecin](#), [Akademia Morska Szczecin](#), [Uniwersytet Morski Gdynia](#), [Jeppesen](#), [Seapilot](#), [Magic Instinct Software](#), [Renate Rosner Consult](#), [Garmin](#)<sup>1</sup> nie mieszczą się w ustawowym katalogu. Warto też zwrócić uwagę, że ustawa nakazuje jedynie udostępnianie nieodpłatne, a wśród umów są i takie, gdzie udostępnianie jest odpłatne (np.: [Jeppesen](#), [Magic Instinct Software](#), [Renate Rosner Consult](#)).

Tak więc, wbrew twierdzeniu organu, powyższe przepisy nie mogły stanowić podstawy zawarcia przez BH porozumień z tymi podmiotami. Porozumienia te – są de facto i de iure zgodami na ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego. A skoro Organ udostępnił komuś dane w formacie S-57 do ponownego wykorzystania, to winien, w stosunku do mnie, postąpić analogicznie, do czego obligują: art. 8 ust. 1 oraz art. 9 ust. 1 upwisp. Organ nie może podejmować arbitralnych decyzji (pozwolić firmie X, a nie pozwolić obywatelowi Y), tego rodzaju nierówne traktowanie stanowi przejaw dyskryminacji, nieakceptowalny w świetle art. 8 kpa i art. 32 Konstytucji RP.

## **PRZEWLEKŁOŚĆ**

Mój wniosek wpłynął do szefa Biura Hydrograficznego 30 lipca 2021 roku. Organ I instancji wydał już 3 decyzje w tej sprawie, Organ odwoławczy także wydał ich 3, sprawa stawała przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie oraz przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. W tym kontekście, a także wobec ewidentnego braku woli organu I instancji do udostępnienia żądanych informacji, wydaje się oczywistym, że jeżeli istniałby przepis prawa, który stanowiłby podstawę

---

<sup>1</sup> Kilka z umów znajduje się w aktach sprawy, jako załącznik do pierwszej skargi na decyzję DGRSZ do WSA w Warszawie, skany wszystkich wymienionych dostępne pod są adresem: <https://wojtekbartoszynski.pl/inne.html>

do odmowy takiego wykorzystania – Organ miał wystarczająco dużo czasu, by ją wskazać, co definitywnie zakończyłoby sprawę. Przepis takowy po prostu NIE ISTNIEJE. W drugiej decyzji odmownej Organ I instancji nie wskazał przepisów materialnych na których się oparł, decyzja ta została uchylona przez organ II instancji i sprawa wróciła do organu I instancji co przedłużyło całą sprawę o kolejne miesiące. Mające miejsce w trzeciej już decyzji organu, przytaczanie zapisów umowy dwustronnej, zawartej przez BH, w charakterze podstawy prawnej decyzji administracyjnej, nie powinno mieć miejsca. Zgodnie z zasadami stanowienia i stosowania prawa, Organ winien być świadomy hierarchii źródeł prawa. Organy, zarówno I jak i II instancji, dysponują zespołami profesjonalnych prawników, stąd uprawnione jest twierdzenie o rażącym naruszeniu prawa. Oba Organy, mimo że posiadają adres do doręczeń elektronicznych (i z niego wysłałem dwa ostatnie odwołania), nie wysłała mi tą drogą pism w sprawie, wbrew obowiązkowi ustanowionemu art. 39 kpa, przedłużając ją niepotrzebnie, co także łamie prawo. Stąd mój wniosek o orzeczenie przewlekłości postępowania i wymierzenie grzywny jest zasadny.

#### **PODSUMOWANIE**

Organ I instancji: nie wskazuje podstawy do odmowy, zgadza się na wykorzystanie danych przez inne podmioty, a odmawia tego prawa mnie, ignoruje orzeczenie NSA, pomija dowody, a Organ odwoławczy akceptuje takie działanie, czego dowody przedstawiłem powyżej. Długość trwania sprawy usprawiedliwia twierdzenie o jej przewlekłości. Wobec powyższego wnioski zawarte w petitum są w pełni zasadne i winny zostać uwzględnione przez Sąd.