

FARMA FOTOWOALTAICZNA JAKO URZĄDZENIE INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ?

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie wskazuje, iż farma fotowoltaiczna stanowi urządzenie infrastruktury technicznej¹.

Do tej pory w orzecznictwie dominował pogląd, iż budowa farmy fotowoltaicznej wymaga spełnienia wymogów wynikających z zasady dobrego sąsiedztwa, gdyż panele fotowoltaiczne nie stanowią urządzenia infrastruktury technicznej².

Kwestią istotną w rozpoznawanej przez WSA w Olsztynie było zatem ustalenie, czy instalacja paneli fotowoltaicznych mieści się w pojęciu "urządzenia infrastruktury technicznej", których lokalizacja nie wymaga spełnienia wymogów wynikających z zasady dobrego sąsiedztwa. Rozumienie tego pojęcia stanowiło kwestię sporną w sprawie będącej przedmiotem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Organy administracji rozpoznając wniosek inwestora o wydanie decyzji o warunkach zabudowy odmówiły ustalenia warunków zabudowy dla farmy fotowoltaicznej wskazując, iż projektowana inwestycja nie spełnia wymogu zasady dobrego sąsiedztwa i nie stanowi ona urządzenia infrastruktury technicznej powołując się przy tym na dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych. WSA w Olsztynie uchylił decyzję Organu I jak i II instancji stwierdzając, iż organy dokonały błędnej wykładni pojęcia „infrastruktura techniczna”.

W uzasadnieniu wyroku WSA w Olsztynie wskazał, iż „ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie definiuje pojęcia „infrastruktura techniczna”, jednak definicję tę można wyprowadzić bazując na regulacjach zawartych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: ugn) oraz ustawie z dnia 7 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne [dalej: pe]. Art. 143 ust. 2 ugn stanowi, że przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Z kolei z definicji pojęcia urządzenia zawartej w art. 3 pkt. 9 pe wynika, że przez urządzenia należy rozumieć urządzenia techniczne stosowane w procesach energetycznych. W myśl art. 3 pkt. 7 pe, procesy energetyczne to techniczne procesy w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, magazynowania, dystrybucji oraz użytkowania paliw lub energii. Na podstawie powyższych definicji wywieść można, iż pod pojęciem infrastruktury technicznej rozumieć należy szereg przewodów (sieci)

¹ Wyrok WSA w Olsztynie z 30 stycznia 2018 r., sygn. akt. II SA/Ol 929/17 (dostępny w Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych)

² WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 16 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 298/14, WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 8 września 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 411/11, WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 4 lutego 2015 r., sygn. akt. II SA/Po 698/14, WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 5 lutego 2015 r. sygn. akt. II SA/Bk 1097/14, (powyższe wyroki dostępne są w Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych)

i urządzeń, których celem jest świadczenie usług w zakresie m.in. energetyki, dostarczania ciepła, wody, usuwania ścieków i odpadów. Innymi słowy, urządzenia infrastruktury technicznej to przewody lub urządzenia techniczne stosowane nie tylko do przesyłu, ale również wytwarzania energii elektrycznej". Na tej podstawie, za urządzenie infrastruktury technicznej, które dla uzyskania warunków zabudowy nie wymaga spełnienia wymogu dobrego sąsiedztwa oraz dostępu do drogi publicznej uznaje się m.in. elektrownie wiatrowe. Stanowisko to ugruntowało się już w orzecznictwie sądów administracyjnych³.

Dalej w uzasadnieniu swojego wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie powołał wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2017 r., sygn. II OSK 158/16, w którym to *Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że "przy dokonywaniu wykładni pojęcia "urządzenie elektryczne" na podstawie art. 61 ust. 3 u.p.z.p. (ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – przypis autora), konieczne jest zastosowanie wykładni funkcjonalnej i dynamicznej, uwzględniającej po pierwsze cel, jakiemu ma służyć odwołanie się w tym przepisie do ww. pojęcia, a po drugie uwzględniającej okoliczność, że następuje ewolucja techniczna i technologiczna urządzeń elektrycznych i coraz większy procent energii jest wytwarzany ze źródeł odnawialnych. W tym miejscu wskazać należy, że w odniesieniu do energii wiatrowej aktualna linia orzecznicza Naczelnego Sądu Administracyjnego opowiada się właśnie za stanowiskiem, że elektrownie wiatrowe stanowią urządzenia infrastruktury technicznej w rozumieniu ww. przepisu. Jak wskazuje się w orzecznictwie, urządzenia infrastruktury technicznej to przewody lub urządzenia techniczne stosowane do wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, magazynowania, dystrybucji oraz użytkowania energii elektrycznej, czyli m.in. siłownie wiatrowe z generatorem energii elektrycznej. Ponadto pojęcie infrastruktury nie ogranicza się jedynie do urządzeń służących do przesyłu energii elektrycznej, ale także obejmuje urządzenia, które służą do jej wytwarzania. Zgodnie z definicją encyklopedyczną, infrastruktura techniczna to urządzenia przesyłowe i związane z nimi obiekty w zakresie energetyki, dostarczania ciepła, wody, usuwania ścieków i odpadów, transportu, itp. Tym samym i wykładnia językowa (gramatyczna), której zasady nakazują, w przypadku braku definicji legalnej danego pojęcia, nadawać mu znaczenie możliwie najbliższe potocznemu rozumieniu danego wyrazu lub zwrotu, pozwala na uznanie, iż elektrownie wiatrowe mieszczą się w językowej definicji pojęcia "infrastruktura techniczna" (por. przykładowo wyroki NSA: z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2637/15, z 20 grudnia 2016 r. sygn. akt II OSK 798/15, z 12 stycznia 2016 r., sygn. akt II OSK 1070/14; z 4 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 2129/12; z 13 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 762/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Pogląd ten jest już zatem ugruntowany w orzecznictwie, w związku z tym odwoływanie się do poglądów przeciwnych w tym zakresie ma jedynie znaczenie historyczne. Skoro elektrownie wiatrowe stanowią urządzenia infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 61 ust. 3 u.p.z.p., to Naczelny Sąd Administracyjny nie widzi jakichkolwiek podstaw do odmiennego traktowania instalacji fotowoltaicznej".*

Należy również wskazać, na uzasadnienie wyroku z dnia z dnia 21 czerwca 2017 r. w którym to Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w sprawie sygn. akt. II OSK 2637/15 stwierdził, iż „urządzenia wytwarzające energię ze źródeł odnawialnych energii stanowią urządzenia infrastruktury

³ wyrok NSA: z dnia 3 marca 2011 r., sygn. II OSK 2251/10; z dnia 21 kwietnia 2010 r., z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 762/12 (powyższe wyroki dostępne są w Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych)

technicznej. W myśl zaś art. 61 ust. 3 u.p.z.p., przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 art. 61 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej”.

Niewątpliwie panele fotowoltaiczne stanowią urządzenia wytwarzające energie ze źródeł odnawialnych. Budowa farmy fotowoltaicznej w swych założeniach funkcjonalnych nie różni się od budowy farmy wiatrowej. Jedne i drugie urządzenia techniczne służą do wytwarzania energii elektrycznej. Różny pozostaje jedynie sposób produkcji tej energii. Zatem ja słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie brak jest podstaw do odmiennego traktowania instalacji fotowoltaicznej.

Przywołany wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie oraz Naczelnego Sądu w Warszawie stanowią odejście od dotychczasowej linii orzeczniczej sądów administracyjnych.

Radca prawny

Magdalena Frydrych-Piłatowska