



MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 06 maja 2010 r.

BN-2w-0701-5/10

L.dz.: BN/527/2009

**SECRETARIAT**  
Biura Prac Senackich  
Wpłynęło dn. 10.05.10  
nr. 3310 podpis. [signature]

Pan

**Bogdan Borusewicz**

**Marszałek Senatu**

**Rzeczypospolitej Polskiej**

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 7.05.2010.

nr. 2653 podpis. [signature]

[signature]

W odpowiedzi na pismo Pana Marszałka z dnia 22 grudnia 2009 r., znak BPS/DSK-043-2264/09, zawierające oświadczenie Pana Senatora Kazimierza Kleina, dotyczące możliwości zakwalifikowania odnawialnych źródeł energii do kategorii inwestycji celu publicznego, przekazane przez Ministra Środowiska, uprzejmie przedstawiam stanowisko w tej sprawie.

Analiza obowiązujących przepisów dotyczących inwestycji celu publicznego, z uwzględnieniem Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE, nie wskazuje jednoznacznie na możliwość zaliczenia przedsięwzięć związanych z odnawialnymi źródłami energii do kategorii inwestycji celu publicznego.

Zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) przez „inwestycje celu publicznego” należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim, krajowym), stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Powyższy przepis art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami zawiera szeroki katalog działań, które w rozumieniu tej ustawy są celami publicznymi.

W orzecnictwie sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego ugruntowany jest pogląd co do restrykcyjnego ujmowania pojęcia „celu publicznego”. Na powyższe wskazuje

między innymi Naczelny Sąd Administracyjny - Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie w wyroku z dnia 10 października 2000 r., sygn. akt II SA/Kr 1010/2000, oraz Sąd Najwyższy - Izba Cywilna w uchwale z dnia 17 lipca 2003 r., sygn. akt III CZP 46/2003. Określenie celów publicznych w ustawie służy ograniczeniu władzy administracji publicznej, której przysługują uprawnienia i obowiązki do ich realizacji, aby zapobiec działaniom opartym na swobodnym uznaniu pojęcia „celu publicznego”. Przepis art. 6 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* zawiera katalog celów publicznych, który nie może być rozszerzany w drodze wykładni (Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 548/07).

Przywołane powyżej orzecznictwo sądowe dotyczące instytucji celu publicznego jest jak najbardziej uzasadnione. Należy bowiem zauważyć, że ocena działalności organów administracji publicznej dokonywana przez sądy administracyjne, sprowadza się do kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia pod względem zgodności z przepisami prawa materialnego oraz pod względem zgodności z przepisami postępowania administracyjnego. Sądy administracyjne sprawują, w zakresie swojej właściwości, kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonych aktów lub czynności organów administracji publicznej, w tym także tych dotyczących celów publicznych (np. decyzji lokalizujących cel publiczny, czy decyzji o wywłaszczeniu nieruchomości pod realizację celu publicznego).

Z treści przepisu pkt 4 art. 6 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* wynika, że celem publicznym jest budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymywanie wód oraz urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Zatem ustawodawca wyraźnie wskazał, że celem publicznym jest budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń „służących ochronie środowiska”.

Należy zauważyć, że określenie celu publicznego jest istotnym elementem wywłaszczenia nieruchomości. Zgodnie z art. 116 ust. 1 pkt 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, we wniosku o wywłaszczenie należy określić cel publiczny, do którego realizacji nieruchomość jest niezbędna. Cel wywłaszczenia oznacza zatem wskazanie konkretnego celu publicznego, jednego z wymienionych w art. 6 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* lub określonych w ustawach szczególnych, np. art. 29-32 ustawy z dnia 27 października 1994 r. *o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym* (Dz. U.

z 2004 r. Nr 256, poz. 2571 z późn. zm.). Z powyższego wynika, że dla realizacji inwestycji celu publicznego nie można wskazać kilku celów poza jednym podstawowym.

W przypadku budowy obiektu służącego do wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych, podstawowym celem realizacji takiego obiektu będzie wytwarzanie energii, nie zaś ochrona środowiska, o której mowa w pkt 4 art. 6 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*. Minister Gospodarki, będący zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2006 r. Nr 89 poz. 625 z późn. zm.) naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach polityki energetycznej, w piśmie z dnia 30 grudnia 2009 r., znak DE-VIII-022-1-SzK/09, stanowiącym odpowiedź na wystąpienie Ministerstwa Infrastruktury z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie zajęcia stanowiska odnośnie proponowanych zmian przepisów mających usprawnić prowadzenie inwestycji w budowę nowych mocy wytwórczych energii elektrycznej w tym źródeł odnawialnych oraz rozbudowę elektroenergetycznej sieci dystrybucyjnej i przesyłowej, stwierdził m. in. że: *„Pojedyncze źródła wytwórcze (bez dostosowanej do nich właściwej infrastruktury sieciowej), nie realizują żadnego celu publicznego, lecz wyłącznie indywidualny cel inwestora dążącego do maksymalizacji zysku z prowadzonej działalności gospodarczej. Dopiero, źródła wytwórcze wspólnie z innymi źródłami i elementami infrastruktury, jako większa zbiorowość, mogą realizować określony cel publiczny taki jak bezpieczeństwo dostaw energii, stabilizacja pracy krajowego systemu elektroenergetycznego lub realizacja określonych celów ilościowych w zakresie produkcji energii elektrycznej.”*

Ponadto, zgodnie z polityką klimatyczną prowadzoną przez Unię Europejską, podstawowym celem działań podejmowanych w ramach tej polityki jest zmniejszenie redukcji emisji gazów cieplarnianych, które przyczyniają się do zmian klimatu. Do realizacji tego celu służyć mają przede wszystkim kontrola zużycia energii w Europie oraz zwiększone stosowanie energii ze źródeł odnawialnych wraz z oszczędnością energii i zwiększoną efektywnością energetyczną (pkt 1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. *w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE*). Ochrona środowiska ma być jedynie następstwem (wynikiem) realizowanej polityki klimatycznej. Wszystkie zaś działania zmierzające do realizacji tej polityki nie powinny niweczyć celu podstawowego.

Z powyższych względów, w mojej ocenie, zaliczenie przedsięwzięć związanych z odnawialnymi źródłami energii do inwestycji *celu publicznego*, w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, jest niezasadne.

Przekazując powyższe stanowisko, uprzejmie przepraszam Pana Marszałka za zwłokę w jego przekazaniu oraz uprzejmie informuję, iż stanowi ono wyraz poglądów resortu infrastruktury, ze względu na brak stanowiska resortu środowiska wobec przedstawionego poglądu.

*Z upoważnienia*

Z upoważnienia  
MINISTRA INFRASTRUKTURY

*Olgiert Dziekoński*  
Podsekretarz Stanu