

JAK POLSKIEJ ENERGETYCE WIEDZIE SIĘ PRZED TSUE? "WZLOTY I UPADKI" [ANALIZA]

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej to podstawowa instytucja, której zadaniem jest zapewnianie jednolitej wykładni prawa unijnego we wszystkich państwach członkowskich oraz jego przestrzeganie, nie tylko przez członków Unii Europejskiej, ale także przez jej instytucje. W ostatnim okresie rozstrzygnięte zostały niezwykle istotne z punktu widzenia sektora sprawy. Dziś pora na przegląd orzecznictwa dotyczącego dziedziny energii, w których jedną ze stron była Polska.

Republika Federalna Niemiec przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej

Wyrok w tej sprawie zdecydowanie podkreślił wagę zasady solidarności energetycznej i wyraził konieczność traktowania jej jako pełnoprawne kryterium prawne, obowiązujące państwa członkowskie zawsze, nie tylko, jak sugerowała strona niemiecka, w sytuacjach wyjątkowych. Umocniło to zobowiązanie nałożone przez prawo unijne do kierowania się drogą zachowania najwyższej dbałości o bezpieczeństwo energetyczne, sprawnego funkcjonowanie rynku, wsparcia efektywności energetycznej i połączeń międzysieciowych, przy jednoczesnej trosce o środowisko. Potwierdzenie fundamentalnego znaczenia tej zasady w wyroku TSUE stanowi precedens sprzyjający dalszemu rozwojowi energetycznemu w ujęciu wspólnotowym, zwłaszcza w kontekście powszechnego dążenia krajów unijnych do przeprowadzenia sprawiedliwej transformacji

Wyrok Trybunału w sprawie o sygnaturze C-848/19 P zapadł 15 lipca 2021 roku. Przedmiotem było odwołanie wniesione przez Republikę Federalną Niemiec niespełna dwa lata wcześniej. W odwołaniu tym strona niemiecka wniosła o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z 10 września 2019 r., kiedy to Polska popierana przez Republikę Litewską i Łotewską wystąpiła przeciwko Komisji Europejskiej popartej przez Republikę Federalną Niemiec. Wyrokiem tym Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji w sprawie przeglądu warunków wyłączenia gazociągu Ostseepipeline-Anbindungsleitung (zwanego „gazociągiem OPAL”) spod zasad dotyczących dostępu stron trzecich do sieci oraz regulacji taryfowej, przyznanych na podstawie jednej z dyrektyw.



Reklama

Aby przeanalizować i zrozumieć sprawę, w której wyrok zapadł kilka tygodni temu, należy cofnąć się aż do roku 2009, kiedy Federalna Agencja do spraw Sieci zgłosiła Komisji Europejskiej dwie decyzje wyłączające na 22 lata transgraniczną zdolność przesyłową projektu gazociągu OPAL, stanowiącego odcinek lądowy gazociągu Nord Stream 1, z zakresu stosowania zasad dostępu stron trzecich oraz regulacji taryfowej. Komisja zażądała od Agencji zmiany decyzji poprzez dodanie do nich dwóch warunków - zakazu rezerwowania przez przedsiębiorstwo dominujące na jednym lub kilku znaczących rynkach gazu ziemnego w ciągu jednego roku więcej niż 50% zdolności przesyłowych gazociągu OPAL na granicy czeskiej oraz wyjątku od tego limitu pozwalającego na jego przekroczenie w przypadku zaoferowania przez określone przedsiębiorstwo 3 mld m³ gazu rocznie, przy spełnieniu określonych warunków.

Agencja dostosowała wydane przez siebie decyzje do postulatów Komisji, co poskutkowało przyznaniem wyłączenia spod zasad dotyczących dostępu stron trzecich i regulacji taryfowej na 22 lata. Gazociąg został oddany do eksploatacji 2 lata później, a już w 2013 roku m.in. spółka OAO Gazprom wniosła do Agencji o kolejną zmianę określonych postanowień będących elementami wydanych przez nią decyzji, co poskutkowało zgłoszeniem Komisji zamiaru dokonania tej zmiany. Komisja wydała natomiast decyzję sporną, w której zatwierdziła zaplanowane przez Agencję zmiany systemu ustanawiającego wyłączenie, przy wskazaniu dodatkowych zastrzeżeń. Na koniec 2016 roku Agencja zmieniła, zgodnie postanowieniami decyzji wydanej przez Komisję własny akt.

Niedługo później Rzeczpospolita Polska wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji podnosząc kilka zarzutów, dotyczących m.in. naruszenia zasady solidarności energetycznej, braku kompetencji Komisji, naruszenia umów międzynarodowych wiążących Unię Europejską oraz naruszenia zasady pewności prawa. Sąd zaskarżonym wyrokiem stwierdził nieważność decyzji spornej argumentując, iż została ona wydana z naruszeniem zasady solidarności energetycznej i obciążył Komisję kosztami, także tymi, które poniosła Polska. Czego właściwie dotyczy ta zasada? Zgodnie z traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jest to taki sposób prowadzenia unijnej polityki energetycznej, aby w duchu solidarności między jej członkami zapewnić bezpieczeństwo dostaw energii oraz funkcjonowanie rynku, a jednocześnie wspierać efektywność i oszczędność energii oraz

wzajemne połączenia międzysieciowe.

Strona niemiecka zażądała m.in. uchylecia zaskarżonego wyroku oraz skierowania sprawy do ponownego rozpoznania. Strona Polska chciała wniosła natomiast o oddalenie odwołania w całości z uwagi na jego bezzasadność i obciążenie kosztami postępowania Republiki Federalnej Niemiec. W celu poparcia swego odwołania strona niemiecka podniosła pięć zarzutów, w tym błędną ocenę prawną zasady solidarności energetycznej, która według niej nie ma skutku wiążącego, braku możliwości zastosowania tej zasady (z uwagi na fakt, iż jest ona mechanizmem kryzysowym, do stosowania w wyjątkowych przypadkach, w przeciwnym razie utrudnione byłoby podejmowanie decyzji na szczeblu unijnym) oraz błędnej oceny uwzględnienia przez Komisję tej zasady. Trybunał, zgodnie z procedurą odniósł się wyczerpująco w zakresie każdego z powołanych w sprawie zarzutów. W swojej ocenie uznał m.in., że zgodnie z aktualnym orzecznictwem duch solidarności między członkami UE jest w sektorze energetycznym szczególnym wyrazem zasady solidarności energetycznej, która natomiast stanowi jedną z podstawowych zasad prawa unijnego oraz że zasada ta powinna być uwzględniana przez instytucje unijne i państwa członkowskie w związku z funkcjonowaniem, rynku wewnętrznego, zwłaszcza rynku gazu ziemnego, celem zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii zawsze, a nie tylko w sytuacjach kryzysowych.

Ostatecznie Trybunał oddalił odwołanie i obciążył Republikę Federalną Niemiec nie tylko kosztami własnymi, ale i tymi poniesionymi przez Polskę.

Republika Czeska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej

Ostrzeżenie, jakie w toku tej sprawy Polska otrzymała od Trybunału jest jasnym wyrazem coraz bardziej stanowczego postępowania organów unijnych w sprawach energii i klimatu. Wyraźnie widać, iż także państwa członkowskie nie wyrażają zgody na określone postępowanie w zakresie energetyki i sprzeciwiają się wszelkiego rodzaju nadużyciom, korzystając z takich mechanizmów, których użycia wcześniejsza sytuacja nie wymagała.

Postanowienie wiceprezes Trybunału w precedensowej sprawie o sygnaturze C-121/21 R w przedmiocie środków tymczasowych wydane zostało 21 maja 2021 roku. Republika Czeska wystosowała wniosek o zastosowanie środka tymczasowego w stosunku do Polski celem zaprzestania wydobycia węgla brunatnego w kopalni Turów dopóki Trybunał nie wyda wyroku rozstrzygającego sprawę co do istoty. Wniosek ten był częścią skargi o stwierdzenie uchybienia wobec zobowiązań Polski jako państwa członkowskiego UE.

Strona czeska złożyła skargę oczekując stwierdzenia, iż Polska m.in. wydłużając termin obowiązywania koncesji na wydobywanie węgla brunatnego w nieprawidłowy sposób, a mianowicie bez przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, umożliwiając wyłączenie zainteresowanych z procedury udzielania koncesji na działalność wydobywczą oraz nadając rygor natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w sprawie kontynuacji eksploatacji węgla brunatnego w kopalni Turów do 2044 roku wydanej przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu naruszyła zobowiązania unijnych dyrektyw. W kwietniu Rzeczpospolita przedstawiła pisemne uwagi na temat złożonego przez stronę czeską wniosku, a następnie odpowiedziała na pytania skierowane przez Trybunał.

Rzeczpospolita stanęła na stanowisku, iż wniosek jest niedopuszczalny z uwagi na brak bezpośredniego związku środka tymczasowego z naruszeniami wskazanymi w skardze. W związku z tym Polska wskazała, iż uwzględnienie skargi niekoniecznie musi powodować wstrzymanie wydobycia, może jedynie skutkować koniecznością usunięcia powstałych w decyzji i koncesji wad lub braków. Trybunał nie zgodził się jednak z linią obrony przyjętą przez stronę polską, z wielu względów. Jedną z przyczyn było stwierdzenie, iż doszło do nieprawidłowego rozróżnienia celu postępowania w sprawie

środków tymczasowych z kręgiem środków, które zapewniają wykonanie wyroku stwierdzającego uchybienie na podstawie jednego z przepisów Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Po dokonaniu analizy argumentacji Polski Trybunał uznał, iż wniosek strony czeskiej jest dopuszczalny.

Istotnym w kontekście przedmiotowej sprawy okazał się także pilny charakter zarządzenia środka tymczasowego. Tutaj znaczenie ma możliwość wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody, w tym przypadku dla Republiki Czeskiej. Co ważne, szkoda ta ma jedynie być przewidywalna, nie natomiast pewna. Chcąc wykazać wspomniany pilny charakter, strona czeska po pierwsze podniosła m.in. prawdopodobne obniżanie się poziomu lustra wód podziemnych na jej terytorium oraz aktualny odpływ wód podziemnych z jej terytorium na terytorium Polski.

W ostateczności jak wiemy Trybunał uznał, iż Polska natychmiast ma zaprzestać wydobycia węgla brunatnego w kopalni Turów do czasu ogłoszenia wyroku kończącego sprawę. Oczekujemy na wyniki negocjacji w tej sprawie oraz kolejne informacje napływające z organów unijnych.

Paulina Grądzik

[Poglądy autorki nie mają związku z zajmowanym przez nią stanowiskiem]