

GLOSY

Prof. dr hab. Aleksander Lipiński

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy w Częstochowie

ORCID: 0000-0002-9947-0007

e-mail: a.lipinski@ujd.edu.pl

Glosa do postanowienia Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 21.05.2021 r. (Republika Czeska v. Rzeczpospolita Polska, C-121/21)

Comment on the order of the Vicepresident of The Court of Justice of 21 May 2021 (Czech Republic v. Republic of Poland, C-121/21)

Streszczenie

Minister Klimatu i Środowiska decyzją z 20.03.2020 r. przedłużył do 2026 r. wydaną w 1994 r. koncesję na wydobywanie węgla brunatnego ze złoża Turów przylegającego do granicy z Republiką Czeską. Zdaniem strony skarżącej wspomniana decyzja została wydana z naruszeniem wymagań prawa europejskiego dotyczących ocen oddziaływania na środowisko, a wydobywanie kopaliny z tego złoża (rozpoczęte ponad 100 lat temu) spowoduje obniżenie się poziomu wód po stronie czeskiej. Postanowieniem z 21.05.2021 r. (C 121/21) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakazał Rzeczypospolitej Polskiej natychmiastowe, do chwili ogłoszenia wyroku kończącego sprawę, zaprzestanie wydobywania węgla brunatnego ze wspomnianego złoża. Zasadność tego rozstrzygnięcia z wielu powodów budzi wątpliwości. Po pierwsze, wydobywanie wspomnianej kopaliny nie jest prowadzone przez Rzeczpospolitą Polską, lecz przez przedsiębiorcę, którym jest spółka kapitałowa. Po drugie, natychmiastowe wstrzymanie działalności nie przerwie procesu odwadniania nieruchomości (a więc powstawania szkód czy też stanu zagrożenia ich powstawaniem) po stronie czeskiej. Po trzecie, zastosowanie się do nakazu zaprzestania wydobywania może nastąpić tylko zgodnie z wymaganiami prawa polskiego, co wymaga podjęcia stosownych decyzji, zwłaszcza zaś dotyczących zatwierdzenia zmiany planu ruchu zakładu górniczego. Nie istnieje natomiast podstawa prawna pozwalająca na wdrożenie opisanego wyżej nakazu. Okoliczności uzasadniają ocenę, że spór ma charakter cywilnoprawny i sprowadza się do odpowiedzialności polskiego przedsiębiorcy za szkody powstałe (lub których powstanie jest prawdopodobne) na terytorium sąsiadującego państwa.

Słowa kluczowe: wydobywanie kopaliny, oddziaływanie na terytorium innego państwa, zarzut naruszenia prawa UE, nakaz natychmiastowego wstrzymania działalności

Abstract

By the decision of 20 March 2020, the Minister of Climate and Environment of Poland extended, until 2026, the license granted in 1994 for lignite mining from the Turów deposit, located in the area adjacent to the Czech Republic. In the opinion of the claimant, the said decision was issued in breach of the requirements of European law regarding environmental impact assessments, and the extraction of the mineral from this deposit (that started over 100 years ago) will cause the lowering of water level on the adjacent Czech territory. By an order of 21 May 2021 the Vicepresident of the Court of Justice of the European Union ordered the Republic of Poland the immediate suspension of mining of lignite from the aforementioned deposit, until the judgment concluding the case will be announced. The legitimacy of this decision is questionable for many reasons. First, the mining of the aforementioned mineral is not carried out by the Republic of Poland, but by an entrepreneur, who is a commercial company. Secondly, the immediate suspension of the mining will not stop the drainage process (and thus damage or the threat of its occurrence) on the Czech territory. Thirdly, the order to cease mining may be complied only with the requirements of Polish law, which requires taking appropriate decisions, in particular regarding the approval of a change in the mining plant operation plan. However, there is no legal basis for the implementation of the order described above. The circumstances of the dispute also justify the assessment that, in fact, it is of civil-law nature and concerns the liability of a Polish entrepreneur for damage caused (or likely to arise) in the territory of an adjacent state.

Keywords: mining of lignite, impact on the territory of the adjacent state, allegation of violation of the EU law, order for immediate suspension of mining

Postanowienie

Rzeczpospolita Polska zaprzestanie natychmiast i do chwili ogłoszenia wyroku kończącego sprawę C-121/21 wydobywania węgla brunatnego w kopalni Turów¹.

Geneza problemu

Zdaniem skarżącej Republiki Czeskiej prowadzone po stronie polskiej wydobywanie węgla brunatnego ze złoża Turów jest źródłem szkodliwych oddziaływań na środowisko, a zwłaszcza powoduje powstanie po stronie czeskiej leja depresyjnego, a w konsekwencji obniżenie poziomu wodonośnego, jak również emisję pyłów i hałasu. Strona skarżąca uważa, że okoliczności tych nie uwzględniono w toku postępowań zmierzających do przedłużenia mocy obowiązującej koncesji zezwalającej na wspomniane wydobywanie (Bujalski, 2021). Ze źródeł archiwalnych wynika ponadto, że wydobywanie węgla ze złoża Turów rozpoczęło z początkiem dwudziestego wieku. Obecnie prowadzi je polska spółka kapitałowa.

Kluczowe elementy dotychczasowych postępowań

Bezpośrednim zarzewiem sporu stała się decyzja Ministra Klimatu i Środowiska (jako organu koncesyjnego) z 20.03.2020 r. zmieniająca pkt 5 koncesji nr 65/94², poprzez nadanie mu brzmienia „Koncesji udziela się do dnia 30 kwietnia 2026 r.”. Decyzji z 20.03.2020 r. nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Stosownie bowiem do art. 108 k.p.a.³ przesłanką tego ostatniego jest m.in. „zabezpieczenie gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami” bądź „inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony” (§ 1 zd. 1). Tytułem wyjaśnienia należy dodać, że uzyskanie koncesji na wydobywanie kopaliny nie jest wystarczającą przesłanką rozpoczęcia określonej nią działalności. Przede wszystkim w tym celu niezbędne jest zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego, zaś wniosek w tej sprawie należy złożyć z co najmniej 30-dniowym wyprzedzeniem. Elementem takiego wniosku jest m.in. opinia organu wykonawczego gminy (art. 105 i n., zwł. art. 108, zwł. ust. 6b i n. pr.g.g.⁴). Skoro przebieg dotychczasowego postępowania wskazywał na wysoce konfliktowy charakter sprawy, w pełni zasadne było przypuszczenie, że decyzja dokonująca zmiany koncesji 65/94 będzie przedmiotem zażalenia. Z wielu powodów rozpoznanie go przed 30.04.2020 r. nie było możliwe. Uzależnienie kontynuacji wydobywania węgla brunatnego od ostateczności wspomnianej decyzji z 20.03.2020 r. w praktyce oznaczało konieczność zaprzestania wydobywania, a tym samym również wstrzymanie działalności pobliskiej elektrowni. Całość węgla brunatnego wydobytego z omawianego złoża jest bowiem wy-

korzystywana w celu produkcji energii elektrycznej. Przesłanka „zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami” oraz „wyjątkowo ważny interes strony” w rozumieniu art. 108 k.p.a. były w tej sprawie ewidentne. Gdyby zmiana dokonana decyzją z 20.03.2020 r. o przedłużeniu mocy obowiązującej koncesji 65/94 nie miała cechy wykonalności, zatwierdzenie planu ruchu nie byłoby możliwe.

Kolejnej zmiany koncesji nr 65/94 Minister Klimatu i Środowiska dokonał 28.04.2021 r. Decyzja ta została zamieszczona na stronie internetowej wspomnianego organu. Zmiana polega na nadaniu wspomnianemu pkt 5 koncesji brzmienia „Koncesji udziela się do dnia 27 kwietnia 2044 r.”. Brak natomiast informacji o tym, że wspomniana decyzja z 28.04.2021 r. zaopatrzona została w rygor natychmiastowej wykonalności.

Niektóre argumenty podniesione w sporze

Republika Czeska zarzuca, że decyzja Ministra Klimatu i Środowiska z 20.03.2020 r. przedłużająca polskiemu przedsiębiorcy koncesję nr 65/94 na wydobywanie węgla brunatnego z przygranicznego złoża Turów została wydana z naruszeniem prawa UE, w szczególności zaś bez wymaganej oceny oddziaływania na środowisko. Ta ostatnia powinna mieć charakter transgraniczny zarówno w rozumieniu przepisów prawa unijnego (konwencja Espoo⁵, dyrektywa 2011/92⁶), jak i polskiego (ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁷). Co ciekawe, towarzyszące sprawie informacje medialne przeważnie ograniczają się do bezkrytycznego przedstawienia stanowiska strony czeskiej bez jakichkolwiek prób jego weryfikacji, w tym bez analizy argumentacji strony polskiej. Merytoryczna ocena zasadności stanowisk stron sporu zdecydowanie wykracza poza ramy glosy. Przede wszystkim większość dokumentacji sprawy nie jest publicznie dostępna, a w konsekwencji np. powoływanie się na dokumenty znane autorowi glosy wyłącznie z racji jego obowiązków zawodowych nie jest możliwe. Z tej też przyczyny glosa nie może dotyczyć odpowiedzi na pytanie, czy okoliczności sprawy uzasadniały zastosowanie przedstawionego wyżej środka tymczasowego.

Transgraniczna ocena oddziaływania na środowisko

Z treści obu wspomnianych decyzji Ministra Klimatu i Środowiska oraz innych powszechnie dostępnych informacji wynika, że (wbrew temu, co utrzymuje strona czeska) były one poprzedzone wymaganą w takich sytuacjach oceną oddziaływania na środowisko o charakterze transgranicz-

nym oraz udziałem społeczeństwa (decyzja z 21.01.2020 r.⁸). Istota postępowania transgranicznego polega na konsultacjach i wymianie informacji w celu ograniczania lub eliminacji szkodliwych oddziaływań (Mierkowicz, 2017, s. 197 i n.; Despot-Mładanowicz, 2017, s. 573 i n.). Dotyczy to przede wszystkim:

- możliwych wariantów planowanej działalności, łącznie z wariantem jej zaniechania,
- możliwych środków łagodzenia znaczącego szkodliwego oddziaływania transgranicznego,
- monitorowania skutków zastosowania takich środków,
- innych form możliwej wzajemnej pomocy w redukowaniu jakiegokolwiek znaczącego szkodliwego oddziaływania transgranicznego planowanej działalności (konwencja Espoo, art. 5).

Żaden przepis prawa (międzynarodowego, wspólnotowego, polskiego) nie uzależnia natomiast przedsięwzięcia mogącego powodować skutki transgraniczne od zgody państwa, które może być nimi dotknięte (Knox, 2002, s. 301 i n.). Stanowisko tego państwa podlega natomiast rozpatrzeniu i uwzględnieniu w procesie podejmowania decyzji środowiskowej. Wyniki konsultacji są należycie brane pod uwagę w procedurze uzyskiwania zezwolenia na realizację przedsięwzięcia (dyrektywa 2011/92, art. 8). Nie są one jednak wiążące.

Skoro wydobywanie węgla brunatnego ze złoża Turów zostało rozpoczęte z początkiem dwudziestego wieku, to w konsekwencji trudno przyjąć, że przedstawione przez stronę czeską szkodliwe skutki wydobywania stanowią nowość, a zwłaszcza że są konsekwencją decyzji z 20.03.2020 r. o przedłużeniu mocy obowiązującej koncesji 65/94. Brak zresztą jakichkolwiek informacji o roszczeniach potencjalnych poszkodowanych (czy też zagrożonych szkodami) w postaci obniżenia się poziomu wód po stronie czeskiej, powodowanego opisaną wyżej działalnością polskiego przedsiębiorcy.

Istota środka tymczasowego

Środkami tymczasowymi w postępowaniu przez Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej są zawieszenie wykonania aktu oraz „inne środki”. O wniosku dotyczącym tych ostatnich (w rozumieniu w art. 279 TFUE⁹) Trybunał orzeka postanowieniem. Samodzielnie może je wydać Prezes TSUE bądź skład orzekający (regulamin, art. 160 ust. 1¹⁰). Musi ono zawierać uzasadnienie i nie podlega zaskarżeniu. Wykonanie postanowienia może zostać uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę zabezpieczenia, którego wysokość i rodzaj określa się stosownie do okoliczności. Rozstrzygnięcie w przedmiocie takiego środka tymczasowego (którym jest opisanie wyżej postanowienie) „ma jedynie charakter tymczasowy i nie przesądza rozstrzygnięcia Trybunału co do istoty sprawy”. „Na wniosek strony postanowienie może zostać w każdej chwili zmienione lub uchylone ze względu na zmianę okoliczności” (regulamin, art. 163).

Ocena wykonalności środka tymczasowego

Z przedstawionych na wstępie powodów ocena zasadności wspomnianego postanowienia z 21.05.2021 r. wykracza poza ramy glosy. Powstaje natomiast pytanie, do kogo je skierowano. Nakłada ono bowiem na Rzeczpospolitą Polską obowiązek „natychmiastowego” wstrzymania opisaną wyżej działalności. Wydobywanie węgla brunatnego ze złoża Turów prowadzi natomiast spółka kapitałowa (która jest adresatem decyzji polskich organów administracji publicznej zezwalających na prowadzenie takiej działalności), a nie Rzeczpospolita Polska. Co prawda określenie „Rzeczpospolita Polska zaprzestanie...” można traktować jako pewien skrót myślowy spotykany w języku potocznym, co jednak z punktu widzenia terminologii nakazów (zakazów) oraz innych mechanizmów regulacyjnych przewidzianych prawem jest niedopuszczalne. Przede wszystkim te ostatnie muszą posługiwać się określeniami na tyle jednoznacznymi, by nie było wątpliwości, kogo one dotyczą. Nie sposób natomiast zakładać, że natychmiastowe wstrzymanie wydobywania miałoby nastąpić z uchybieniem wymogom prawa polskiego, w tym bez niezbędnych do tego decyzji organów administracji publicznej. Można oczywiście interpretować wspomniany nakaz w ten sposób, że Rzeczpospolita Polska ma doprowadzić do natychmiastowego wstrzymania opisaną wyżej działalności, jednak wykładnia taka może być kwestionowana.

Należy jednak zwrócić uwagę, że zastosowany środek jest niezwykle drastyczny (natychmiastowe wstrzymanie działalności), natomiast z treści głosowanego postanowienia wynika, że TSUE w ogóle nie rozważał potrzeby uzależnienia tego środka od jakiegokolwiek zabezpieczenia. Być może w sprawie nie przedstawiono dostatecznej argumentacji przemawiającej za potrzebą takiego rozwiązania. Skoro środek tymczasowy (natychmiastowe zaprzestanie wydobywania węgla brunatnego w Kopalni Turów) nie przesądza o wyniku sporu, to nigdy nie można wykluczyć oddalenia skargi bądź umorzenia postępowania przed TSUE. Bezspornie natomiast natychmiastowe wstrzymanie wydobywania spowoduje ogromne szkody w majątku przedsiębiorcy prowadzącego wydobywanie węgla brunatnego ze złoża Turów. Automatycznie powstaje więc pytanie, kto i wedle jakich zasad miałby wówczas ponosić odpowiedzialność cywilną z tego tytułu.

Powstaje również pytanie, jak powinno przebiegać „natychmiastowe wstrzymanie wydobywania węgla brunatnego” z opisanego złoża. Przede wszystkim przedsiębiorca, który prowadzi omawianą działalność, nie był i nie jest stroną postępowania zainicjowanego przez Republikę Czeską. W konsekwencji głosowane postanowienie (wbrew sugestiom medialnym) nie zostało do niego skierowane. Z punktu widzenia prawa polskiego wspomniany przedsiębiorca legitymuje się decyzją o przedłużeniu mocy obowiązującej koncesji, zaopatrzoną w rygor natychmiastowej wykonalności, pozwalającą na prowadzenie objętej nią działalności. Można również zakładać, że na podstawie tej

decyzji zatwierdzono plan ruchu zakładu górniczego. Ze znacznym prawdopodobieństwem można też przyjąć, że wspomniana decyzja z 20.03.2020 r. stała się przedmiotem wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a następnie skargi sądowoadministracyjnej. Powszechnie wiadomo natomiast, że prawomocne rozstrzygnięcie tej ostatniej zapewne nastąpi dopiero za kilka lat. W konsekwencji jednak nie sposób zakładać, że przedsiębiorca wydobywający węgiel brunatny ze złoża Turów narusza jakiegokolwiek wymagania prawa polskiego. Brak również podstaw prawnych do tego, aby polskie organy administracji mogły orzec nakaz „natychmiastowego” wstrzymania omawianej działalności. W szczególności nie dysponuje nimi ani organ koncesyjny, ani organ nadzoru górniczego. W sprawie nie zachodzą również przesłanki uzasadniające:

- cofnięcie koncesji; jest ono dopuszczalne tylko jeżeli przedsiębiorca narusza przepisy ustawy albo nie wypełnia warunków określonych w koncesji (art. 37 ust. 1 pr.g.g.),
- wstrzymanie działalności; jest ono dopuszczalne tylko jeżeli przedsiębiorca prowadzi działalność z naruszeniem koncesji (art. 159 ust. 1 pkt 1 pr.g.g.),
- wstrzymanie ruchu zakładu górniczego; jest ono dopuszczalne tylko w przypadku bezpośredniego zagrożenia dla zakładu górniczego, jego pracowników, bezpieczeństwa powszechnego lub środowiska (art. 171 ust. 1 pkt 2 pr.g.g.).

Zasada trwałości decyzji administracyjnej oznacza bowiem, że dopóki w prawem przewidziany sposób taka decyzja nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego, powoduje określone w niej skutki prawne (art. 16 k.p.a.).

Teoretycznie rzecz biorąc, nie ma wprawdzie przeszkód, by przedsiębiorca z własnej woli zastosował się do głosowanego rozstrzygnięcia, co jednak w praktyce jest mało prawdopodobne. Bezsprzecznie natomiast nie mogłoby to nastąpić „natychmiast” (jak tego wymaga TSUE). Wstrzymanie działalności polegającej na wydobywaniu kopaliny ze złoża, zwłaszcza prowadzonego w dużej skali oraz w skomplikowanych uwarunkowaniach geologicznych i środowiskowych, wymaga stosownej zmiany planu ruchu zakładu górniczego, nie wykluczając konieczności sporządzenia oraz zatwierdzenia planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego oraz podjęcia innych decyzji dotyczących korzystania ze środowiska. Bezsprzecznie też opracowanie koncepcji bezpiecznego wstrzymania wydobywania bądź likwidacji zakładu górniczego, zważywszy na wielkość obszaru objętego wspomnianym wydobywaniem oraz skalę oddziaływań na środowisko, wymaga czasu. Rzecz jasna z technicznego punktu widzenia „natychmiastowe” wstrzymanie wydobywania jest możliwe, ale z łatwością można dostrzec, że byłoby ono niezwykle szkodliwe z punktu widzenia wymagań ochrony środowiska, powodowałoby ogromne straty materialne i społeczne, a wreszcie kolidowałoby z przepisami prawa polskiego.

Niekomunikatywność nakazu natychmiastowego wstrzymania wydobywania

Powstaje zatem pytanie, jak rozumieć istotę głosowanego postanowienia, zobowiązującego „Rzeczpospolitą Polską”

do natychmiastowego „i do chwili ogłoszenia wyroku kończącego sprawę” zaprzestania wspomnianego wydobywania. Co prawda przedsiębiorca wydobywający kopalinę jest kapitałowo powiązany ze Skarbem Państwa, to jednak nie sposób zakładać, że ten ostatni (jako akcjonariusz) może wpływać na działania spółki, wymuszając opisany wyżej skutek. Nie istnieje natomiast norma prawa polskiego, na podstawie której organ administracji publicznej może zmusić przedsiębiorcę do dostosowania się do orzeczenia TSUE.

Nie jest również dostatecznie jasne, jak rozumieć nakaz natychmiastowego wstrzymania wydobywania węgla brunatnego ze złoża Turów. Nie wiadomo, czy chodzi tu wyłącznie o sam proces odpajania kopaliny od złoża, czy być może również o związane z nim pozostałe czynności objęte ruchem zakładu górniczego, jak odwadnianie złoża, umacnianie skarp, rekultywację wyeksploatowanych fragmentów złoża, zapewnienie wymagań ochrony środowiska, w tym również wykonywanie obowiązków ochronnych przewidzianych planem ruchu zakładu górniczego oraz innymi rozstrzygnięciami. Dalszym przykładem może być budowa nakazanego w wyniku transgranicznej oceny oddziaływania na środowisko ekranu zapobiegającego infiltracji wód (ze strony Republiki Czeskiej) do wyrobiska kopalnianego, a także wału ochronnego zapewniającego ochronę przed hałasem i pyleniem (decyzja z 21.01.2020 r.). Jest oczywiste, że „natychmiastowe” zaprzestanie wydobywania nie przerwie procesu odwadniania terenu po stronie czeskiej. Nie wiadomo też, czy intencją TSUE jest nakaz wstrzymania wszystkich czynności objętych planem ruchu zakładu górniczego, czy być może tylko tych, które bezpośrednio mają na celu odspojenie kopaliny od złoża. Wstrzymanie działalności spowoduje również wstrzymanie sprzedaży (dotychczas wydobywanej) kopaliny, a zatem drastyczny spadek przychodów przedsiębiorcy. Konsekwencją wstrzymania wydobywania węgla brunatnego stanie się również konieczność zamknięcia wykorzystującej go elektrowni, co bezspornie zakłóci bilans energetyczny kraju. Naturalne właściwości węgla brunatnego powodują, że nie nadaje się on do transportu na większe odległości i musi być wykorzystywany w bezpośrednim sąsiedztwie miejsca wydobywania. Pomijając zagrożenie dla bezpieczeństwa systemu energetycznego państwa, obojdwaj przedsiębiorcy będą zmuszeni do zwolnień grupowych, czego rezultatem stanie się wzrost bezrobocia. Wstrzymanie działalności elektrowni spowoduje również przerwę dostaw ciepła systemowego oraz ciepłej wody użytkowej dla (polskiej) gminy, na terytorium której znajduje się elektrownia. Powszechnie natomiast wiadomo, że stworzenie tam alternatywnego źródła zaopatrzenia w ciepło wymaga czasu. Do wykluczenia społecznego miejscowej ludności dojdzie zatem wykluczenie energetyczne, a nawet wzrost zagrożeń dla środowiska. Przedsiębiorcy utracą bowiem możliwość finansowania przedsięwzięć ochronnych, w tym również tych, które mają chronić terytorium Republiki Czeskiej.

Wypada jednak wyrazić przekonanie, że aczkolwiek zapewne wszystkie te okoliczności zostały należycie rozważo-

ne w toku podejmowania głosowanego postanowienia, jego istotę trudno ocenić jako dostatecznie jednoznaczną.

Propozycja dalszego postępowania

W sprawie zachodzi zatem wątpliwość co do sposobu rozumienia istoty orzeczonego nakazu, co uzasadnia wniosek o dokonanie wykładni głosowanego postanowienia (protokół w sprawie Statutu TSUE, art. 43¹¹). Jeśli bowiem zachodzi wątpliwość co do znaczenia lub zakresu wyroku, Trybunał Sprawiedliwości, działając na wniosek którejkolwiek ze stron lub instytucji Unii, która uzasadni swój interes w tym zakresie, jest właściwy do dokonania jego wykładni. Rozwiązanie to należy odnieść również do postanowień w sprawie zastosowania środków tymczasowych. Nigdy nie można też wykluczyć, że pomimo zastosowania się do nakazu orzeczonego głosowanym postanowieniem, żądanie Republiki Czeskiej zostanie oddalone, co automatycznie otwiera drogę do roszczeń odszkodowawczych przeciwko Unii Europejskiej (TFUE, art. 340; regulamin, art. 158).

Cywilnoprawna istota sporu

Nie wnikając w ocenę zasadności argumentacji Republiki Czeskiej oraz TSUE przedstawionej w głosowanym postanowieniu, należy jednak zwrócić uwagę, że opisany wyżej spór zdaje się mieć charakter na wskroś cywilnoprawny. Ruch (polskiego) zakładu górniczego powoduje bowiem szkody (czy też stan zagrożenia ich pojawieniem się) w cudzym mieniu, znajdującym się na terytorium Republiki Czeskiej. Obniżenie się poziomu wód bezspornie może być

szkodą. Pojawia się zatem problem roszczeń odszkodowawczych bądź prewencyjnych, tyle że zgłaszanych nie przez Republikę Czeską, lecz przez poszkodowanego bądź zagrożonego szkodą. Tym ostatnim może np. być przedsiębiorca wodociągowy operujący na terytorium objętym odwodnieniem powodowanym przez polskiego przedsiębiorcę. W konsekwencji wspomniane roszczenia (odszkodowawcze bądź prewencyjne) powinny być kierowane nie przeciwko „Rzeczypospolitej Polskiej”, lecz przeciwko przedsiębiorcy wydobywającemu węgiel brunatny ze złoża Turów. Z ujawnionych w sprawie informacji nie wynika, by takowe roszczenia w ogóle były zgłaszane. Odrębnym problemem, który w ramach glosy może być wyłącznie zasygnalizowany, jest odpowiedź na pytanie któremu prawu (czeskiemu czy polskiemu) podlegałby taki spór (zob. rozporządzenie Rzym II¹²) oraz sąd którego państwa miałby w nim orzekać.

Dobrosąsiedzka współpraca w innych sprawach

Warto jednocześnie zwrócić uwagę, że istnieje dobra cze-sko-polska praktyka związana z rozstrzyganiem konfliktów o zbliżonym charakterze. Przykładem są szkody na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, powodowane wydobywaniem węgla kamiennego prowadzonego na terytorium Republiki Czeskiej. Problematyka ta znalazła swe rozwiązanie w porozumieniu międzyrządowym¹³, a do polubownego załatwiania sporów odszkodowawczych przyczyniają się samorządy gminne. Warto jednak dodać, że Republika Czeska jest jednym z nielicznych państw sąsiadujących z Polską, która nie zawarła z nią dwustronnej umowy w sprawie transgranicznych ocen oddziaływania na środowisko.

Przypisy/Notes

¹ Postanowienie TSUE z 21.05.2021 r. (C 121/21), <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-121/21&language=PL> (22.06.2021).

² Koncesja nr 65/94 z 27.04.1994 r. wydana przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa na wydobywanie węgla brunatnego ze złoża „Turów”, z mocą obowiązującą do 30.04.2020 r. dalej: „koncesja 65/94”.

³ Ustawa z 14.06.1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2021, poz. 735, dalej: k.p.a.).

⁴ Ustawa z 9.06.2011 r. — Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1064 ze zm., dalej: pr.g.g.).

⁵ Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzona w Espoo 25.03.1991 r. (Dz.U. 1999, nr 96, poz. 220 ze zm., dalej: „konwencja Espoo”).

⁶ Dyrektywa Parlamentu i Rady 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.Urz. UE L. 2012.26.1, dalej: „dyrektywa 2011/92”).

⁷ Dz.U. 2021, poz. 247.

⁸ Decyzja Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z 21.01.2020 r. (ze zm.) ustalająca środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na kontynuacji eksploatacji złoża węgla brunatnego „Turów” w gminie Bogatynia, dalej: „decyzja z 21.01.2020 r.”.

⁹ Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864, dalej: TFUE).

¹⁰ Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, przyjęty 24.09.2012 r. (Dz.Urz. UE L. 2012.265.1, dalej: „regulamin”).

¹¹ Protokół w sprawie Statusu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Maasricht 1992.02.07 (Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864).

¹² Rozporządzenie (WE) nr 864/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.07.2007 r. dotyczące prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych („Rzym II”) (Dz.Urz. UE L. 2007.190.40).

¹³ Porozumienie między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej o współpracy przy wybieraniu złóż węgla kamiennego zalegających w rejonie polsko-czechosłowackiej granicy państwowej, zawarte 2.12.1984 r.

Bibliografia/References

Literatura/Literature

- Bujalski, R. (2021). *Kopalnia w Turowie z zakazem wydobywania węgla. Omówienie postanowienia TS z dnia 21 maja 2021 r., C-121/21 (Czechy p. Polsce)*. LEX/el 2021.
- Despot-Mładanowicz, A. (2017). W: T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*. (573 i n.). Warszawa: C. H. Beck.
- Knox, J. H. (2002). The Myth and Reality of Transboundary Environmental Assessment. *The American Journal of International Law*, 96, 301.
- Mierkiewicz, M. (2017). W: B. Rakoczy (red.), *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Akty prawne i inne źródła/Legal acts and other sources

- Decyzja Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z 21.01.2020 r. (ze zm.) ustalająca środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na kontynuacji eksploatacji złoża węgla brunatnego „Turów” w gminie Bogatynia.
- Dyrektywa Parlamentu i Rady 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.Urz. UE L. 2012.26.1).
- Koncesja nr 65/94 z 27.04.1994 r. wydana przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa na wydobywanie węgla brunatnego ze złoża „Turów”, z mocą obowiązującą do 30.04.2020 r.
- Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzona w Espoo 25.03.1991 r. (Dz.U. 1999, nr 96, poz. 220 ze zm.).
- Porozumienie między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej o współpracy przy wybie-raniu złóż węgla kamiennego zalegających w rejonie polsko-czechosłowackiej granicy państwowej, zawarte 2.12.1984 r.
- Postanowienie TSUE z 21.05.2021 r. (C 121/21), <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-121/21&language=PL> (22.06.2021)
- Protokół w sprawie Statusu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Maasricht 1992.02.07 (Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864).
- Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, przyjęty 24.09.2012 r. (Dz.Urz. UE L. 2012.265.1).
- Rozporządzenie (WE) nr 864/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.07.2007 r. dotyczące prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych („Rzym II”) (Dz.Urz. UE L. 2007.190.40).
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864).
- Ustawa z 14.06.1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2021, poz. 735).
- Ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2021, poz. 247).
- Ustawa z 9.06.2011 r. — Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1064 ze zm.).

Prof. dr hab. Aleksander Lipiński

Radca prawny, doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego w Częstochowie (Wydział Prawa i Ekonomii). Autor (współautor) ponad 400 opracowań (artykuły, glosy, komentarze, monografie) z zakresu prawnych zagadnień geologii i górnictwa oraz ochrony środowiska. Wieloletni współpracownik Ministerstwa Środowiska (Ministerstwa Klimatu i Środowiska) w zakresie opisaney wyżej problematyki.

Prof. dr hab. Aleksander Lipiński

Legal adviser, professor at the Jan Długosz University in Częstochowa (Faculty of Law and Economy). Author (co-author) of over 400 papers (comments, books etc.) referring to the legal problems of mining and environmental protection. Longtime associate of Ministry of Environment (Ministry of Climate and Environment) on the above mentioned issues.