

ARTYKUŁY

Dr hab. Tomasz Długosz

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

ORCID: 0000-0003-3174-1568

e-mail: t.dlugosz@uj.edu.pl

Traktatowa zasada solidarności w Unii Europejskiej w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 15.07.2021 r. w sprawie gazociągu OPAL (C-848/19 P)

Treaty principle of solidarity in the European Union in the light
of the judgment of the Court of Justice of the EU on 15 July 2021
on the OPAL gas pipeline (C-848/19 P)

Streszczenie

W artykule omówiono ustalenia sądów unijnych w sprawie dotyczącej niemieckiego gazociągu OPAL, które odnoszą się do unijnej zasady solidarności. Zajęto się także implikacjami tych ustaleń. Autor przekonuje, że stanowisko sądów we wskazanej sprawie wykracza swoją doniosłością poza kwestię solidarności energetycznej, o której mowa w art. 194 ust. 1 pkt 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, i w gruncie rzeczy konkretyzuje zasadę lojalnej i szczerzej współpracy z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej. Zwraca uwagę na szeroko zakreślony przez sądy obowiązek uwzględniania w działalności regulacyjnej interesów i polityk wszystkich zainteresowanych podmiotów integracji unijnej, który prowadzi do wzmocnienia integracji unijnej, wzmacnia pozycję samej Komisji Europejskiej i może stanowić problem z punktu widzenia sądowej kontroli decyzji regulacyjnych.

Słowa kluczowe: zasady prawa unijnego, obowiązek lojalnej i szczerzej współpracy, zasada solidarności, solidarność energetyczna

JEL: K10, K20, K23

Wprowadzenie

Solidarność jest doniosłą ideą integracji państw w ramach Unii Europejskiej (dalej jako UE). W wielu postanowieniach traktatów unijnych znajdujemy odwołania do solidarności, lecz przyjęta w nich koncepcja solidarności wzbudza

Abstract

The article discusses the findings of EU courts in the case concerning the German OPAL gas pipeline, which refer to the EU principle of solidarity. The implications of these findings have been examined. The author argues that the position of the courts in the entitled case goes beyond the issue of energy solidarity referred to in Article 194(1)(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union and, in fact, concretizes the principle of sincere and genuine cooperation of Article 4(3) of the Treaty on European Union. He draws attention to the Court's wide-ranging obligation to take into account the interests and policies of all stakeholders in EU integration, which leads to a strengthening of EU integration, strengthens the position of the European Commission itself and may pose a problem in the judicial review of regulatory decisions.

Keywords: principles of EU law, principle of sincere cooperation, principle of solidarity, energy solidarity

rozmaite wątpliwości. Wydaje się, że w polskiej doktrynie solidarnością jako zasadą działania UE w sposób najbardziej dogłębny zajął się C. Mik, który wyróżnił szereg aspektów funkcjonowania tego pojęcia w polityce i prawie, szereg normatywnych postaci solidarności. Zauważył ponadto, że znaczenie solidarności w procesie integracji europejskiej

umacnia się (Mik, 2009, s. 29 i n.). Na tym tle warto zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej jako TSUE) z 15.07.2021 r. w sprawie C-848/19 P, odnoszący się do decyzji regulacyjnej dotyczącej niemieckiego gazociągu północ-południe (niem. Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung, dalej jako gazociąg OPAL), w którym znajdują się bardzo interesujące rozważania na temat zasad solidarności oraz lojalnej i szczerzej współpracy między państwami członkowskimi i UE. Rozważania czyni się z perspektywy solidarności energetycznej, o której mowa w art. 194 ust. 1 pkt 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako TFUE)¹, lecz mają one znaczenie ogólniejsze. Dotyczą ogólnie znaczenia zasady solidarności na gruncie prawa UE oraz relacji solidarności do zasady lojalnej i szczerzej współpracy z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako TUE)². Ustalenia poczynione w orzeczeniach w sprawie gazociągu OPAL mają wyjątkową doniosłość w warunkach trwającej wojny w Ukrainie, gdy stoimy przed koniecznością niezależnienia UE od rosyjskich węglowodorów.

Solidarność leży u podstaw całego unijnego systemu prawnego. Zarazem różne są zdania na temat przyjętej w UE koncepcji solidarności. Są tacy, którzy odmawiają uznania solidarności za zasadę prawną, traktując ją jako pojęcie polityczne (np. Klamert, 2014, s. 40). W świetle wyżej wskazanego wyroku w sprawie gazociągu OPAL solidarność jest pojęciem politycznym, celem regulacji prawnych, ale pozostając w ścisłym związku z zasadą wzajemnej lojalnej i szczerzej współpracy państw członkowskich i UE, o której mowa w art. 4 ust. 3 TUE, stanowi prawne kryterium podejmowania rozstrzygnięć regulacyjnych w różnych sektorach gospodarki, nie tylko w energetyce. W szczególności doniosłe jest ustalenie sądów w sprawie gazociągu OPAL, że zasada solidarności obejmuje spoczywający na instytucjach, organach UE i organach państw członkowskich ogólny obowiązek uwzględniania oraz wazienia interesów wszystkich ewentualnie zainteresowanych podmiotów przy wykonywaniu kompetencji — uwzględniania interesów UE oraz interesów państw członkowskich. Tak rozumiana zasada solidarności nie jest jednak — jak się wydaje — odrębną zasadą prawną, ponieważ obowiązek uwzględniania i wazienia w działalności regulacyjnych interesów czy polityk różnych podmiotów wypływa z innej uznanej zasady ustrojowej, a mianowicie zasady lojalnej i szczerzej współpracy między UE a państwami członkowskimi z art. 4 ust. 3 TUE. Można nawet przyjąć, że w przedmiotowej sprawie sądy doprecyzowały treść zasady lojalnej i szczerzej współpracy, z której wypływają rozmaite wzajemne obowiązki między UE a państwami członkowskimi, w tym również obowiązek wzajemnego uwzględniania interesów i polityk przez te podmioty integracji unijnej. Przyjęcie obowiązku wyważania interesów UE i państw członkowskich w działalności regulacyjnej realizowanej w ramach prawa unijnego ma bardzo daleko idące konsekwencje. Wzmocnia integrację unijną oraz pozycję Komisji Europejskiej, do której będzie należeć ostatnie słowo w tym wyważaniu interesów podmiotów integracji. Problemem pozostaje, w jakim stopniu stosowanie tak rozumianej zasady solidarności będzie mogło być przedmiotem kontroli sądowej opartej na kryterium zgodności z prawem.

Solidarność w polityce i prawie UE

Solidarność jest wartością urzeczywistnianą w polityce i prawie UE. W traktatach unijnych, w prawie pierwotnym znajdujemy wiele wzmianek o solidarności. Mówi się o niej jako o podstawowej wartości dla integracji, wartości wspólnej wszystkim państwom członkowskim (zob. art. 2 TUE). Potwierdzenie takiego znaczenia tej wartości znajdujemy w preambule Karty Praw Podstawowych³, w której wskazano, że UE jest zbudowana na „niepodzielnych, powszechnych wartościach godności osoby ludzkiej, wolności, równości i solidarności”. Na gruncie art. 2 TUE solidarność jest podstawową, wspólną wartością, natomiast w dalszych przepisach traktatowych wyróżniane są różne aspekty czy przejawy solidarności, gdy mówi się przykładowo, że UE: „wspiera solidarność między pokoleniami”, „wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między państwami członkowskimi” (art. 3 ust. 3 TUE), „przyczynia się do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami” (art. 3 ust. 5 TUE). Są też bardziej konkretne regulacje, które obierają solidarność za cel, np. postanowiono, że na arenie międzynarodowej UE wspiera zasadę solidarności (art. 21 ust. 1 TUE), że państwa członkowskie winny popierać politykę zewnętrzną i bezpieczeństwa UE w duchu lojalności i wzajemnej solidarności (art. 24 ust. 3 TUE), że polityka energetyczna UE ma być prowadzona w duchu solidarności (art. 194 ust. 1 TFUE).

Zdarza się, że w prawie pierwotnym idea solidarności znajduje swój bardzo konkretny wymiar, np. gdy państwo członkowskie stanie się przedmiotem ataku terrorystycznego lub ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka, to UE ma „w duchu solidarności” zmobilizować wszystkie będące w jej dyspozycji środki, w tym również środki wojskowe udostępnione jej przez państwa członkowskie, aby zapobiec zagrożeniom, chronić ludność, udzielać pomocy (art. 222 ust. 1 TFUE). W prawie unijnym solidarność jest więc wartością podstawową, podstawowym celem integracyjnym. C. Mik uważa w związku z treścią preambuły TUE, w której mówi się o solidarności między narodami, że za solidarnością kryje się dynamicznie pojmowana jedność podmiotów integracji zgodna z dewizą UE „zjednoczeni w różnorodności” (Mik, 2009, s. 49). Na gruncie przepisów prawa można mówić o zasadzie solidarności, znajdującej swój wyraz w różnych przepisach i wywierającej skutki prawne, np. przy wykładni postanowień traktatowych. Zgodzić się trzeba z rzecznikiem generalnym TSUE M. Campo-są Sánchezem-Bordoną, który wydał opinię w sprawie gazociągu OPAL, że zasada solidarności jest wieloaspektowa, ma wiele stopni szczegółowości i że znaczenie tej zasady jako wartości i celu uzasadnia nadanie jej również takiego znaczenia, aby mogła ona wywoływać skutki prawne⁴.

Można zauważyć, że za ideą solidarności stoi pewien ustrojowy model integracji gospodarczej oraz społecznej realizowany przez UE. Zwróćmy uwagę, że w Karcie Praw Podstawowych jest rozdział poświęcony prawom podstawowym o charakterze socjalnym, tzn. poświęcony należytym, sprawiedliwym warunkom pracy, sprawom zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej, który zatytułowano „Soli-

darność”. W dziedzinie spraw socjalnych UE wciąż dysponuje ograniczonymi kompetencjami, ale ten wymiar integracji rozwija się, a podstawę jego rozwoju stanowi tzw. solidarność społeczna. C. Mik zwraca zarazem uwagę, że trzeba odróżnić solidarność między państwami członkowskimi od „solidarności społecznej”, i podkreśla, że o ile ta pierwsza jest dobrze zakorzeniona w prawie unijnym, to ta druga dopiero stopniowo zyskuje na znaczeniu (Mik, 2009, s. 85). S. Golinowska wyjaśnia w tym kontekście, że Wspólnota Europejska u zarania była projektem ekonomicznym i politycznym, a nie socjalnym, ale z czasem integracja europejska zyskała wymiar socjalny i „komponent socjalny” stał się „zasadą kształtującą Wspólnotę” w wyniku oddziaływania różnych czynników: polityki społecznej UE, konwergencji pod wpływem UE „narodowych modeli społecznych”, społecznego wymiaru sektorowych strategii i regulacji UE, socjalnego wymiaru polityki regionalnej UE i in. (Golinowska, 2018, s. 27–29). Można zatem przyjąć, że solidarność w UE wpisuje się w pewien ogólny model ustrojowy, model integracji państw i społeczeństw w ramach UE — model, który nazywany jest „europejskim modelem społecznym”. Model ten w swoim czasie Komisja Europejska opisała, posługując się kategoriami takimi jak: demokracja, prawa jednostki, rokowania zbiorowe, gospodarka rynkowa, równe szanse, ochrona socjalna oraz solidarność (Komisja Europejska, 1994, s. 2). Można również dostrzec cel bardziej dalekowszyczy, a mianowicie by kierująca się solidarnością UE stała się wzorem dla całego świata. W konkluzjach Rady Europejskiej z posiedzenia w Leaken w 2001 r. zauważa się ambicję „nadawania tonu” zjawiskom globalizacji, by były one zakotwiczone w wartościach solidarności oraz zrównoważonego rozwoju (Rada Europejska, 2001, s. 20).

Powyżej opisany kształt ustrojowy solidarności dostrzega wielu. Dla przykładu C. Mik zauważa, że solidarność pojawia się w dokumentach UE jako cel bieżącej działalności politycznej obok takich wartości jak dobrobyt i bezpieczeństwo, że rozumienie solidarności jest odnoszone do bieżących wyzwań integracyjnych i kojarzone m.in. z przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym, zabezpieczeniem społecznym, organizacją usług socjalnych, równością szans, polityką spójności (Mik, 2009, s. 49–50). Dodaje, że materialnego sensu solidarności należy poszukiwać w relacji do takich pojęć jak: suwerenność, subsydiarność i spójność — te właśnie idee mają umożliwiać „delimitację znaczeniową” pojęcia⁵. Z kolei W. T. Eijbsbouts i D. Nederlof zauważają, że w art. 2 TUE wymieniono solidarność nie jako jedną z wielu wartości założycielskich, ale jako dominującą cechę integracji unijnej, wiążącą się z ideami sprawiedliwości społecznej oraz państwa opiekuńczego (Eijbsbouts & Nederlof, 2011, s. 171). Należy dodać, iż są też zdania, że oparcie polityki socjalnej UE na zasadzie subsydiarności ogranicza jej możliwości i że właśnie solidarność między narodami państw członkowskich stanowi przeciwwagę, która umożliwia wdrożenie europejskiego modelu społecznego (zob. Ellison i in., 2021, s. 6).

Solidarność jest wieloaspektową wartością, celem integracji unijnej. Zagadnieniem pozostaje, jakie nadać jej znaczenie prawne. Można pytać zarówno o to, czy idea solidarności może wywoływać bezpośrednio skutki prawne, jak

i o to, czy można mówić o solidarności jako odrębnej zasadzie w sensie dyrektywalnym. Jak zauważył rzecznik generalny TSUE M. Camposa Sánchez-Bordona w sprawie gazociągu OPAL, są różne poglądy doktrynalne na ten temat i są też tacy, którzy odmawiają solidarności statusu zasady prawnej (Camposa Sánchez-Bordona, 2021, pkt 64). Wydaje się, że jest pewien aspekt szeroko rozumianej solidarności, który polega na ogólnym dążeniu do wspólnego celu i w gruncie rzeczy pokrywa się z zasadą lojalnej i szczerzej współpracy UE oraz państw członkowskich, wyrażonej w art. 4 ust. 3 TUE (Mik, 2009, s. 51). Zasadę lojalnej współpracy nazywa się zresztą, coraz rzadziej, zasadą solidarności (tak np. Wróbel, 2004, s. 79). Można zasadę tę pojmować jako pewien wyróżniony aspekt idei solidarności. Czini tak M. Cremona, dla której solidarność oznacza: spójność (społeczną i terytorialną), współpracę państw członkowskich (lojalność) oraz wsparcie UE w realizacji jej polityki (Cremona, 2005, s. 3–4). Podobnie M. Rewizorski podstawy zasady lojalnej współpracy upatruje w „ogólnej zasadzie solidarności” (Rewizorski, 2013, s. 32). Z kolei za lojalną i szczerą współpracą z art. 4 ust. 3 TUE kryje się ogólny obowiązek organów państw członkowskich oraz UE dotyczący współpracy i wspierania się w procesie integracji, a także obowiązek zaniechania działań, które mogłyby godzić w tę integrację. Treść tej zasady sprowadza się do obowiązków formalnych, ponieważ same cele integracyjne wynikają z odrębnych przepisów, za pomocą których notabene wdraża się europejski model społeczny, o którym była mowa wcześniej.

Uczciwie trzeba przyznać, że sama zasada lojalnej i szczerzej współpracy w ramach UE też jest przedmiotem rozbieżnych poglądów. Na przykład M. Klamert odmówił tej zasadzie statusu ogólnej zasady prawa unijnego, zaliczając ją do unijnych zasad strukturalnych, chociaż dostrzegł w orzecznictwie pewne wskazania na rzecz odmiennego podejścia (Klamert, 2014, s. 249–250)⁶. Istotnym zagadnieniem pozostaje również, jakie konkretnie obowiązki wypływają z zasady lojalnej współpracy. Przykładowo dla A. Wyrozumskiej do najważniejszych obowiązków UE wobec państw członkowskich w związku z tą zasadą należą: respektowanie podstawowych interesów i struktur państw, wspieranie organów państw członkowskich przy wykonywaniu prawa, informowanie państw członkowskich o planowanych działaniach i aktach prawnych (Wyrozumska, 2006, s. I–344). Według M. Górskiego zasada lojalności i szczerzej współpracy wymaga m.in. uwzględniania uzasadnionych interesów państw członkowskich przy stanowieniu prawa (Górski, 2009, s. 128). W orzecznictwie nie budzi z kolei wątpliwości, że zasada lojalnej współpracy ma charakter „symetryczny”, tzn. obejmuje wzajemne obowiązki instytucji, organów UE oraz organów państw członkowskich⁷. Zdaniem A. Dashwooda nakazuje ona urzeczywistnianie celów UE przez państwa członkowskie i to nawet niezależnie od tego, czy sama UE podejmuje stosowne działania (Dashwood, 2004, s. 367). Zdaniem A. Wróbla z kolei zasada ta wymaga także wzajemnej współpracy między państwami członkowskimi oraz ochrony interesów jednego państwa przez inne (Wróbel, 2004, s. 83). Orzeczenia w sprawie gazociągu OPAL zdają

się potwierdzać, że z zasadą lojalnej współpracy wiąże się ogólny i wzajemny obowiązek podmiotów integracji unijnej do uwzględniania interesów i celów innych podmiotów tej integracji.

Ustalenia sądów w sprawie gazociągu OPAL

Zanim przejdziemy do ustaleń sądów w sprawie gazociągu OPAL, trzeba powiedzieć kilka słów na temat samej sprawy. Sprawa dotyczy nowo wybudowanego gazociągu, który łączy zachodni odcinek lądowy gazociągu Nord Stream I z czeskim systemem gazowym, z punktem wejścia w pobliżu miejscowości Lubmin nieopodal Greifswaldu w Niemczech i z punktem wyjścia w Brandov w Czechach. Ubiegano się o uzyskanie dla tego gazociągu zwolnienia z obowiązków publicznoprawnych, które dotyczyły udostępnienia sieci gazowej stronom trzecim oraz regulacji taryfowej. Podstawę prawną tych starań stanowiła dyrektywa 2009/73/WE w sprawie rynku wewnętrznego gazu ziemnego⁸, a konkretnie chodziło o uzyskanie zwolnienia dla tzw. nowej infrastruktury zgodnie z art. 36 tej dyrektywy. Wcześniej w 2009 r. zostały wydane dla tego gazociągu dwie decyzje niemieckiego organu regulacyjnego, zgodnie z którymi zdolności przesyłowe gazociągu OPAL zostały objęte zwolnieniami z obowiązków regulacyjnych wynikających z obowiązującej wówczas dyrektywy unijnej 2003/55/WE w sprawie rynku wewnętrznego gazu ziemnego⁹. Zwolniono wtedy gazociąg OPAL z obowiązku stosowania przepisów dotyczących regulowanego dostępu stronom trzecim do sieci oraz regulacji taryfowej pod warunkiem, że nie więcej niż 50% zdolności przesyłowych gazociągu OPAL na granicy czeskiej będzie zarezerwowanych dla podmiotów z grupy Gazprom kontrolującej gazociąg. W pozostałym zakresie zdolności przesyłowe miały być udostępniane w otwartym, przejrzystym i niedyskryminacyjnym postępowaniu (w ramach tzw. programu uwalniania gazu).

W 2016 r. operator gazociągu OPAL zwrócił się do niemieckiego organu regulacyjnego z wnioskiem o zmianę przyznanych zwolnień, przy czym tym razem zastosowano przepisy art. 36 dyrektywy 2009/73/WE w sprawie rynku wewnętrznego gazu ziemnego. Niemiecki organ podjął decyzję w sprawie zwolnienia i przekazał ją Komisji Europejskiej zgodnie z art. 36 ust. 8 dyrektywy 2009/73/WE, a ta w odpowiedzi wydała decyzję z 28.10.2016 r., którą zatwierdziła decyzję niemieckiego organu pod warunkiem wprowadzenia pewnych zmian¹⁰. Decyzja Komisji była wiążąca dla krajowego organu regulacyjnego, dlatego niemiecki organ w listopadzie 2016 r. uwzględnił ją, gdy podejmował rozstrzygnięcie, którym zmienił swoją decyzję z 2009 r., przy czym samo to zwolnienie dokonało się w 2016 r. w ten sposób, iż zawarto z operatorem gazociągu OPAL umowę publicznoprawną, która — zgodnie z prawem niemieckim — zastępuje decyzję administracyjną. W sensie merytorycznym zmiana zwolnienia przyznanego w 2009 r. polegała na zastąpieniu ograniczenia zdolności przesyłowych, które mogły zostać zarezerwowane dla spółek grupy Gazprom zgodnie z pier-

wotną decyzją, obowiązkiem oferowania co najmniej 50% eksploatowanych przez tę spółkę zdolności przesyłowych w ramach aukcji, z czego część w postaci stałych dynamicznie przydzielanych zdolności i część w postaci stałych swobodnie przydzielanych zdolności w punkcie wyjścia Brandov. Na wypadek gdyby w ciągu dwóch następujących po sobie lat popyt na swobodnie przydzielane zdolności przekroczył pierwotną podaż, zobowiązano też operatora gazociągu do zwiększenia podaży takich zdolności¹¹.

Powyższa zmiana, którą wprowadzono w zakresie udostępniania zdolności przesyłowych gazociągu OPAL, wywołała obawy, iż przedsiębiorstwa z grupy Gazprom zyskały dodatkową kontrolę nad przepływami gazu tym gazociągiem. Obawiano się, że wprowadzonej zmianie będą towarzyszyć redukcje przepływu gazu przez gazociąg jamalski w Polsce i gazociąg „Braterstwo” na Ukrainie. Obawiano się wzmocnienia pozycji Gazpromu na rynkach gazu państw Europy Środkowej i Wschodniej (tak: Ridley, 2019). Dlatego Polska zdecydowała się zaskarżyć do Sądu UE decyzję Komisji z 28.10.2016 r., czyli decyzję, która była podstawą działań niemieckiego organu regulacyjnego. Do sprawy przed Sądem UE (sprawa o sygn. T-883/16) przystąpiły Niemcy, które w charakterze interwenienta poparły Komisję, jak również Litwa i Łotwa, które poparły Polskę. W dniu 10.09.2019 r. Sąd UE wydał wyrok po myśli Polski, stwierdzając nieważność decyzji Komisji. Niemcy odwołały się od tego wyroku do TSUE, który wydał wyrok 15.07.2021 r. TSUE utrzymał zaskarżony wyrok i podzielił argumentację sądu niższej instancji, czyli stwierdzono ostatecznie nieważność decyzji Komisji z 2016 r. w sprawie przeglądu warunków wyłączenia gazociągu OPAL spod ogólnych zasad dostępu stronom trzecim do sieci gazowych i regulacji taryfowej¹².

Nie ma w tym artykule miejsca na omówienie argumentacji stron i wszystkich ustaleń, które poczyniły oba sądy, ale pierwszorzędą rolę odegrała traktatowa zasada solidarności. Punktem wyjścia była regulacja art. 194 ust. 1 TFUE z zakresu polityki energetycznej, w której jest mowa o „duchu solidarności między państwami członkowskimi”, lecz Sąd UE uznał, a TSUE podzielił ten pogląd, że solidarność energetyczna jest wyrazem ogólniejszej zasady solidarności, leżącej u podstaw całego systemu prawnego. Uznano, że „duch solidarności” między państwami członkowskimi w dziedzinie energetyki stanowi szczególny wyraz solidarności będącej jedną z podstawowych zasad prawa Unii¹³. Zwraca też uwagę, że podkreślono ścisły związek zasady solidarności z zasadą lojalnej współpracy, o której mowa w art. 4 ust. 3 TUE¹⁴. Niemcy argumentowały w toku postępowania, że solidarność energetyczna jest czysto politycznym pojęciem, konkretyzowanym w prawie wtórnym¹⁵, ale zdaniem sądów solidarność energetyczna ma treść prawną, na którą można się powołać w ramach kontroli sądowej legalności decyzji na podstawie art. 263 TFUE¹⁶. W tym kontekście TSUE wyjaśnił, że brzmienie art. 194 TFUE nie pozwala na wniosek, że w dziedzinie polityki energetycznej Unii zasada solidarności energetycznej miałaby być ograniczona do sytuacji, o których mowa w art. 222 TFUE, a więc do przepisów o tzw. klauzuli solidarności, jak tego chcieli Niemcy. Przeciwnie, w duchu solidarności, o którym mowa w art. 194

ust. 1 TFUE, ma być prowadzone każde działanie dotyczące polityki Unii w dziedzinie energetyki z tego właśnie względu, że zasada solidarności leży u podstaw całego systemu prawnego UE¹⁷. W efekcie uznano, że Komisja uchybiła art. 194 TFUE, ponieważ nie przeprowadziła oceny ryzyka swojego rozstrzygnięcia dla interesów energetycznych innych państw członkowskich niż Niemcy, zwłaszcza nie przeprowadziła badania skutków zmiany warunków korzystania z gazociągu OPAL dla bezpieczeństwa dostaw na polskim rynku gazu¹⁸.

W sprawie gazociągu OPAL przyjęto, że ze względu na zasadę solidarności przy wykonaniu kompetencji Komisja powinna była wziąć pod uwagę interesy wszystkich zainteresowanych państw członkowskich i w razie potrzeby dokonać wyważenia tych interesów z interesem UE. W tej konkretnej sprawie Komisja nie wzięła pod uwagę interesów Polski, związanych z bezpieczeństwem energetycznym państwa, dlatego jej decyzję unieważniono. Komisja nie przeprowadziła badania skutków zmiany warunków korzystania z gazociągu OPAL dla bezpieczeństwa dostaw w Polsce ani nie zbadała średnioterminowych skutków dla polskiej polityki energetycznej przekierowania na trasę tranzytu Nord Stream 1/OPAL części gazu ziemnego przesyłanego uprzednio gazociągami Jamał i „Braterstwo”¹⁹. Jednocześnie zwrócono uwagę, że zasada solidarności obejmuje prawa i obowiązki zarówno UE, jak i państw członkowskich, że również państwa członkowskie są związane obowiązkiem solidarności między sobą²⁰. Zarówno instytucje oraz organy UE, jak i organy państw członkowskich, wszystkie w granicach swoich kompetencji związanych z polityką unijną, mają wziąć pod uwagę interesy innych państw oraz samej UE i unikać podejmowania środków, które godziłyby w te interesy czy polityki. W razie potrzeby mają one „wywierać” te interesy i polityki²¹. Z zasady lojalnej i szczerzej współpracy z art. 4 ust. 3 TUE wynika przy tym, że pierwszeństwo mają cele UE. W wyroku TSUE wprost stwierdzono, że państwa członkowskie UE są związane obowiązkiem solidarności względem siebie, lecz ma się to odbywać w świetle wspólnego interesu UE i prowadzonych przez nią polityk²². W ten sposób ma być zachowana: spójność działań państw członkowskich z celami unijnymi, spójność działań poszczególnych państw członkowskich w obszarze funkcjonowania UE, a także spójność różnych polityk unijnych, na co zwrócono uwagę w kontekście polityki energetycznej²³.

Interesujące jest, że w okolicznościach sprawy znalazła zastosowanie regulacja art. 36 ust. 1 dyrektywy 2009/73/WE, w którym określono przesłanki udzielenia zwolnień (wyłączeń) dla tzw. nowej infrastruktury, lecz pomimo tego TSUE uznał za właściwe, aby oceniać sprawę w świetle zasady solidarności i rozważać relewantne interesy oraz cele państw członkowskich. Brak wzmianki o solidarności energetycznej w art. 36 ust. 1 dyrektywy 2009/73/WE nie zwalniał Komisji ze zbadania wpływu zasady solidarności na zastosowane zwolnienia (wyłączenia) z art. 36 ust. 1 dyrektywy 2009/73/WE²⁴. Przepisów dyrektywy nie potraktowano zatem jako ograniczenia funkcjonowania zasady solidarności. Przeciwnie, zasada ta ma niejako „dopełniać” regulację prawa pochodnego. W toku postępowania Niemcy podnio-

sły jeszcze argument, że zasada solidarności z art. 194 ust. 1 TFUE może co najwyżej obowiązywać prawodawcę, a nie organy stosujące prawo, lecz sądy unijne odrzuciły taką argumentację. Również w konkretnych sprawach trzeba kierować się tą zasadą i zestawiać cele, interesy i polityki państw członkowskich oraz UE. Dotyczy to wszystkich instytucji i organów unijnych, a także państw członkowskich.

W świetle przedstawionych ustaleń pojawia się pytanie, na czym polega zasada solidarności. Można dalej zapytać o specyfikę zasady solidarności energetycznej. TSUE przyjął, że zasada solidarności leży u podstaw całego systemu prawnego i że szczególny wyraz tej zasady w postaci solidarności energetycznej może stanowić kryterium oceny legalności działań podejmowanych przez instytucje UE²⁵. Dodał, że zasada solidarności jest ściśle związana z zasadą lojalnej współpracy ustanowioną w art. 4 ust. 3 TUE²⁶. Przyjęto też formalne ujęcie tej zasady, tzn. że zasada ta nie zobowiązuje do podjęcia jakichś środków, ale wzywa do ogólnego uspołnienia różnych celów i polityk, aby w ten sposób urzeczywistnić cele unijne. Na tym tle można ewentualnie dostrzec pewną specyfikę zasady solidarności energetycznej, bo ta — zgodnie ze stanowiskiem TSUE — służy uspołnieniu celów polityki energetycznej, które wymieniono w art. 194 ust. 1 TFUE²⁷. Powiedziano, że zasada solidarności jest ściśle związana z zasadą lojalnej współpracy²⁸, ale należy rozważyć, czy oznacza to, że jest ona odrębną zasadą stanowiącą materialny wzorzec kontroli legalności aktów prawnych. W świetle tego, co powiedział TSUE, nie wydaje się, aby tak było. Obowiązek uwzględnienia i wzięcia w działalność regulacyjnej interesów i polityk różnych podmiotów wpływa z innej zasady ustrojowej — lojalnej i szczerzej współpracy między UE a państwami członkowskimi z art. 4 ust. 3 TUE. Nawiasem mówiąc, interesujące jest, że w toku postępowania Komisja Europejska broniła się, że solidarność w ujęciu art. 194 TFUE jest pojęciem zbyt ogólnym i abstrakcyjnym, aby można go było użyć do kontroli zgodności aktu z prawem unijnym w ramach procedury z art. 263 TFUE, nie pomna tego, że źródeł solidarności można poszukiwać właśnie w zasadzie lojalnej i szczerzej współpracy.

Wyważanie interesów oraz polityk w działalności regulacyjnej

Konsekwencje ustaleń sądów w sprawie gazociągu OPAL są doniosłe. Wydaje się, że — po pierwsze — doprecyzowano zasadę lojalnej i szczerzej współpracy z art. 4 ust. 3 TUE, wyjaśniając, iż wymaga ona od organów UE i państw członkowskich również dostosowywania swoich działań, w tym konkretnych rozstrzygnięć regulacyjnych, do interesów, polityk i celów innych podmiotów integracji unijnej przy założeniu ich faktycznej współzależności i prymatu polityki unijnej. Komisja, inne organy unijne oraz organy państw członkowskich, podejmując abstrakcyjne rozstrzygnięcia prawodawcze i wydając konkretne decyzje regulacyjne, mają obowiązek uwzględniać interesy (polityki) UE oraz zainteresowanych państw członkowskich. Mogą też podejmować decyzje

mające negatywny skutek dla innych podmiotów integracji unijnej²⁹, ale z zachowaniem pierwszeństwa celów i polityk unijnych zgodnie z zasadą lojalnej współpracy.

Po drugie, można dojść do wniosku, że przyjęte podejście wzmacnia procesy integracyjne oraz pozycję instytucji, organów unijnych, które ostatecznie decydują, co leży w interesie UE, i pełnią funkcję arbitra w sporach między państwami członkowskimi, czego dobry przykład daje sprawa kopalni Turów przed TSUE³⁰. Naturalnie, są pewne bariery chroniące działalność organów krajowych przed ingerencją ze strony UE, np. wyrażone w art. 4 ust. 2 TUE zasady równości państw członkowskich wobec traktatów i poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich, co odnosi się do poszanowania struktury i specyfiki funkcjonowania struktur państw członkowskich, ustroju terytorialnego państw, tożsamości kulturowej społeczeństw, poszanowania obyczajów i przekonań społeczeństw itp. (tak: Filipek, 2003, s. 137). Niemniej jednak przyjęta koncepcja solidarności pogłębia integrację unijną, zmuszając organy krajowe różnego szczebla do aktywnego działania na rzecz spójnej polityki UE i wzmacniając pozycję instytucji unijnych. Wzmacnia się w szczególności pozycję Komisji Europejskiej, która jest instytucją kreującą politykę unijną i jest w stanie najlepiej wyrazić, w sposób mniej lub bardziej formalny, co jest zgodne z celami i politykami UE. Organy państw członkowskich będą musiały oprzeć się na opiniach Komisji i będzie to prowadzić do wzmocnienia jej funkcji koordynacyjnych, wykonawczych i zarządzających.

Po trzecie, można zauważyć, że dla wyważania interesów i polityk w związku z zasadą solidarności kluczowa staje się współpraca organów państw członkowskich z instytucjami i organami unijnymi, a także między organami państw członkowskich, gdyż tylko w ten sposób mogą być wymieniane stanowiska co do prowadzonych polityk i obranych celów działania politycznego. Doprowadzi to do dalszego rozwoju złożonych procedur wdrażania prawa unijnego; procedur, w których zapewniona jest tzw. wertykalna i horyzontalna współpraca administracyjna między organami, tj. współpraca między administracjami państw członkowskich oraz między administracjami państw członkowskich i administracją unijną. Występowanie takich procedur, które nazywa się wielojurysdykcyjnymi, wieloszczeblowymi, transnarodowymi, już teraz uważa się za jedną z osobliwości prawa UE (Krawczyk, 2014, s. 246). Oczekiwać można, że potrzeba sprostania omawianemu pojęciu solidarności wzmocni potrzebę takich wieloetapowych, wielostopniowych, skomplikowanych procedur.

Po czwarte, warto też zwrócić uwagę na kwestię kontroli sądowej aktów regulacyjnych, które będą wydane w okolicznościach uwzględniania interesów i polityk UE i innych państw członkowskich oraz wyważania tych interesów zgodnie z omawianymi koncepcjami solidarności i lojalnej współpracy. W sprawie gazociągu OPAL stwierdzono nieważność decyzji Komisji, ponieważ ta nie zbadała szerszych aspektów zasady solidarności energetycznej. Chodzi też jednak o decyzje krajowych organów regulacyjnych, skoro — jak powiedzieliśmy — na nich również spoczywa obowiązek uwzględniania w swojej działalności interesów UE i innych

państw członkowskich. Załóżmy, że w omawianej sprawie Komisja uwzględniłaby należycie wymagane aspekty solidarności w swojej decyzji. Czy taka decyzja mogłaby zostać skontrolowana przez sądy unijne, a jeżeli tak, to w jakim zakresie? Problem polega na tym, iż jak powszechnie wiadomo, rozstrzygnięcia polityczne „wymykają się” spod kontroli sądowej, tzn. trudno jest pogodzić „pełną” kontrolę sądową z zasadą odpowiedzialności za decyzje polityczne rządu, administracji czy władzy wykonawczej. Na tle zasady związania prawem organów państwa problem dopuszczalnej władzy dyskrecyjnych organów stosujących prawo należy do najtrudniejszych w teorii prawa administracyjnego. W poszczególnych państwach przyjmowane są w tym zakresie różne rozwiązania i — jak podkreśla M. Jaśkowska — powoływanie się przez obywatela na „niesłusność” czy „niecelowość” decyzji przed sądem nie może być nigdy w pełni skuteczne, nawet przy bardzo szerokim pojmowaniu kryterium legalności³¹. Na przykładzie prawa polskiego Z. Kmiecik i J. Wegner-Kowalska pokazują jasno, że gdy chodzi o kontrolę uznania administracyjnego przez sądy polskie, to w mniejszości pozostają te wyroki, w których sądy wskazują wprost na naruszenie prawa w wyniku nadużycia uznania lub popełnienie inaczej zdefiniowanego błędu o charakterze materialnym³². W prawie unijnym nie jest inaczej i w orzecznictwie unijnym również przyjmuje się, że w dziedzinach wymagających dokonywania rozstrzygnięć o charakterze politycznym, gospodarczym i społecznym oraz wymagających oceny złożonych sytuacji zakres kontroli sądowej prawodawcy unijnego jest ograniczony, bo TSUE nie może kontrolować motywów, powodów ani warunków o charakterze ekonomiczno-społecznym, z powodu których dana instytucja UE wydała dany akt (zob. Scheuring, 2012, s. 340). Podobnie jest w przypadku aktów stosowania prawa. Dla przykładu w wyroku Sądu UE z 23.09.2009 r. w sprawie T-263/07 przyjęto w odniesieniu do zatwierdzenia planu rozdziału krajowych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, że Komisja dysponuje swobodą uznania w zakresie, w jakim dokonuje własnych, złożonych ocen ekonomicznych oraz ekologicznych w świetle ogólnego celu zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. Przyjęto zatem, że kontrola sądu unijnego nie może zastępować Komisji w kontekście złożonych ocen ekonomicznych oraz ekologicznych, lecz musi się ograniczyć się do weryfikacji, czy decyzja Komisji nie jest obciążona oczywistym błędem w ocenie lub nadużyciem władzy, czy organ nie przekroczył w sposób oczywisty granic swej swobody uznania lub gwarancji procesowych³³. Z orzeczeń w sprawie gazociągu OPAL wynika, że zasada solidarności (lojalnej współpracy) wymaga wyważania różnych interesów, celów i polityk w konkretnych okolicznościach przez właściwe organy z własnej inicjatywy, choćby nawet inne państwa czy UE nie przekazały informacji na ten temat³⁴. W takim razie kontrola sądowa też może być utrudniona. Sądy mogą być zmuszone do poprzestania na kontroli stosowanych kryteriów swobodnego uznania, które z kolei mogą być różne w poszczególnych państwach. Można mieć nawet wątpliwości, czy omawiana koncepcja solidarności, która — jak pokazano — poszerza zakres władzy dyskrecyjnej i nie

ogranicza się do sytuacji nadzwyczajnych, ale obejmuje sytuacje regulowane prawem pochodnym, nie prowadzi do jakiegos „uwolnienia” organów władzy wykonawczej spod rygorów kontroli sądowej. Inne pytanie, jakie w tym kontekście można postawić, dotyczy tego, czy stosowane przez sądy państw członkowskich kryteria kontroli swobodnego uznania nie powinny być zharmonizowane.

Wnioski

Orzeczenia sądów unijnych w sprawie gazociągu OPAL są bardzo doniosłe i ich znaczenie wykracza poza kwestię solidarności energetycznej z art. 194 ust. 1 TFUE. Odnoszą się one do pewnego aspektu szeroko rozumianej zasady solidarności realizowanej w ramach integracji unijnej, który to aspekt sprowadza się do funkcjonowania zasady lojalnej i szczerzej współpracy, o której mowa w art. 4 ust. 3 TUE. Ogólne pojęcie solidarności jest abstrakcyjne, obejmuje różne dziedziny integracji i w różny sposób jest realizowane, m.in. w drodze wyrównania różnic w rozwoju między państwami i regionami UE, pogłębiania związków między naro-

dami, ale jest niejako dopełniane zasadą lojalnej i szczerzej współpracy z art. 4 ust. 3 TUE. Mówiąc inaczej, zasada lojalnej i szczerzej współpracy jest przejawem funkcjonowania podstawowego celu politycznego UE, jakim jest solidarność. Z orzeczeń w sprawie gazociągu OPAL wynika, że zasada lojalnej i szczerzej współpracy polega m.in. na wszechstronnym obowiązku uwzględniania interesów podmiotów integracji unijnej w działalności regulacyjnej, jak również obejmuje obowiązek wyważania interesów, celów i polityk różnych ośrodków decyzyjnych z zachowaniem zasady pierwszeństwa celów i polityk unijnych. Istotnym zagadnieniem pozostaje, w jakim stopniu decyzje regulacyjne podejmowane w takich uwarunkowaniach będą mogły być przedmiotem kontroli sądowej ze względu na trudności z kontrolowaniem decyzji politycznych. Przyjęta koncepcja solidarności w orzeczeniach w sprawie gazociągu OPAL prowadzi do wzmocnienia pozycji Komisji Europejskiej i pogłębienia integracji unijnej. Wyrok TSUE z 15.07.2021 r. w sprawie gazociągu OPAL jest po myśli Polski, ale trzeba mieć świadomość, że przyjęta w nim koncepcja solidarności może być w przyszłości podstawą rozstrzygnięć, które będą wbrew stanowisku Polski, tzn. tak jak teraz Niemcy, Polska może być zmuszona do przyjęcia stanowiska, które nie będzie w pełni po jej myśli.

Przypisy/Notes

- ¹ Wersja skonsolidowana Dz.U. UE C 326, 26.10.2012, s. 47–390.
- ² Tamże, s. 13–390.
- ³ Tamże, s. 391–407.
- ⁴ Opinia rzecznika generalnego TSUE M. Camposa Sáncheza-Bordony w sprawie C-848/19 P, ECLI:UE:C:2021:218, pkt 70 (Camposa Sánchez-Bordona, 2021).
- ⁵ Podobnie C. Mik dostrzega solidarność w art. 4 ust. 3 TUE — zob. Mik, 2009, s. 45.
- ⁶ Do zasad ogólnych prawa unijnego zalicza ją A. Zawidzka (2006, s. I–59). W nowszej literaturze zalicza się lojalną współpracę raczej do tzw. zasad strukturalnych (Marcisz, 2018, s. 105).
- ⁷ Wydaje się, że po raz pierwszy wywiedziono obowiązek współpracy instytucji unijnych z organami krajowymi w postanowieniu TS z 13.07.1990 r., 2/88, J. J. Zwartveld i in., EU:C:1990:440. Szerzej — Górski, 2009, s. 123 i n.
- ⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z 13.07.2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. UE L z 2009 r., nr 211, s. 94 z późn. zm.).
- ⁹ Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26.06.2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. UE L z 2003 r., nr 176, s. 57).
- ¹⁰ Decyzja Komisji z 28.10.2016 r. w sprawie przeglądu warunków wyłączenia gazociągu OPAL, przyznanych na podstawie dyrektywy 2003/55, spod zasad dotyczących dostępu stron trzecich do sieci oraz regulacji taryfowej, C (2016) 6950 final.
- ¹¹ Zob. wyrok Sądu UE z 10.09.2019 r. w sprawie T-883/16, ECLI:UE:T:2019: 567, pkt 14.
- ¹² Wyrok TSUE z 15.07.2021 r. w sprawie C-848/19 P, Niemcy vs. Polska, ECLI:UE:C:2021:598, który dotyczył odwołania od wyroku Sądu UE z 10.09.2019 r. w sprawie T-883/16.
- ¹³ Wyrok TSUE z 15.07.2021 r. w sprawie C-848/19 P, pkt 38 i 41.
- ¹⁴ Tamże, pkt 41.
- ¹⁵ Zaskarżając wyrok Sądu UE, Niemcy podniosły, że wyrażona w art. 194 ust. 1 TFUE zasada solidarności energetycznej nie ma wiążącego skutku, lecz chodzi o „czysto polityczne pojęcie” — wyrok TSUE z 15.07.2021 r. w sprawie C-848/19 P, pkt 27.
- ¹⁶ Tamże, pkt 41–43.
- ¹⁷ Tamże, pkt 67.
- ¹⁸ Tamże, pkt 90.
- ¹⁹ Wyrok Sądu UE z 10.09.2019 r. w sprawie T-883/16, jw., pkt 81, 82.
- ²⁰ Tamże, pkt 49.
- ²¹ Tamże, pkt 73.
- ²² Tamże, pkt 49.
- ²³ Tamże, pkt 43.
- ²⁴ Wyrok TSUE z 15.07.2021 r. w sprawie C 848/19 P, jw., pkt 47–48.
- ²⁵ Tamże, pkt 45.
- ²⁶ Tamże, pkt 41.
- ²⁷ Tamże, pkt 47.
- ²⁸ Tamże, pkt 41.
- ²⁹ Tamże, pkt 73.
- ³⁰ Sprawa C-121/21, Republika Czeska vs. Rzeczypospolita Polska.

- ³¹ M. Jaśkowska uważa w związku z tym, że pierwszorzędną rolę w kontroli decyzji opartych na uznaniu administracyjnym odgrywa kontrola instancyjna — zob. Jaśkowska, 2010, s. 274.
- ³² W związku z tym autorzy mówią o „ułamności stosowanej przez polskie sądy formuły kontroli uznania administracyjnego” i postulują zmiany — zob. Kmiecik & Wegner-Kowalska, 2020, s. 228 i n.
- ³³ Wyrok Sądu UE z 23.09.2009 r., T-263/07, *Estonia vs. Komisja Europejska* ECLI:EU:T:2009:351, pkt 55. Podobnie np. wyrok Sądu UE z 3.09.2009 r. w sprawie T-326/07, *Cheminova vs. Komisja*, ECLI:EU:T:2009:299, pkt 107 i 108.
- ³⁴ Wyrok TSUE z 15.07.2021 r. w sprawie C-848/19 P, jw., pkt 51.

Bibliografia/References

Literatura/Literature

- Camposa Sánchez-Bordona, M. (2021). *Opinia w sprawie C-848/19 P. Republika Federalna Niemiec przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, Komisji Europejskiej*, ECLI:UE:C:2021:218.
- Cremona, M. (2005). EU enlargement: Solidarity and conditionality. *European Law Review*, 30(1), 3–22.
- Dashwood, A. (2004). The relationship between the Member States and the European Union/European Community. *Common Market Law Review*, 41(2), 355–381. <https://doi.org/10.54648/cola2004007>
- Długosz, T. (2020). *Kompetencja w publicznym prawie gospodarczym*. C.H.Beck.
- Eijsbouts, W. T., & Nederlof, I. D. (2011). Rethinking solidarity in the EU, from fact to social contract. *European Constitutional Law Review*, 7(2). <https://doi.org/10.1017/s1574019611200014>
- Ellison, M., Bertin, G., & Moro, G. (2021). *The European social model and an economy of well-being. Repairing the social fabric of European societies*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781800378070>
- Filipek, P. (2003). Ochrona tożsamości narodowej. W: K. Lankosz (red.), *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz* (136–138). C.H.Beck.
- Golinowska, S. (2018). *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*. Fundacja im. Stefana Batorego. <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2019/05/Modele-polityki-spoecznej.pdf>
- Górski, M. (2009). Zasada solidarności — obowiązki wynikające dla instytucji Wspólnoty. W: C. Mik (red.), *Solidarność jako zasada działania Unii Europejskiej* (123–128). TNOiK „Dom Organizatora”.
- Jaśkowska, M. (2010). Kontrola uznania administracyjnego. W: R. Hauser, Z. Niewiadomski, & A. Wróbel (red.), *Instytucje prawa administracyjnego. System Prawa Administracyjnego*. Tom 1. (274–292). C.H.Beck.
- Klamert, M. (2014). *The Principle of Loyalty in EU Law*. Oxford University Press.
- Kmiecik, Z. & Wegner-Kowalska J. (2016). O ułamności formuły sądowej kontroli uznania administracyjnego. *Przegląd Prawa Publicznego*, (5), 17–31.
- Komisja Europejska. (1994). *European social policy — a way forward for the Union — a white paper*. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/16dfe2c0-7fc9-4079-9481-e5de54a3805a/language-en>
- Krawczyk, A. (2014). Postępowanie wielostopniowe (przed organami administracyjnymi UE i organami administracji krajowej). W: R. Hauser, Z. Niewiadomski, & A. Wróbel (red.), *Europeizacja prawa administracyjnego. System Prawa Administracyjnego*. Tom 3. (246–249). C.H.Beck.
- Marcisz, P. (2018). Prawo pierwotne Unii Europejskiej. W: A. Zawadzka-Łojek, A. & Łazowski (red.), *Podręcznik prawa Unii Europejskiej. Instytucje i porządek prawny. Prawo materialne* (99–108). Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Mik, C. (2009). Solidarność w prawie Unii Europejskiej. Podstawowe problemy teoretyczne. W: C. Mik (red.), *Solidarność jako zasada działania Unii Europejskiej* (29–86). TNOiK „Dom Organizatora”.
- Rada Europejska. (2001). *Presidency conclusions European Council meeting in Laeken*, 14–15 December 2001. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_18
- Rewizorski, M. (2013). Zasady Systemu Instytucjonalnego Unii Europejskiej. *Studia Europejskie*, (1), 29–49.
- Ridley, A. (2019). *The „principle of solidarity”: OPAL, Nord Stream, and the shadow over Gazprom*, 17.10.2019, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/the-principle-of-solidarity-opal-nord-stream-and-the-shadow-over-gazprom/> (pobrano 10.01.2022).
- Scheuring, K. (2012). Komentarz do art. 263. W: D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, & A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*. Tom 3 (art. 223–358). Wolters Kluwer Polska.
- Wróbel, A. (2004). Podstawowe zasady prawa Wspólnot Europejskich. W: A. Wróbel (red.), *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)* (74–99). Zakamycze.
- Wróbel, A. (red.) (2004). *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*. Zakamycze.
- Wyrozumska, A. (2006). Państwa członkowskie a Unia Europejska. W: J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe* (341–379). Prawo i Praktyka Gospodarcza.
- Zawadzka, A. (2006). I filar Unii Europejskiej — Wspólnoty Europejskie. W: J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe* (49–66). Prawo i Praktyka Gospodarcza.

Akty prawne/Legal acts

- Decyzja Komisji z 28.10.2016 r. w sprawie przeglądu warunków wyłączenia gazociągu OPAL, przyznanych na podstawie dyrektywy 2003/55, spod zasad dotyczących dostępu stron trzecich do sieci oraz regulacji taryfowej, C(2016) 6950 final.
- Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26.06.2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE, Dz.U. UE L z 2003 r., nr 176.
- Dyrektywa 2009/73/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13.07.2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE, Dz.U. UE L z 2009 r., nr 211, z późn. zm.
- Karta Praw Podstawowych, Dz.U. UE C 326 z 26.10.2012.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz.U. UE C 326, 26.10.2012.
- Traktat o Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz.U. UE C 326 z 26.10.2012

Orzecznictwo/Judgments

- Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości UE z 13.07.1990 r. w sprawie 2/88, J. J. Zwartveld i. in., EU:C:1990:440.
- Wyrok Sądu UE z 3.09.2009 r. w sprawie T 326/07, *Cheminova vs. Komisja*, ECLI:EU:T:2009:299

Wyrok Sądu UE z 23.09.2009 r., T-263/07, Estonia vs. Komisja Europejska ECLI:EU:T:2009:351

Wyrok Sądu UE z 10.09.2019 r. w sprawie T-883/16, ECLI:UE:T:2019:567

Wyrok TS UE z 15.07.2021 r. w sprawie C-848/19 P, Niemcy vs. Polska, ECLI:UE:C:2021:598

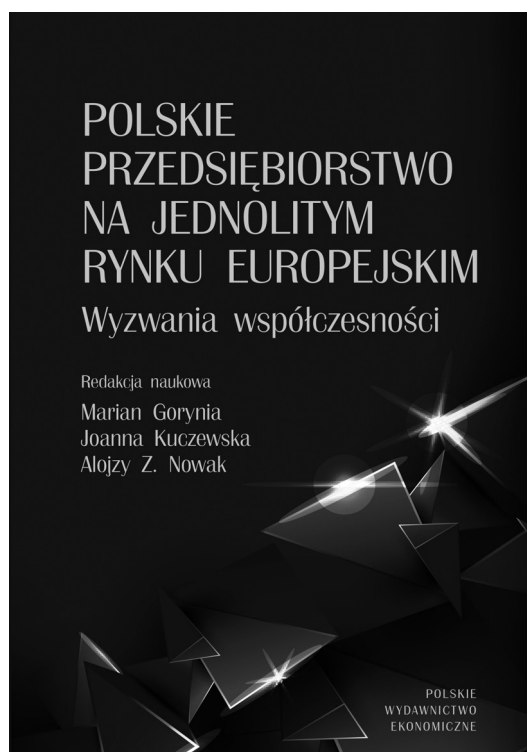
Dr hab. Tomasz Długosz

Adiunkt w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego i Polityki Gospodarczej Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Praktykujący radca prawny specjalizujący się w publicznym prawie gospodarczym, prawie energetycznym i sektorów infrastrukturalnych. Członek Rady Naukowej przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców.

Dr hab. Tomasz Długosz

Assistant professor in the Department of public Economic Law and Economic Policy at the Jagiellonian University in Krakow. Practicing legal counsel, specializing in public economic law, energy law and law of infrastructure sectors. Member of the Scientific Council at the SME Ombudsman.

Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne poleca



Przedmiotem dociekań w niniejszej książce są współczesne wyzwania, przed jakimi stają przedsiębiorstwa funkcjonujące w ramach jednolitego rynku europejskiego. W intencji redaktorów i autorów praca ma być swego rodzaju „hołdem naukowym” złożonym prekursorowi badań nad strategiami firm działających na jednolitym rynku europejskim, przedwcześnie zmarłemu Profesorowi Andrzejowi Stępniaowski. Zamieszczone tutaj rozważania mogą stanowić swoistą kontynuację dociekań prowadzonych przez Profesora.

Uwzględniając powyższy kontekst, celem pracy jest po pierwsze określenie kluczowych uwarunkowań prowadzenia działalności biznesowej na jednolitym rynku europejskim. Po drugie celem pracy jest identyfikacja i ocena współczesnych wyzwań, z jakimi mierzą się przedsiębiorstwa europejskie. Chodzi tutaj w szczególności o konsekwencje globalnych przeobrażeń gospodarczych wywołanych pandemią COVID-19, zmiany strategii związane z brexitem oraz realizacją czwartej rewolucji przemysłowej.

Książka składa się z trzech części. Pierwsza część została poświęcona zagadnieniom związanym z implementacją kluczowych etapów integracji, tj. rynku wewnętrznego oraz unii gospodarczej i walutowej, wpływających na kształtowanie otoczenia biznesowego przedsiębiorstw w UE. W drugiej części zostały zaprezentowane kluczowe kwestie szeroko rozumianej polityki przedsiębiorczości w UE. W trzeciej części wyodrębniono główne obszary refleksji związanych z określeniem współczesnych wyzwań stojących przed przedsiębiorstwami europejskimi.

www.pwe.com.pl