

Rozdział I. Pojęcie i źródła prawa energetycznego Unii Europejskiej

1. Zakres przedmiotowy pojęcia prawo energetyczne Unii Europejskiej

1.1. Pojęcie prawa energetycznego Unii Europejskiej

Wejście w życie Traktatu z Lizbony spowodowało, że pojęcie prawa energetycznego Unii Europejskiej stało się stosunkowo jednolite. W szczególności, analiza zakresu przedmiotowego prawa energetycznego Unii Europejskiej nie wymaga już określenia relacji pomiędzy tym prawem a prawem energetycznym Wspólnot Europejskich¹. Konsekwencją decyzji, że Unia zastępuje Wspólnotę Europejską i jest jej następcą prawnym była bowiem likwidacja systemu filarowego.

¹ Pojęcia te nie były tożsame. W szczególności, przypadku prawa energetycznego podejmowane były również działania w tzw. II filarze Unii Europejskiej. Por. wspólną strategię w sprawie Rosji z 12.5.1999 r. (Dz.Urz. WE L 157/1999, s. 1), która przewidywała w obszarze energii i bezpieczeństwa nuklearnego: wzmocnienie zaangażowania Rosji w reformę jej sektora energetycznego (w tym podsektora jądrowego), poprawę bezpieczeństwa sektora energetycznego oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony środowiska, współpracę w celu poprawy efektywności wykorzystywania energii oraz pomoc techniczną w obsłudze i utrzymywaniu urządzeń w należytym stanie, rozwiązanie problemów odpadów atomowych oraz zużytego paliwa w północno-zachodniej Rosji, pomoc Rosji we wzmocnieniu instytucji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo atomowe oraz przekonywanie Rosji o konieczności ratyfikowania Traktatu Karty Energetycznej i kontynuowania konsultacji dotyczących Ram Tranzytu Wielostronnego, których pomyślne zakończenie pozwolić miało na wzmocnienie współpracy pomiędzy Rosją a jej sąsiadami w odniesieniu do dostępu do rosyjskiego systemu rurociągów. W konsekwencji, pojęcie prawa energetycznego Unii Europejskiej było szersze od prawa energetycznego Wspólnot Europejskich. Należy podkreślić, że nie wszystkie polityki sektorowe cechował ten dualizm. Na przykład, prawo telekomunikacyjne należało wyłącznie do tzw. I filaru UE. Uznawano zatem, że porządek ten należy przypisać Wspólnocie Europejskiej i właściwą nazwą dla niego było „prawo telekomunikacyjne Wspólnoty Europejskiej”, a nie „prawo telekomunikacyjne Unii Europejskiej” czy „europejskie prawo telekomunikacyjne”. Por. szerzej S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne Wspólnoty Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 7–8.

Traktat z Lizbony nie włączył natomiast w ramy prawne TFUE postanowień TEWEA¹. W rezultacie, aktualne pozostaje rozróżnienie na prawo energetyczne Unii Europejskiej i prawo Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej. Należy zgodzić się, że EWEA połączona jest obecnie z Unią analogicznym „węzłem prawnym”, jaki istniał pomiędzy Wspólnotą a EWEA².

Prawo energetyczne Unii Europejskiej stanowi tę część porządku prawnego Unii, która reguluje obrót prawny UE związany z „energiją”. Żaden przepis Traktatu z Lizbony nie definiuje jednak tego pojęcia. W rezultacie, należy przyjąć, że odnosi się ono do każdej formy energii, w tym energii jądrowej, stanowiącej zasadniczo przedmiot regulacji TEWEA oraz wszystkich jej źródeł. Zakres przedmiotowy prawa energetycznego obejmuje z kolei całość uregulowań dotyczących energii, w szczególności zaś, w zakresie jej wytwarzania, dystrybucji, przesyłu, obrotu i magazynowania.

Mając na uwadze, że najczęstszym podziałem aktów systemu prawa Unii Europejskiej jest podział na prawo pierwotne i prawo pochodne, także w ramach prawa energetycznego Unii Europejskiej można wyróżnić przepisy prawa pierwotnego i pochodnego w dziedzinie energetyki.

Pod pojęciem prawa energetycznego Unii Europejskiej należy rozumieć ogół norm prawa pierwotnego oraz prawa pochodnego regulujących treść stosunków prawnych w zakresie wykorzystania (wytworzenia, obrotu, dystrybucji, przesyłu i magazynowania) przede wszystkim energii elektrycznej, jądrowej i odnawialnej, gazu ziemnego, węgla oraz ropy naftowej. Przedmiot regulacji prawa energetycznego Unii Europejskiej obejmuje przy tym nie tylko zasady kształtowania polityki energetycznej Unii Europejskiej w relacji do swobód rynku wewnętrznego, reguł konkurencji czy innych polityk unijnych, wynikające z gospodarczego charakteru Unii, ale również zewnętrzne aspekty polityki energetycznej Unii Europejskiej³.

¹ Por. ciekawe rozważania C. Hermy, który wskazuje, że przyczyn takiego stanu należy upatrywać przede wszystkim w sytuacji w wewnętrznej polityce niemieckiej i udziale Związku 90/Zielonych w koalicji rządowej w latach 1998–2005; *tenże*, Likwidacja „struktury filarowej” Unii – podmiotowość prawnomiędzynarodowa UE oraz reforma systemu aktów prawa pierwotnego i wtórnego, [w:] J. Barcz (red.), Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej, Warszawa 2008, s. 127. Zob. szerzej na temat relacji pomiędzy TFUE a TEWEA punkt 2.2.4. w niniejszym rozdziale.

² Zob. J. Barcz, Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej, [w:] J. Barcz (red.), Traktat z Lizbony..., s. 61.

³ Nawet jeżeli, jak pisze J. Barcz, pewne istotne obszary – jak wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – zostają z reżimu prawnego Unii w znaczącej części wyłączone;

1.2. Prawo energetyczne Unii Europejskiej a krajowe prawo energetyczne

Zdaniem *A.J. Bradbrooka*, prawo energetyczne należy definiować jako podział praw i obowiązków w zakresie wykorzystania wszystkich źródeł energii pomiędzy, po pierwsze, jednostkami (ang. *individuals*), po drugie, jednostkami a państwem, po trzecie, częściami składowymi w ramach federacji oraz, po czwarte, pomiędzy państwami¹. Co ciekawe, jako przykład podziału praw i obowiązków w sektorze energetycznym w ramach federacji autor wskazuje Unię Europejską². Wydaje się jednak, że prawo energetyczne Unii Europejskiej należy zaliczyć do ostatniej grupy. W literaturze przedmiotu trafnie podkreśla się, że realizacja przez państwo „misji regulacyjnej” w dziedzinie energetyki coraz częściej wyznaczana jest przez prawo Unii Europejskiej³. Chociaż energetyka niemal od zawsze należała do sektorów uznawanych za strategiczny dział gospodarki (co, nawiasem mówiąc, przez lata stanowiło główny powód niechęci państw członkowskich – „inspirowanych” przez spółki sektora paliwowo-energetycznego – do stworzenia polityki energetycznej na poziomie wspólnotowym), obecnie rola regulacji narodowych (krajowego prawa energetycznego) staje się mniejsza. Coraz większe znaczenie zysku-

ibidem, s. 96. Nie można bowiem zapominać, że w przedmiotowych ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa mieszczą się zasadniczo wszystkie sprawy z zakresu stosunków Unii Europejskiej ze światem zewnętrznym, np. zagadnienia polityczne, gospodarcze, społeczne, bezpieczeństwa i wojskowe [choć w szczególności sposób te pierwsze i ostatnie; *C. Mik*, Komentarz do art. 1, [w:] *W. Czaplinski, C. Mik*, Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz, Warszawa 2005 (wersja elektroniczna)]. Nie ulega zatem wątpliwości, że wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmuje również aspekty bezpieczeństwa energetycznego. Zob. w szczególności *A.V. Belyi* (we współpracy z *J. Orbie, S.S. Haghghi* i *A. Yorkanem*), *The EU's External Energy Policy*, [w:] *M. Roggenkamp, C. Redgwell, I. del Guayo, A. Ronne* (red.), *Energy Law in Europe*. National, EU and International Regulation, Oxford 2007, s. 199. *S.S. Haghghi* wskazuje z kolei, że instrumenty polityki zagranicznej i bezpieczeństwa mogą przyczynić się do określenia wspólnej polityki państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa energetycznego; *taż*, *Energy security: The External Legal Relations of the European Union with Major Oil and Gas Supplying Countries*, Oxford 2007, s. 408 i nast. oraz *taż*, *Establishing an External Policy to Guarantee Energy Security in Europe?*, [w:] *M.M. Roggenkamp, U. Hammer* (red.), *European Energy Law. Report VI*, Antwerpia–Oxford–Portland 2009, s. 166–176.

¹ *A.J. Bradbrook*, *Energy Law as an Academic Discipline*, JENRL 1996, Nr 1, s. 194.

² *Ibidem*, s. 202–203.

³ Praca zbiorowa, *Regulacja paneuropejska*, [w:] *A. Dobroczyńska* (red.), *Energetyka w Unii Europejskiej...*, s. 169.

je natomiast międzynarodowe prawo energetyczne, którego istotną część stanowią regulacje prawa unijnego (zdefiniowane powyżej prawo energetyczne Unii Europejskiej)¹. Jako powód takiego stanu rzeczy wskazuje się w doktrynie, iż państwa zużywające najwięcej energii nie dysponują wystarczającymi zasobami paliw oraz surowców, w związku z czym muszą inwestować w ich pozyskiwanie za granicą². W ujęciu historycznym, konieczność stworzenia spójnej ponadnarodowej strategii w dziedzinie energetyki uwidoczniły tzw. kryzysy naftowe z lat 1973–1974 oraz 1979–1982³. Okazało się wówczas, że racjonalizacja sektora wytwarzania, dystrybucji czy przesyłania energii, zwiększenie bezpieczeństwa dostaw i konkurencyjności przemysłu przy jednoczesnym przestrzeganiu wymogów środowiska naturalnego powoduje konieczność podjęcia działań na szczeblu wspólnotowym.

Analizując stosunek prawa energetycznego Unii Europejskiej do krajowego prawa energetycznego, należy pamiętać, że traktaty założycielskie nie wyłączyły energetyki spod oddziaływania prawa wspólnotowego. Przeciwnie, dwa spośród trzech traktatów były poświęcone źródłom energii: konwencjonalnym – węgiel (TEWWiS) oraz alternatywnym – energia jądrowa (TEWEA). Ponadto, państwa członkowskie od samego początku związane były również ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego, w tym zasadą lojalnej współpracy w relacjach pomiędzy Wspólnotami a państwami członkowskimi oraz zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego w stosunku do prawa krajowego. Traktaty założycielskie należy zatem traktować jako „kamień węgielny” dla prawa energetycznego Unii Europejskiej. Prawdziwy przełom nastąpił jednak dopiero z chwilą przyspieszenia prac nad stworzeniem wewnętrznego rynku energii. Nie pozostało to bez wpływu na kształt krajowego prawa energetycznego.

Zależność tę można zaobserwować na przykładzie polskiej ustawy – Prawo energetyczne, stanowiącej, wraz z przepisami wykonawczy-

¹ Zob. również *M. Swora, Z. Muras*, którzy wskazują, że pomimo elementów politycznych i partykularyzmu w zakresie dostępu do energii i surowców energetycznych począwszy od lat 70. ubiegłego wieku proces przyjmowania unormowań międzynarodowych w zakresie energetyki ma charakter postępujący; *ciż*, Komentarz do art. 1, [w:] *M. Swora, Z. Muras* (red.), *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 147.

² Zob. *T. Skoczny*, *Energetyka...*, s. II-710. Na temat „internacjonalizacji” dostaw energii zob. również *I.H. Rowlands*, *Renewable Electricity and Transatlantic Relations: Exploring the Issues*, RSC. EUI Working Papers 2003, Nr 17, s. 9–10.

³ Por. szerzej punkt 2.1.2. w niniejszym rozdziale.

mi, próbę kompleksowej regulacji sektora energetycznego w Polsce¹. Zgodnie z art. 1 ust. 1 PrEnerg, ustawa określa zasady kształtowania polityki energetycznej państwa, zasady i warunki zaopatrzenia i użytkowania paliw i energii, w tym ciepła, oraz działalności przedsiębiorstw energetycznych, a także określa organy właściwe w sprawach gospodarki paliwami i energią. Przepis ten, wraz z art. 1 ust. 3, wyłączającym stosowanie tej ustawy do niektórych dziedzin², określa zatem zakres przedmiotowy materii regulowanej tą ustawą. Artykuł 1 ust. 2 PrEnerg precyzuje z kolei cel ustawy, którymi jest „tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju kraju, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw i energii, rozwoju konkurencji, przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii, uwzględniania wymogów ochrony środowiska, zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych oraz ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów”. Zwraca uwagę cel ustawy związany z uwzględnianiem „zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych”. W doktrynie wskazuje się, że należy go rozumieć dwojako: jako realizację umów międzynarodowych bilateralnych i wielostronnych oraz jako realizację zobowiązań płynących z członkostwa Polski w UE³.

Należy przypomnieć, że na podstawie art. 20 ustawy z 20.4.2004 r. o zmianie i uchyleniu niektórych ustaw w związku z uzyskaniem przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej⁴ do tytułu ustawy – Prawo energetyczne dodano odnośnik Nr 1 w następują-

¹ O czym świadczy przede wszystkim określenie ustawy mianem „prawa”. W teorii prawa, przyjmuje się, że nazwa ta jest właściwa, gdy dana ustawa w sposób wyczerpujący reguluje obszerną dziedzinę spraw, ale czyni to za pomocą przepisów należących do różnych dziedzin prawa; zob. *G. Wierczyński*, Komentarz do § 9, [w:] *J. Warylewski* (red.), *T. Bąkowski*, *P. Bielski*, *K. Kaszubowski*, *M. Kokoszczyński*, *J. Stelina*, *G. Wierczyński*, *Zasady techniki prawodawczej*. Komentarz, Warszawa 2003 (wersja elektroniczna). PrEnerg oparte jest na cywilnoprawnej i administracyjnej metodzie regulacji; zob. *M. Czarnecka*, *T. Oglódek*, *Prawo energetyczne*. Komentarz, Warszawa 2009, s. 5–6.

² To jest do wydobywania kopalin ze złóż oraz bezbiornikowego magazynowania paliw w zakresie uregulowanym ustawą – Prawo geologiczne i górnicze ani do wykorzystywania energii atomowej w zakresie uregulowanym ustawą – Prawo atomowe.

³ Zob. *M. Czarnecka*, *T. Oglódek*, *Prawo energetyczne...*, s. 8. Zdaniem tych autorów, „[p]orządek prawny UE nie jest międzynarodowym porządkiem prawnym. [...] nie ulega [jednak] wątpliwości, że wypełnienie zobowiązań związanych z członkowstwem Polski w UE powinno być traktowane jako jeden z celów, który powinien być zrealizowany przez PrEnerg”; *ciż*, *Prawo energetyczne...*, s. 8–9.

⁴ Dz.U. Nr 96, poz. 959. Ustawa weszła w życie z 1.5.2004 r.

cym brzmieniu: „Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia następujących dyrektyw Wspólnot Europejskich:

- 1) dyrektywy 90/547/EWG z 29.10.1990 r. w sprawie przesyłu energii elektrycznej przez sieci przesyłowe (Dz.Urz. WE L 1990/313 ze zm.),
- 2) dyrektywy 91/296/EWG z 31.5.1991 r. w sprawie przesyłu gazu ziemnego poprzez sieci (Dz.Urz. WE L 1991/147 ze zm.),
- 3) dyrektywy 96/92/WE z 19.12.1996 r. dotyczącej wspólnych zasad dla rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.Urz. WE L 1997/27),
- 4) dyrektywy 98/30/WE z 22.6.1998 r. dotyczącej wspólnych zasad w odniesieniu, do rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz.Urz. WE L 1998/204 ze zm.),
- 5) dyrektywy 2001/77/WE z 27.9.2001 r. w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych (Dz.Urz. WE L 2001/283). (...)”.

Oznacza to, że już od pierwszego dnia członkostwa Polski w Unii Europejskiej polska regulacja była w znacznym stopniu oparta na wspólnotowym prawie energetycznym, w szczególności, w zakresie budowy rynku wewnętrznego energii i gazu, sieci przesyłowych dla energii i gazu oraz mechanizmów wsparcia dla energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych¹.

Dodatkowo, z 1.7.2004 r. zaczęło obowiązywać rozporządzenie (WE) 1228/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z 26.6.2003 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej². Tylko od tego momentu PrEnerg było zmieniane 20 razy³, w tym wiele razy w celu dostosowania do prawa wspólnotowego (unijnego)⁴. Już trzeci projekt –

¹ Na temat negocjacji akcesyjnych w obszarze Energia zob. również *M. Dąbkowska*, Traktat Akcesyjny – ogólna ocena. Energetyka, [w:] *Z. Brodecki* (red.), Infrastruktura, Warszawa 2004, s. 100–101.

² Dz.U. UE L 176/2003, s. 1. Już nie obowiązuje.

³ Dz.U. z 2004 r.: Nr 173, poz. 1808 i Nr 91, poz. 785; z 2005 r.: Nr 62, poz. 552, Nr 163, poz. 1362, Nr 175, poz. 1462; z 2006 r.: Nr 104, poz. 708, Nr 158, poz. 1123, Nr 170, poz. 1217; z 2007 r.: Nr 21, poz. 124; Nr 52, poz. 343, Nr 115, poz. 790, Nr 130, poz. 905; z 2008 r.: Nr 180, poz. 1112, Nr 227, poz. 1505 oraz z 2009 r.: Nr 3, poz. 11, Nr 69, poz. 586, Nr 165, poz. 1316 i Nr 215, poz. 1664; z 2010 r.: Nr 21, poz. 104 i Nr 81, poz. 530.

⁴ Ustawodawca zdecydował się bowiem na dostosowywanie prawa krajowego do prawa unijnego poprzez nowelizacje istniejącej ustawy, a nie uchwalenie nowej. Zob. szerzej *E. Murzyn*, Implementacja prawa energetycznego Unii Europejskiej w Polsce, [w:] *M. Wierzbowski, R. Stankiewicz* (red.), Współczesne problemy..., s. 227–236.

z 22.7.2004 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska – miał na celu dostosowanie jego przepisów do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/54/WE z 26.6.2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE¹, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/55/WE z 26.6.2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 98/30/WE² oraz wspomnianego powyżej rozporządzenia 1228/03/WE³. Ustawa została ostatecznie uchwalona 4.5.2005 r.⁴. Kolejna nowelizacja PrEnerg, która miała na celu dostosowanie jego przepisów do nieobowiązującej już dyrektywy Rady 2004/67/WE z 26.4.2004 r. dotyczącej środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego⁵ oraz rozporządzenia (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady 1775/2005 z 28.9.2005 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego⁶, miała miejsce w ustawie z 21.7.2006 r. – o zmianie ustawy – Prawo energetyczne⁷. Z kolei ustawą z 12.1.2007 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o systemie oceny zgodności⁸ dostosowano polskie ustawodawstwo do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/8/WE z 11.2.2004 r. w sprawie wspierania kogeneracji w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe na rynku wewnętrznym energii oraz zmieniającej dyrektywę 92/42/EWG⁹. Należy podkreślić, że zaledwie miesiąc później została przyjęta ustawa z 16.2.2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym¹⁰ dostosowująca polskie prawo do dyrektywy Rady 2006/67/WE

¹ Dz.U. UE L 176/2003, s. 1.

² Dz.U. UE L 176/2003, s. 57.

³ Zob. szerzej na ten temat *M. Będkowski-Kozioł*, Kierunki zmian polskiego prawa energetycznego w świetle regulacji dyrektyw 2003/54/WE oraz 2003/55/WE w sprawie wspólnych zasad dla rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu ziemnego, KPP 2004, Nr 1; *M. Duda*, Implikacje Dyrektywy 2003/54/WE dla krajowego rynku energii elektrycznej, Biuletyn URE 2003, Nr 5 oraz *F. Grzegorzcyk*, Implementacja dyrektywy energetycznej (2003/54/WE) do prawa polskiego, EPS 2009, Nr 1.

⁴ Dz.U. Nr 62, poz. 552.

⁵ Dz.Urz. UE L 127/2004, s. 1.

⁶ Dz.Urz. UE L 289/2005, s. 1.

⁷ Dz.U. Nr 158, poz. 1123.

⁸ Dz.U. Nr 21, poz. 124.

⁹ Dz.Urz. WE L 52/2004.

¹⁰ Dz.U. Nr 52, poz. 343 ze zm.

z 24.7.2007 r. nakładającej na państwa członkowskie obowiązek utrzymania minimalnych zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub produktów ropopochodnych. Wykonaniu prawa Unii Europejskiej służyła również ustawa z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym¹, w związku z koniecznością harmonizacji polskich regulacji z zakresu podatku akcyzowego z przepisami wspólnotowymi i wdrożenie nowych rozwiązań wynikających z dyrektywy Rady 2003/96/WE z 27.10.2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej² oraz dyrektywy Rady 2004/74/WE zmieniającej dyrektywę 2003/96/WE w zakresie możliwości stosowania przez określone Państwa Członkowskie czasowych zwolnień lub obniżek poziomu opodatkowania na produkty energetyczne i energię elektryczną³.

Ostatnią nowelizacją była ustawa z 8.1.2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie innych ustaw⁴, implementująca do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/89/WE z 18.1.2006 r. dotyczącą działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych⁵ oraz wdrażająca zmiany do rozporządzenia (WE) 1228/2003, wprowadzone decyzją Komisji 2006/77/WE z 9.11.2006 r.⁶. Należy zauważyć, że termin na implementację upłynął 24.2.2008 r. i 14.4.2009 r. Komisja podjęła decyzję o wszczęciu przed ETS postępowania przeciwko Polsce, uznając, że doszło do uchybienia zobowiązań ciężących na Polsce na mocy TWE⁷.

Przykład polskiej regulacji ustawowej pokazuje dobitnie, że ośrodek stanowienia prawa energetycznego w Unii Europejskiej przeniósł się w ostatnich latach na szczebel unijny. Jest to zgodne z ogólną tendencją. *C. Banasiński* zauważa trafnie, że specyfika prawa gospodarczego Unii Europejskiej (do którego należy zaliczyć prawo energetyczne UE) sprawia, że treść norm krajowego prawa administracyjnego gospodarczego (prawa publicznego gospodarczego) staje się w znacznej mierze pochodną rozstrzygnięć zapadających w wymiarze

¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626 ze zm.

² Dz.Urz. UE L 283/2003, s. 51.

³ Dz.Urz. UE L 157/2004, s. 87.

⁴ Dz.U. Nr 21, poz. 104.

⁵ Dz.Urz. UE L 33/2006, s. 22

⁶ Dz.Urz. UE L 312/2006, s. 59.

⁷ Komunikat prasowy IP/09/582.

ponadnarodowym¹. Z drugiej strony, w literaturze przedmiotu zwraca się również uwagę, że przynajmniej niektóre z państw członkowskich nie do końca z tym się pogodziły². Skala powyższego zjawiska powoduje, że państwa członkowskie sprzeciwiają się ograniczeniu możliwości autonomicznego kształtowania regulacji gospodarczych. Jako przykład można wskazać problem z prawidłową (terminową) implementacją dyrektywy 2003/54/WE³. Zgodnie z art. 30 ust. 1 tej dyrektywy, państwa członkowskie zostały zobowiązane do wprowadzenia w życie, najpóźniej do 1.7.2004 r., przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do jej wykonania niniejszej i niezwłocznego powiadomienia o tym Komisji⁴. W październiku 2004 r. okazało się, że osiemnaście (!) spośród dwudziestu pięciu państw członkowskich nie poinformowało Komisji o przyjęciu niezbędnych przepisów. W związku z tym, że do marca 2005 r. wciąż nie uczyniło tego dziesięć państw, we wrześniu 2005 r. Komisja wszczęła postępowanie przed ETS w trybie ówczesnego art. 226 TWE (art. 258 TFUE) przeciwko sześciu państwom członkowskim. Dwa z tych postępowań zakończyły się ostatecznie wyrokami Trybunału, w których uznał on, że Luksemburg⁵ oraz Hiszpania⁶, nie ustanawiając w przewidzianym terminie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, niezbędnych do zastosowania się do dyrektywy 2003/54/WE, uchybiły zobowiązaniom, ciążących na nich mocy tej dyrektywy.

¹ Por. *C. Banasiński*, Prawo administracyjne gospodarcze, [w:] *C. Banasiński, H. Gronkiewicz-Waltz, D. Szafranski, M. Wierzbowski* (red.), *M. Wyrzykowski* (red.), Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne, Warszawa 2005, s. 16. Pod pojęciem prawa administracyjnego gospodarczego autor rozumie „zespół norm prawnych, które regulują zadania oraz organizację i funkcjonowanie organów administracji publicznej, a także środki i formy prawne działania stosowane w celu porządkującego oddziaływania państwa na stosunki gospodarcze”; *ibidem*, s. 13.

² Por. *K. Talus*, Role of the European Court of Justice in the Opening of Energy Markets, ERA Forum 2007, Nr 8, s. 438–439.

³ Por. szerzej *Ch. W. Jones, W. Webster*, EU Energy Law. Vol. I..., s. 345–348.

⁴ Z zastrzeżeniem rozdziału operatorów system dystrybucyjnego, na który dano państwom członkowskim czas do 1.7.2007 r.

⁵ Wyrok w sprawie C-353/05, *Komisja przeciwko Luksemburgowi*, Zb. Orz. 2006, s. I-100.

⁶ Wyrok w sprawie C-357/05, *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. 2006, s. I-118.

1.3. Zasady podziału kompetencji w prawie energetycznym Unii Europejskiej

Powyższe problemy z implementacją dyrektyw energetycznych, obejmujące – co należy podkreślić – wyłącznie sprawy, które toczą się przed ETS (nie każde bowiem postępowanie Komisji kończy się skargą do Trybunału), mogą wynikać z różnych względów. Niewątpliwie sektor energetyczny należy do obszarów strategicznych i to zarówno z punktu widzenia gospodarki, jak i polityki państw członkowskich. Niektórzy autorzy, zauważając krótki termin, jaki został dany państwom na implementację dyrektyw 2003/54/WE i 2003/55/WE, zwracają jednak uwagę na brak rzeczywistych wysiłków po stronie państw członkowskich¹. Inni wskazują, że zgodnie z zasadą pomocniczości, wiele szczegółowych kwestii o charakterze wykonawczym i technicznym pozostawia się państwom do interpretacji, co powoduje zawsze wiele trudności². Należy zatem przypomnieć, że zasada pomocniczości wiąże się nierozdzielnie z zagadnieniem wykonywania kompetencji. Tymczasem, aż do wejścia w życie Traktatu z Lizbony podział kompetencji w dziedzinie energetyki pomiędzy Wspólnotę a państwa członkowskie mógł budzić kontrowersje.

Nie ulega wątpliwości, że istotą podziału kompetencji w prawie Unii Europejskiej jest zasada przyznania, o której mowa w art. 5 TUE. To właśnie zasada przyznania wyznacza granice kompetencji Unii. Zgodnie z zasadą przyznania, Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez państwa członkowskie w Traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów. Definicja tej zasady jest zatem tożsama z zasadą kompetencji powierzonych. Artykuł 5 ust. 2 zd. 2 TUE dodatkowo jednak precyzuje, że wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do państw członkowskich³. Zasada kompetencji powierzonych uważana była za fundament działania Wspólnoty⁴. W największym skrócie, wprowadzała ona zakaz działania (polegającego np. na wydawaniu aktów wiążących państwa członkowskie) Wspólnoty bez jego oparcia w jakimkolwiek przepisie kom-

¹ K. Talus, *Role of the European Court of Justice...*, s. 439.

² Praca zbiorowa, *Regulacja paneuropejska*, [w:] A. Dobroczyńska, *Energetyka w UE...*, s. 172.

³ Por. art. 5 ust. 2 TUE.

⁴ P. Saganek pisze wręcz o zasadzie konstytucyjnej; *tenże*, *Komentarz do art. 5*, [w:] A. Wróbel (red.), *Traktat...*, s. 170.