



Kontakty z Mediami  
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej  
**KOMUNIKAT PRASOWY nr 43/21**  
Luksemburg, 18 marca 2021 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawie C-848/19 P  
Niemcy/Polska

## **Zdaniem rzecznika generalnego Manuela Camposa Sáncheza-Bordony zasada solidarności energetycznej może być wykorzystywana do kontroli zgodności z prawem aktów wydawanych przez instytucje UE w dziedzinie energii**

*Z tego względu należy oddalić odwołanie wniesione przez Niemcy przeciwko wyrokowi, w którym Sąd stwierdził nieważność wydanej przez Komisję w 2016 r. decyzji zmieniającej warunki dostępu do gazociągu OPAL*

Gazociąg Ostseepipeline-Anbindungsleitung (OPAL) stanowi zachodni odcinek lądowy gazociągu Nord Stream<sup>1</sup>, którego punkt wejścia znajduje się w Niemczech, zaś punkt wyjścia – w Republice Czeskiej. W 2009 r. Bundesnetzagentur (federalna agencja ds. sieci, Niemcy, „BNetzA”) podjęła decyzję o zwolnieniu tego gazociągu na dwadzieścia dwa lata z zasad dotyczących dostępu stron trzecich do sieci oraz regulacji taryfowej określonych obecnie w dyrektywie dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego<sup>2</sup>. Komisja obwarowała to zwolnienie określonymi warunkami<sup>3</sup>, dotyczącymi w szczególności ograniczenia wykorzystywania gazociągu OPAL przez przedsiębiorstwo dominujące, takie jak Gazprom, do jedynie 50% transgranicznej zdolności przesyłowej tego gazociągu w przypadku, gdy nie uruchomi ono programu uwalniania gazu dla stron trzecich. Program ten nie został uruchomiony i z tego powodu wykorzystywane było jedynie 50% zdolności przesyłowej gazociągu OPAL.

W 2016 r. BNetzA zgłosiła Komisji swój związany z wnioskiem złożonym przez spółki należące do grupy Gazprom zamiar zmiany wyłączenia przyznanego w 2009 r. Komisja wydała decyzję<sup>4</sup>, w której zmieniła warunki zwolnienia, umożliwiając Gazpromowi korzystanie w praktyce z całej przepustowości gazociągu OPAL. Spowodowało to redukcję przepływu gazu gazociągami jamalskim i Braterstwo, przesyłającymi rosyjski gaz do Unii Europejskiej przez Białoruś i Ukrainę, a także wzmocnienie pozycji tej rosyjskiej grupy na rynkach gazu państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Polska wniosła skargę do Sądu Unii Europejskiej, który wyrokiem z dnia 10 września 2019 r. stwierdził nieważność decyzji Komisji z 2016 r. w związku z naruszeniem zasady solidarności energetycznej, o której mowa w art. 194 ust. 1 TFUE<sup>5</sup>. Wyrok ten pociągnął za sobą powrót do systemu zwolnień przyjętego w decyzji Komisji z 2009 r., który został częściowo uznany za niezgodny z regulacjami WTO przez Zespół Orzekający w jego sprawozdaniu z dnia 10 sierpnia 2018 r. w sprawie WT/DS476/R, Unia Europejska i jej państwa członkowskie – Różnego rodzaju środki dotyczące sektora energetycznego.

Niemcy wniosły do Trybunału Sprawiedliwości odwołanie od tego wyroku Sądu, podnosząc przede wszystkim, że solidarność energetyczna jest jedynie pojęciem o charakterze politycznym, nie zaś

<sup>1</sup> Za pomocą gazociągu Nord Stream gaz pochodzący ze złóż rosyjskich jest przesyłany do Niemiec dnem Morza Bałtyckiego.

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 94).

<sup>3</sup> Decyzja C(2009) 4694 z dnia 12 czerwca 2009 r.

<sup>4</sup> Decyzja Komisji C(2016) 6950 final z dnia 28 października 2016 r. w sprawie przeglądu warunków wyłączenia gazociągu OPAL, przyznanych na podstawie dyrektywy 2003/55/WE, spod zasad dotyczących dostępu stron trzecich do sieci oraz regulacji taryfowej.

<sup>5</sup> Wyrok z dnia 10 września 2019 r. w sprawie Polska/Komisja (T-883/16, zobacz również komunikat prasowy nr [107/19](#)).

prawnym, z którego można bezpośrednio wywodzić prawa i obowiązki Unii czy też państw członkowskich; że solidarność energetyczna przesądza o istnieniu obowiązku wzajemnej pomocy jedynie w sytuacjach kryzysowych i że Komisja uwzględniła ją, wydając w 2016 r. decyzję w przedmiocie gazociągu OPAL. Polska, popierana przez Łotwę i Litwę, broniła wykładni przyjętej przez Sąd.

Przed wydaniem rozstrzygnięcia w przedmiocie zarzutów odwołania rzecznik generalny Manuel Campos Sánchez-Bordona przeanalizował **uregulowanie zasady solidarności w traktatach założycielskich**, dochodząc do wniosku, że solidarność jest wspomniana w prawie pierwotnym Unii jako wartość (art. 2 TUE) i jako cel (art. 3 TUE) mające w coraz większym stopniu służyć za inspirację dla wyborów politycznych i gospodarczych samej Unii. Niemniej jednak, **nie jest możliwe wywiedzenie z całokształtu tych postanowień pełnej i wszechstronnej koncepcji solidarności w prawie Unii**, gdyż jest to pojęcie związane zarówno ze stosunkami horyzontalnymi (między państwami członkowskimi, między instytucjami, między narodami lub pokoleniami oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi), jak i wertykalnymi (między Unią a jej państwami członkowskimi), i to w różnorodnych dziedzinach.

Rzecznik generalny rozważył kwestię tego, **czy solidarność ma czysto symboliczną wartość pozbawioną mocy normatywnej, czy też, przeciwnie, ma rangę zasady prawnej**. Trybunał Sprawiedliwości w swym orzecznictwie powoływał się na zasadę solidarności, nie definiując jej jednak w sposób ogólny. Niemniej jednak w niektórych dziedzinach, takich jak obszar polityki dotyczącej kontroli granicznej, azylu i imigracji (art. 80 TFUE) Trybunał odniósł się wyraźnie do zasady solidarności, na przykład w orzeczeniu dotyczącym podziału między państwa członkowskie kwot wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową<sup>6</sup>. Zdaniem rzecznika generalnego nic nie stoi na przeszkodzie zastosowaniu tej zasady solidarności w dziedzinie polityki energetycznej Unii. W art. 194 ust. 1 zasada solidarności jest przedstawiona jako czynnik przesądzający o wszelkich celach realizowanych za pomocą polityki energetycznej Unii, ponadto w dziedzinie tej przyjęto szereg uwzględniających tę zasadę przepisów prawa wtórnego.

W oparciu o te przesłanki rzecznik generalny oddalił pierwszy zarzut odwołania i doszedł do wniosku, że **Sąd Unii Europejskiej słusznie orzekł, że zasada solidarności energetycznej „obejmuje prawa i obowiązki zarówno dla Unii, jak i dla państw członkowskich.”** Stwierdził on, że **zasada solidarności energetycznej wyrażona w art. 194 ust. 1 TFUE wywołuje skutki prawne, a nie wyłącznie polityczne**, jako kryterium służące wykładni norm prawa wtórnego przyjętych w wykonaniu kompetencji przysługujących Unii w dziedzinie energetyki, jako element służący wypełnieniu luk stwierdzonych w tych właśnie normach i jako parametr służący przeprowadzeniu kontroli sądowej zgodności z prawem tych norm czy też decyzji wydawanych w tej dziedzinie przez organy Unii.

Rzecznik generalny dodał, że w tych miejscach traktatów, w których zamierzano podkreślić czysto polityczną składową solidarności, wyraźnie tak uczyniono i że inaczej jest w przypadku zasady solidarności mającej zastosowanie w kontekście polityki azylowej czy też energii. Ze względu na zachowanie spójności należy uznać, że skoro w odniesieniu do polityki azylowej Trybunał uznał wartość normatywną zasady solidarności w celu wyciągnięcia określonych konsekwencji, to samo powinno mieć miejsce w przypadku zasady solidarności w dziedzinie energii.

Zdaniem rzecznika generalnego (zbieżnym ze stanowiskiem Sądu) **z zasady solidarności energetycznej wynika wymóg, aby podmiot stosujący ją w praktyce – w omawianej sprawie Komisja – przeprowadził w każdym przypadku z osobna indywidualną ocenę wchodzących w grę interesów, zarówno państw członkowskich, jak i Unii jako całości. W przypadku, gdy podczas takiego wyważania doszło do oczywistego przeoczenia jednego lub szeregu państw członkowskich, decyzja Komisji nie spełnia wymogów wynikających z tej zasady.** Przeprowadzana w oparciu o zasadę solidarności energetycznej kontrola, jaką może sprawować

---

<sup>6</sup> Wyroki Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawach Komisja/Polska, Węgry i Republika Czeska (Tymczasowy mechanizm relokacji wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową) (sprawy połączone [C-715/17](#), [C-718/17](#) i [C-719/17](#); zob. również komunikat prasowy nr [40/20](#)) oraz z dnia 6 września 2017 r. w sprawach Słowacja i Węgry/Rada (sprawy połączone [C-643/15](#) i [C-647/15](#); zobacz również komunikat prasowy nr [91/17](#)).

Trybunał Sprawiedliwości w odniesieniu do wydanych przez Komisję decyzji, takich jak ta sporna w omawianej sprawie, powinna być ograniczona, ponieważ chodzi o decyzje dotyczące złożonych kwestii technicznych, w których Komisja dysponuje możliwościami przeprowadzenia analizy bardziej dogłębnej niż sądy.

Wbrew stanowisku Niemiec, rzecznik generalny oddalił drugi zarzut odwołania i zgodził się z Sądem, że **zasada solidarności energetycznej może wywoływać skutki prawne wykraczające poza przewidziane w TFUE sytuacje kryzysowe.**

Rzecznik generalny uznał za niedopuszczalny trzeci zarzut odwołania ze względu na to, że Niemcy nie powołały się na przeinaczenie uznanych przez Sąd za udowodnione okoliczności faktycznych, zgodnie z którymi Komisja nie dokonała, wbrew wymogom wynikających z zasady solidarności, oceny wpływu zmiany systemu korzystania z gazociągu OPAL na bezpieczeństwo dostaw dla Polski, na inne państwa członkowskie i na Unię jako całość. Uznał on też zarzut czwarty za bezskuteczny, ponieważ Sąd nie stwierdził nieważności decyzji Komisji ze względu na brak wyraźnego przywołania zasady solidarności energetycznej, ale dlatego, że Komisja nie przeprowadziła odpowiedniej analizy tego, czy spełnione zostały wymogi wynikające z tej zasady.

---

**UWAGA:** Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

**UWAGA:** Odwołanie od wyroku lub postanowienia Sądu, ograniczone do kwestii prawnych, może zostać wniesione do Trybunału. Co do zasady, odwołanie nie ma skutku zawieszającego. Jeżeli jest ono dopuszczalne i zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu. Jeżeli stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia w sprawie, Trybunał może sam wydać ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie sporu. W przeciwnym razie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, który jest związany orzeczeniem Trybunału wydanym w ramach odwołania.

---

*Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.*

*[Pełny tekst](#) opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu przedłożenia.*

*Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793*

*Nagranie wideo z przedstawienia opinii jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 22964106*