

## W KIERUNKU BEZPIECZEŃSTWA KLIMATYCZNO-ENERGETYCZNEGO EUROPY CENTRALNEJ, ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM PRAWA OBOWIĄZUJĄCEGO NA TERYTORIUM REPUBLIKI CZESKIEJ

LESZEK KARSKI

**Abstract:** **Towards a Climate and Energy Security in Central Europe, With Particular Emphasis on the Law in Force in the Territory of the Czech Republic**

This article addresses the concept of climate and energy security law at the Central European level. The paper begins with a general background on reasons to indicate the legal level between the state level and the European Union level. The next section provides a brief overview of international climate and energy law. The third section discusses selected issues related to legislation of the European Union. In order to provide deeper insight, the next part of the analysis is based on the domestic law of the Czech Republic. The final section examines the arguments for the introduction of the new level of cooperation in the area of climate and energy security.

**Key words:** Central Europe law, climate security law, energy security law, law of the Czech Republic

**Słowa kluczowe:** prawo w Europie Centralnej, prawo bezpieczeństwa klimatycznego i prawo bezpieczeństwa energetycznego, prawo wewnętrzne Republiki Czeskiej

Kwestie klimatyczno-energetyczne stanowią coraz znaczniejszy element problematyki bezpieczeństwa w otaczającej rzeczywistości. Poczynając od poziomu ludzkości, która to kategoria jest geograficznie i czasowo niezwykle szeroko rozpostarta, kończąc na, właściwym kulturze europejskiej, poziomie godności ludzkiej konkretnego człowieka, coraz lepiej daje się wyodrębnić bezpieczeństwo klimatyczne oraz bezpieczeństwo energetyczne. Pierwszy obszar bezpieczeństwa wiąże się z interesem publicznym, który na dzień dzisiejszy nie tylko jest najszerszym interesem ludzkości, lecz również i innych gatunków. Z tego też powodu najłatwiej jest dostrzegać z perspektywy z góry do dołu. Natomiast obszar bezpieczeństwa energetycznego jest widoczny najlepiej z perspektywy z dołu do góry, gdzie interes partykularny jest najszybciej dostrzegany w państwach kultury rynkowej. Czy możliwe jest zatem zejście się tych perspektyw? Czy możliwe jest zarazem powiązanie do niedawna niezwykle skonfliktowanych i przeciwstawianych sobie podwalin ludzkiej cywilizacji? Taką próbę z pewnością podejmuje się na poziomie unijnym. Lecz również wybranym państwom członkowskim coraz lepiej wychodzi wyważa-

nie i wprowadzanie harmonii w obszarze klimatyczno-energetycznym.<sup>1</sup> Następuje odnalezienie i porządkowanie uwarunkowań: międzynarodowych, unijnych, i narodowych, co wiąże się z coraz wyższym stopniem symbiozy oraz powiązania prawa międzynarodowego, unijnego i narodowego. Obok wspomnianych uwarunkowań daje się zauważyć specyficzną sytuację kulturową Europy Centralnej,<sup>2</sup> która buduje podwaliny pod dyskusję nad wyodrębnieniem kolejnego poziomu prawnego bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego. Początek prac wiąże się ze wskazaniem ponadnarodowych regulacji międzynarodowych i unijnych, które są wspólne państwom Europy Centralnej. Następnie warto poddać analizie podobieństwa i różnice w regulacjach wspomnianej grupy państw. Poszukiwanie kolejnego kręgu bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego daje asumpt do przeprowadzenia prac prawnooporównawczych. Dobrym przykładem równoważenia kwestii klimatycznych i kwestii energetycznych w dużej mierze jest zespół uregulowań prawa publicznego obowiązującego na terytorium Republiki Czeskiej.

### SPECYFIKA EUROPY CENTRALNEJ I BRAK ODPOWIADAJĄCYCH JEJ WSPÓLNYCH, SYSTEMOWYCH ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH

24 października 2014 r. Rada Europejska przyjęła konkluzję,<sup>3</sup> z których wynikają istotne cele redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz istotne przeobrażenia energetyki. Założone cele są szczytne, pojawia się zarazem szereg pytań odnośnie realizacji, zwłaszcza w kontekście zasady wspólnej, lecz zróżnicowanej odpowiedzialności. Z punktu widzenia odmienności państw Europy Zachodniej i państw Europy Centralnej warto byłoby poświęcić nieco czasu nad wyodrębnieniem kolejnego obszaru regulacyjnego, uwarunkowanego w dużej mierze odrębnościami aksjologicznymi. Bez takiego wyodrębnienia i pewnego rozdzielania instrumentów realizacji unijnej polityki klimatyczno-energetycznej prawdopodobne są dwa scenariusze. Pierwszy wiąże się z brakiem osiągnięcia celów, drugi natomiast wiąże się z nadmiernymi kosztami społecznymi i ekonomicznymi dla państw Europy Centralnej, co może znacząco przyczyniać się do kryzysu demokracji.<sup>4</sup> Nie bez powodu na poziomie ponadunijnym – globalnym sytuacja omawianych państw została uregulowana odmiennie, aniżeli państw Europy Zachodniej. Specyficzne uwarunkowania państw przechodzących transformację spo-

<sup>1</sup> Konflikt klimatyczno-energetyczny jest pokłosiem konfliktu filaru gospodarki i filaru ochrony środowiska, jednak obecnie wydaje się on przeradzać w partnerstwo obu domen w ramach zrównoważonego rozwoju – CIECHANOWICZ-MCLEAN, J.: Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej a ochrona środowiska. *Gdańskie Studia Prawnicze*, Vol. 31, Nr 1/2014, s. 103–104.

<sup>2</sup> RADECKI, W.: *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji*. Warszawa, 2010, s. 17.

<sup>3</sup> Rada zatwierdziła propozycję Komisji „Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii”, COM (2014) 15 final [http://ec.europa.eu/energy/doc/2030/20141028\\_2030\\_framework\\_conclusions.pdf](http://ec.europa.eu/energy/doc/2030/20141028_2030_framework_conclusions.pdf) (5. 11. 2014).

<sup>4</sup> BLOKKER, P.: *New Democracies in Crisis? A Comparative constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*. London, New York, 2014, s. 136 i n.

leczno-gospodarczą powinny być znacząco uwzględnione w rozwiązaniach prawych.<sup>5</sup> Wiąże się to z odmiennością aksjologii prawa państw Europy Centralnej<sup>6</sup> od aksjologii państw Europy Zachodniej w pewnym zakresie. W konsekwencji daje to powód do zróżnicowania pewnych rozstrzygnięć prawnych obowiązujących na terytorium UE.

Wraz z rozwojem strategii redukcji emisji na poziomie unijnym, lecz również w innych regionach globu,<sup>7</sup> rodzi się pytanie na jakich poziomach najłatwiej dostrzec równowagę i harmonię pomiędzy interesem klimatycznym a interesem energetycznym? Rodzi się szereg pytań związanych ze sposobem ułożenia praw i obowiązków poszczególnych podmiotów oraz pogodzenia różnych perspektyw, zgodnie z zasadą subsydiarności. Poszukiwanie odbywa się zarówno odnośnie poziomów ułożenia stosunków, jak również sfer, w których to ułożenie ma nastąpić. Nie może dziwić, iż współczesny człowiek kultury zachodniej do wdrożenia balansu pomiędzy ochroną klimatu a zaspokojeniem potrzeb energetycznych stara się wykorzystywać najlepiej mu znany instrument, który się do tego nadaje, jakim jest prawo. Szczególne znaczenie należy przypisać prawu publicznemu, jako swoistemu systemowi kosztownych stosunków społecznych. Jednak samo jego zastosowanie nie daje odpowiednich efektów. Bez mięśni w postaci prawa prywatnego, ludzkość jest pozbawiona możliwości wdrożenia w życie ważnych wartości ogólnospołecznych, które przyświecają prawu bezpieczeństwa klimatycznego i prawu bezpieczeństwa energetycznego. Zarazem pojawia się problematyka odpowiedniego poziomu regulacji i wyważenia globalności i lokalności. Próbując poszukiwać poziomów, w których najłatwiej na dzień dzisiejszy powiązać podejście holistyczne i podejście partykularne, gdzie nie jest za daleko ani „od góry” ani „od dołu” najczęściej wspomina się o państwach albo o organizacjach ponadnarodowych, takich jak Unia Europejska. Wydaje się jednak, iż w przypadku Republiki Czeskiej, Republiki Słowackiej i Rzeczypospolitej Polskiej pomija się bardzo istotny poziom bezpieczeństwa, który można określić zbiorczo terminem: Europa Centralna. Być może to właśnie temu poziomowi najbliższej jest do stworzenia obrazu harmonii wspierających się zagadnień klimatycznych i zagadnień energetycznych. Być może właśnie tutaj tkwi potencjał zrównoważenia, czy inaczej wyważenia pewnych wartości. Proces poszukiwania kooperacji klimatyczno-energetycznej pomiędzy narodami Europy Centralnej może skutkować powstaniem ważnego kręgu bezpieczeństwa, co niechybnie wpłyna na stan kultury prawnej poszczególnych narodów oraz ich prawników. Zarazem być może ten krąg współpracy już ma swoje załązki, nie tylko w bliskości ogólnej kultury

<sup>5</sup> Joint Statement of the 21st Meeting of the Ministers of Environment of the Visegrad Group Countries, the Republic of Bulgaria and Romania, [www.visegradgroup.eu/calendar/2014/joint-statement](http://www.visegradgroup.eu/calendar/2014/joint-statement) (5. 11. 2014); zresztą transformacja wywarła już przemożny wpływ na systemach prawnych państw Europy Centralnej – ROBERTS, P. – PRÍBÁŇ, J.: The Central European Systems of Justice in Transition: Introductory Remarks [w:] PRÍBÁŇ, J. – ROBERTS, P. – YOUNG, J. (red.): *Systems of Justice in Transition. Central European Experiences since 1989*, s. 1 i n.

<sup>6</sup> Na odmienność intensywności moralności w prawie ochrony środowiska zwrócił uwagę RAKOCZY, B.: Moralność prawa ochrony środowiska [w:] MADEJ, A. (red.): *Nam hoc natura aequum est... Księga jubileuszowa ku czci profesora Janusza Justyńskiego w siedemdziesięciolecie urodzin*. Toruń, 2012, s. 533, s. 543. Wydaje się, iż pewne powody, chociażby względy historyczne, pozwalają wyodrębnić aksjologię właściwą dla kręgu państw Europy Centralnej.

<sup>7</sup> U.S.-China Joint Announcement on Climate Change, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/11/us-china-joint-announcement-climate-change> (12. 11. 2014).

zachodnich Słowian na co zwraca uwagę Wojciech Radecki,<sup>8</sup> lecz również w bliskości i zbieżności pewnych rozwiązań kultury prawnej.<sup>9</sup> Nie można również pominąć podobieństw sytuacji państw Europy Centralnej w obszarze interakcji klimatu i energetyki z poszczególnymi narodami. Rozpoczynając omawianie tego niezwykle interesującego poziomu współpracy, lecz stosunkowo mało rozwiniętego, warto zwrócić uwagę na aspekt przepisów prawnych, jako podstawę procesu porządkowania zagadnień klimatyczno-energetycznych w Europie Centralnej. Punktem wyjścia są wspólne źródła prawa, takie jak akty prawa międzynarodowego, czy akty prawa unijnego, na których następnie budowane są porządki narodowe i samorządowe. Wskazanie kolejnego kręgu bezpieczeństwa jest oparte na dwóch obszarach. Pierwszy wiąże się z poszukiwaniem „wspólności” narodów Europy Centralnej. Natomiast drugi wiąże się z wyodrębnieniem państw Europy Centralnej od innych państw członkowskich UE.

## PRAWO MIĘDZYNARODOWE

Zmiany klimatu z jednej strony, a z drugiej strony zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii, wydają się być największym wspólnym wyzwaniem dla ludzkości w najbliższych dziesięcioleciach. Na poziomie międzynarodowym ochrona klimatu stała się główną przyczyną najbardziej restrykcyjnych, z punktu widzenia dotychczasowego rozwoju energetyki, aktów prawa międzynarodowego.

Podstawową umową międzynarodową, prawa powszechnego międzynarodowego, poświęconą omawianemu zagadnieniu jest Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu.<sup>10</sup> Tworzy ona fundament dla systemu ochrony klimatu,<sup>11</sup> zarazem mocno kształtując przyszłość sektora energetycznego. Do dnia akcesji do UE jej postanowienia w znaczący sposób kształtowały czeską, słowacką i polską politykę oraz prawo dotyczące zmian klimatu. Celem ostatecznym Konwencji jest stabilizacja koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie, który zapobiegłby niebezpiecznej ingerencji człowieka w system klimatyczny. Taki poziom powinien być osiągnięty w okresie wystarczającym do naturalnej adaptacji ekosystemów do zmian klimatu w celu uniknięcia zagrożenia produkcji żywności i dla umożliwienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Cel klimatyczny, jest celem, na który składają się trzy równoważne aspekty – społeczny, gospodarczy i środowiskowy. Jest to istotna wytyczna dla prawodawców narodowych, przy kształtowaniu prawa energetycznego. Nie może też dziwić, iż miała dotychczas przemożny wpływ na regulacje Europy Centralnej w obszarze bezpieczeństwa energetycznego.

<sup>8</sup> RADECKI, W.: *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji*. Warszawa, 2010, s. 17.

<sup>9</sup> O ile następuje rozdzielenie kultury prawnej od ogólnej kultury, a wydaje się, iż ma to miejsce z punktu widzenia nauki prawa.

<sup>10</sup> Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r., The United Nations Framework Convention on Climate Change, UN, UNFCCC, Geneva 2005.

<sup>11</sup> Zwłaszcza, iż Konwencja zawiera zasady prawa klimatycznego – CIECHANOWICZ-MCLEAN, J.: *Zasady prawa klimatycznego*. *Gdańskie Studia Prawnicze*, Vol. 24, Nr 2/2010, s. 329 i n.; CAJCHANOVÁ, A.: *Systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství*. *České právo životního prostředí*, Vol. 24, Nr 3/2008, s. 3 i n.

Narody Europy Centralnej aktywnie uczestniczyły w negocjacjach nad umowami międzynarodowymi dotyczącymi klimatu. Rzeczpospolita Polska podpisała Konwencję 5 czerwca 1992 r. i 28 lipca 1994 ją ratyfikowała.<sup>12</sup> Republika Słowacka podpisała omawiany akt 19 maja 1993 r. i ratyfikowała go 25 sierpnia 1994 r. Natomiast Republika Czeska podpisała Konwencję 18 czerwca 1993 r. i ratyfikowała ją 7 października 1993 r.<sup>13</sup> Wspomniane państwa Europy Centralnej, w przeciwieństwie do większości innych państw rozwiniętych, zrealizowały swoje zobowiązania w zakresie redukcji emisji wymagane art. 4 ust. 2 lit. b Konwencji.

Szczegółowe zadania redukcyjne wprowadzono dla państw rozwiniętych Protokółem z Kioto. Został on podpisany przez Rzeczpospolitą Polskę 15 lipca 1998 r. i ratyfikowany 13 grudnia 2002 r. Republika Czeska podpisała wspomniany akt 23 listopada 1998 r. a ratyfikowała go 15 grudnia 2001 r. Natomiast Republika Słowacka podpisała Protokół 24 lutego 1999 r. i ratyfikowała go 31 maja 2002 r.<sup>14</sup> W tym przypadku również zadania redukcyjne zostały przez państwa Europy Centralnej osiągnięte ze znacząco nadwyżką<sup>15</sup> – w przeciwieństwie do większości innych państw rozwiniętych.

Zobowiązania międzynarodowe, w ramach wspólnej, lecz zróżnicowanej odpowiedzialności za system klimatyczny, miały i mają przemożny wpływ na politykę, prawo i gospodarkę państw Europy Centralnej, zwłaszcza kwestie energetyczne. Obok reżimu klimatycznego, na omawiane zagadnienie bezspornie wpływ mają postanowienia reżimu prawa handlowego – *lex mercatoria*. W szczególności należy wspomnieć o dorobku Światowej Organizacji Handlu<sup>16</sup>. Z punktu widzenia Europy Centralnej także reżim Traktatu Karty Energetycznej<sup>17</sup>, zwłaszcza protokół do niego dotyczący efektywności energetycznej i odnośnych aspektów ochrony środowiska, mają znaczący wpływ na dzisiejsze porządki prawne omawianych państw<sup>18</sup>. Efekt w postaci absorp-

<sup>12</sup> Dane dotyczące podpisania i ratyfikacji pochodzą z Sekretariatu Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/status\\_of\\_ratification/items/2631txt.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631txt.php) (na dzień 2. 11. 2014).

<sup>13</sup> Ponieważ nastąpił rozpad Czechosłowacji, zatem powstałe państwa, które nie były wymienione w pierwotnej treści załącznika I do Konwencji, złożyły notyfikację na podstawie art. 4 (2) (g) – Republika Czeska – 27 listopada 1995, Republika Słowacka – 23 lutego 1996; zmiany weszły w życie 13 sierpnia 1998, stosownie do decyzji 4/CP.3 przyjętej na COP 3.

<sup>14</sup> Dane dotyczące podpisania i ratyfikacji pochodzą z Sekretariatu Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/status\\_of\\_ratification/items/2613.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php) (na dzień 2. 11. 2014).

<sup>15</sup> UNFCCC (2012) Reports on in-depth reviews of the fifth national communications of Annex I Parties, [http://unfccc.int/national\\_reports/annex\\_i\\_natcom/idr\\_reports/items/4056.php](http://unfccc.int/national_reports/annex_i_natcom/idr_reports/items/4056.php) (na dzień 30. 10. 2014).

<sup>16</sup> Chociażby: DOELLE, M.: Climate Change and the WTO: Opportunities to Motivate State Action on Climate Change through the World Trade Organization. *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 13, Nr 1/2004, s. 85 i n.; VRANES, E.: Climate Labelling and the WTO: The 2010 EU Ecolabelling Programme as a Test Case Under WTO Law. *European Yearbook of International Economic Law*, 2011, s. 205 i n.; KULOVESI, K.: *The WTO Dispute Settlement System: Challenges of the Environment, Legitimacy and Fragmentation*. The Netherlands, 2011, s. 217 i n.

<sup>17</sup> The Energy Charter Treaty (with incorporated trade amendment) and Related Documents [http://www.encharter.org/fileadmin/user\\_upload/document/Treaty\\_texts/Consolidated\\_Treaty\\_and\\_related\\_documents.pdf](http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/Treaty_texts/Consolidated_Treaty_and_related_documents.pdf) (27. 09. 2014).

<sup>18</sup> BELOHLAVEK, A. J.: Institutionalized Promotion and Protection of Investments in the Energy Sector [w:] BELOHLAVEK, A. J. – ROZEHNALOVÁ, N. – ČERNÝ, F. (red.): *The Role of Governmental and Non-governmental Organizations in the 21st Century, Czech Yearbook of International Law 2014*, s. 102 i n.

cji pewnych przepisów na grunt narodowy jest podyktowany między innymi faktyczną realizacją postanowień konstytucji państw Europy Centralnej odnośnie związania prawem międzynarodowym.<sup>19</sup> Wdrożenie postanowień prawa międzynarodowego odbywało się i odbywa zarówno przez: instrumenty miękkie, przede wszystkim edukację, instrumenty ekonomiczne oraz instrumenty prawne. Istotną rolę odgrywają ramy instytucjonalne. Organem odpowiedzialnym za realizację zadań w omawianym zakresie są w państwach Europy Centralnej Ministrowie Środowiska. W ich urządach pomocniczych, czyli ministerstwach znajdują się departamenty odpowiedzialne za prowadzenie polityki klimatycznej. Istotne znaczenie posiada powiązanie kwestii klimatycznych i energetycznych w strukturze instytucjonalnej. Przykładowo w Republice Czeskiej w Sekcji technicznej ochrony środowiska (Sekce technické ochrany životního prostředí) znajduje się jednostka skupiająca się na wspólnej problematyce energetyki i klimatu – Odbor energetiky a ochrany klimatu.<sup>20</sup> Natomiast w Polsce wiodącą platformą dla realizacji zadań wynikających z prawa międzynarodowego stał się Instytut Ochrony Środowiska. Zaczęto w nim umieszczać różne jednostki związane ze sprawami klimatycznymi. Już w 1992 r. powołano Sekretariat ds. Konwencji Klimatycznej.<sup>21</sup> Zadaniem Sekretariatu była realizacja i koordynacja krajowych prac wynikających z zapisów Konwencji.

Państwa Europy Centralnej realizują wszystkie nałożone na nie obowiązki wynikające z Konwencji Klimatycznej oraz z Protokołu z Kioto. Jednak nie jest to proces przebiegający bezboleśnie. Przykładowo, przyjęcie przez polski parlament postanowień prawa, umożliwiających międzynarodowy handel jednostkami emisyjnymi w ramach systemu zielonych przedsięwzięć nastąpiło dopiero w połowie 2009 r.

## PRAWO UNIJNE

Obok globalnego istotnym kręgiem bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego jest poziom regionalny-kontynentalny. Dla państw Europy Centralnej stanowi go Unia Europejska.<sup>22</sup> Kwestie powiązanych zagadnień bezpieczeństwa klimatycznego i bezpieczeństwa energetycznego najbardziej są widoczne w ramach kompetencji dzielonych pomiędzy UE a państwa członkowskie. W szczególności należy wspomnieć, zgodnie z ust. 2 art. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej o następujących obszarach:

<sup>19</sup> Čl. 1 (2) Ústava České republiky, 1/1993 Sb., <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> (2. 11. 2014); Čl. 1 (2) Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., [http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_ustava\\_2014.pdf](http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_2014.pdf) (2. 11. 2014.); Art. 9 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, <http://trybunal.gov.pl/o-trybunale/akty-normatywne/konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej/> (2. 11. 2014).

<sup>20</sup> Strony Czeskiego Ministerstwa Środowiska [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/organizacni\\_struktura/\\$FILE/OPO-organizacni\\_schema-20141001.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/organizacni_struktura/$FILE/OPO-organizacni_schema-20141001.pdf) (2. 11. 2014).

<sup>21</sup> SADOWSKI, M.: *Ochrona klimatu – kierunki badań w Ośrodku Ochrony Klimatu IOŚ, Ochrona środowiska i zasobów naturalnych*, nr 46, 2011 r., [http://www.ios.edu.pl/pol/pliki/nr46/nr\\_46\\_092.pdf](http://www.ios.edu.pl/pol/pliki/nr46/nr_46_092.pdf) (15. 8. 2014).

<sup>22</sup> Stosunek prawa unijnego do prawa wewnętrznego jest określony przez Konstytucje państw Europy Centralnej, szerzej: ZEMÁNEK, J.: *Meze ústavní autonomie EU a členských států*; WITKOWSKA-CHRZCZONOWICZ, K. M.: *Ústavněprávní podmínky přistoupení a členství Polské republiky v Evropské unii*; BARTOŇ, M.: *Úloha Ústavního soudu při posuzování souladu národního a evropského práva – zkušenost z ČR* [w:] WITKOWSKA-CHRZCZONOWICZ, K. M. – WITKOWSKI, Z. (red.): *Konstytucjonalizm czeski i polski 15 i 11 lat po uchwaleniu konstytucji obu państw*, t. 1. Toruń, 2009, s. 125 i n.

energia (litera i), transport (litera g) i środowisko (litera e). Omawiane kwestie bezpośrednio wskazano w części szczegółowej Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Kwestie klimatyczne zostały ujęte w kontekście globalnego zaangażowania UE w sprawy ochrony klimatu w art. 191. Natomiast art. 194 Traktatu został poświęcony bezpieczeństwu energetycznemu.<sup>23</sup> Umiejscowienie tak bezpośrednich odniesień do omawianych kwestii w jednym z aktów o charakterze konstytucyjnym<sup>24</sup> Unii Europejskiej wiąże się z nadaniem im znaczącej rangi formalnej. To też, do pary z bezradnością państw członkowskich w aspekcie przyszłości bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego, znacząco wzmocniło aktywność Unii Europejskiej na polu tworzenia prawa wtórnego w omawianym obszarze. Przyjęto szereg aktów, wśród których warto wspomnieć o:

- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE;<sup>25</sup>
- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków;
- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią;
- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE;
- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych;
- decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych;
- decyzji Komisji z dnia 26 marca 2013 r. określającej roczne limity emisji państw członkowskich na lata 2013–2020 zgodnie z decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 406/2009/WE;
- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla oraz zmieniają-

<sup>23</sup> Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated\\_versions\\_of\\_the\\_treaty\\_on\\_european\\_union\\_2012/consolidated\\_versions\\_of\\_the\\_treaty\\_on\\_european\\_union\\_2012\\_en.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_en.pdf) (15. 8. 2014); Również należy mieć na względzie postanowienia o Euratomie Consolidated versions of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community, [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated\\_version\\_of\\_the\\_treaty\\_establishing\\_the\\_european\\_atomic\\_energy\\_community/consolidated\\_version\\_of\\_the\\_treaty\\_establishing\\_the\\_european\\_atomic\\_energy\\_community\\_en.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community_en.pdf) (15. 8. 2014)

<sup>24</sup> Pomimo upadku idei nadania materii traktatowej oficjalnej nazwy Konstytucji, to jednak materia Traktatu Konstytucyjnego w znaczącym stopniu została przetransportowana do Traktatu z Lizbony – szerzej CRA-IG, P. – de BURCA, G.: *EU Law*. Wyd. 5. OUP, 2011, s. 25 i 28.

<sup>25</sup> Autor posługuje się w tytułach aktów nadal terminem Wspólnota oraz numeracją WE, jednak z chwilą wejścia w życie Traktatu z Lizbony, powinna nastąpić zmiana na termin Unia oraz na numerację UE. Aby nie wprowadzać nadmiernej komplikacji posłużoną się terminologią oraz numeracją pierwotną.

cej dyrektywę Rady 85/337/EWG, Euratom, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE, 2001/80/WE, 2004/35/WE, 2006/12/WE, 2008/1/WE i rozporządzenie (WE) nr 1013/2006;

- rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 443/2009 z dnia 23 kwietnia 2009 r. określającej normy emisji dla nowych samochodów osobowych w ramach zintegrowanego podejścia Wspólnoty na rzecz zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub> z lekkich pojazdów dostawczych;
- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE;
- dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE;
- dyrektywie Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładającej na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych;
- rozporządzeniach sieciowych.

Z aktów „przedlizbońskich” warto przywołać:

- dyrektywę 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. dotyczącej działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych;
- dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE, wraz ze zmianami;
- dyrektywę 2006/32/WE z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych.

Ogrom regulacji prawa wtórnego wskazuje z jak znaczącym materiałem normatywnym powinny się zmierzyć zarówno organy stanowiące jak i stosujące prawo w państwach Europy Centralnej. Tymczasem praktyka wskazuje, jak wolno kształtuje się kultura prawna dotycząca analizowanego kręgu bezpieczeństwa klimatycznego-energetycznego.<sup>26</sup>

W porównaniu do poziomu międzynarodowego, sytuacja państw Europy Centralnej w tej samej kwestii klimatyczno-energetycznej lecz na poziomie bezpieczeństwa unijnego jest odmienna. W tym przypadku istotne znaczenie odgrywa szereg kwestii. Między innymi warto przywołać odmienny punkt wyjścia państw Europy Zachodniej i państw Europy Centralnej i to zarówno w aspekcie społecznym, gospodarczym, jak i środowiskowym. Na rozbieżność w zakresie postrzegania potrzeby przemian wpływają przede wszystkim dwa fakty. Pierwszy z nich odnosi się do tego, iż Europa Zachodnia już w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku została nocno zmotywowana przez kryzys energetyczny do zajęcia się problematyką bezpieczeństwa energetycznego. W dużej mierze też przez

<sup>26</sup> Jest to widoczne nawet w łatwiejszej fazie przyswajania bardziej jednorodnego reżimu prawa środowiskowego – KRÄMER, L.: *Direct Effect and Consistent Interpretation: Strengths and Weaknesses of the Koncept* [w:] JANS, J. H. – MACRORY, R. – MORENO MOLIN, A. M. (red.): *National Courts and EU Environmental Law*. Groningen, 2013, s. 61 i n.



jego pryzmat postrzega kwestie klimatyczne. Tymczasem Europa Centralna, przez dosyć brakujących długi okres cieszyła się „bezpieczeństwem” opartym w znaczącej mierze na dostawach nośników energetycznych najpierw z ZSRR a potem z Rosji. Drugim faktem są możliwości społeczno-gospodarczo-organizacyjne oraz stopień efektywności. Państwa Europy Centralnej przeżywają najbardziej zaawansowaną transformację społeczno-gospodarczą, co znajduje swoje odbicie w prawie<sup>27</sup> i w związku z tym ich percepcja, w tym percepcja prawna, jest skupiona na zbyt wielu zagadnieniach w niezmiernie krótkim czasie. Z tego też w dużej mierze wynika mniejszy stopień systemowego ujęcia kwestii klimatyczno-energetycznych, aniżeli w państwach Europy Zachodniej.

W Europie Zachodniej konsekwentnie najpierw odrabiano lekcje efektywności energetycznej, aby następnie przejść do rozwoju energetyki odnawialnej i ostatecznie do systemu handlu uprawnieniami do emisji. Europa Centralna przystępując do Unii Europejskiej otrzymała od razu do wykonania trzy wskazane zadania klimatyczno-energetyczne, co ugodziło w logikę hierarchicznego postępowania i w znaczącej mierze odbiło się na możliwości prawidłowej i efektywnej recepcji prawa unijnego.

Kiedy rozpoczynano i prowadzono proces negocjacji w sprawie akcesji ČR, SR i RP do UE, dorobek prawny UE w obszarze zagadnień klimatycznych nie był istotnie rozwinęty. Znacząca redukcja emisji gazów cieplarnianych, wydawała się zapewniać komfort w realizacji zadań UE. Z perspektywy zachodnioeuropejskiej można uznać, iż państwa Europy Centralnej, zwłaszcza RP, przechodząc transformację nie skupiły się odpowiednio na impulsie do modernizacji gospodarki. Potężnym zaskoczeniem były konsekwencje dyrektywy 2003/87/WE z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami do emisji gazów cieplarnianych w ramach Wspólnoty i zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE.<sup>28</sup> Reżim, który został zbudowany na potrzeby 15 państw nie uwzględnił odmienności nowoprzyjmowanych państw członkowskich. Daje się zauważyć tendencję, iż im państwo jest większe, tym trudniej mu się dostosować do pozycjonowania go w ramach UE i tym częściej próbuje balansować pomiędzy prawem międzynarodowym a unijnym. Podstawowym problemem jest brak uwzględnienia zasady wspólnej, lecz zróżnicowanej odpowiedzialności na poziomie unijnym.<sup>29</sup> Akcent jest postawiony na efektywności zasobowej, dla której punkt odniesienia znajduje się znacząco powyżej średniej unijnej. W rezultacie Europa Centralna, pomimo szybkiego rozwoju, jeszcze nie jest w stanie sprostać wymaganiom unijnym. Brak zrozumienia po stronie UE sytuacji aksjologicznej państw Europy Centralnej powoduje szereg konfliktów w obszarze klima-

<sup>27</sup> BOCK, I. i inni: *Recht und Kultur in Ostmitteleuropa / Forschungstelle Osteuropa an der Universität Bremen*. Edition Temmen, 1999, zwłaszcza: WINCZOREK, P.: Die neue Verfassung der Republik Polen – ein Streit um Werte, s. 279–295; PAUER, J.: Vom Gebrauch des Rechts. Die Tschechische Republik auf dem Weg zum Rechtsstaat, s. 296–446; MIHÁLIKOVÁ, S. – MESEŽNIKOV, G.: *Autoritäre Tendenzen kontra Rechtsstaat in der Slowakei*, s. 447–498; ROBERTS, P. – PRIBÁŇ, J.: The Central Europe an System of Justice in Transition: Introductory Remarks [w:] PRIBÁŇ, J. – ROBERTS, P. – YOUNG, J (red.): *System of Justice in Transition. Central European experiences since 1989*. Hampshire, Burlington, 2003, s. 1 i n.

<sup>28</sup> Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC.

<sup>29</sup> KARSKI, L.: Climate Law in Poland – towards an overall regulation [w:] PEETERS, M. – STALLWORTHY, M. – DE CENDRA DE LARRAGAN, J. (red.): *Climate Law in EU Member States: Towards National Legislation for Climate Protection*. Cheltenham, Northampton, 2012, s. 253 i n.

tyczno-energetycznym. Jeden z nich dotyczył zasadności decyzji Komisji UE odnośnie II Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień RP. Został on warunkowo zaakceptowany przez Komisję. W ten sposób zmuszono RP do obniżenia krajowej kwoty emisyjnej. Rzeczpospolita Polska zaskarżyła decyzję Komisji do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Wyrok Sądu I Instancji uchylił decyzję Komisji Europejskiej, wskazując na znaczne nieprawidłowości.<sup>30</sup> Z drugiej strony przedłużające się prace nad transpozycją i implementacją aktów unijnych klimatyczno-energetycznych, przy rosnącym zagrożeniu dla dostaw nośników energetycznych z kierunku wschodniego może być całkowicie niezrozumiałe z perspektywy państw Europy Zachodniej i Komisji, ponieważ godzi w interes państw Europy Centralnej.

## PRAWO WEWNĘTRZNE REPUBLIKI CZESKIEJ

Kwestie klimatyczne i energetyczne mają swoje źródło w postanowieniach Konstytucji Republiki Czeskiej. Treść art. 7<sup>31</sup> wskazuje, iż państwo zapewnia<sup>32</sup> rozsądne korzystanie z zasobów środowiska oraz ochronę bogactwa środowiska.<sup>33</sup> Jest to interesujące sformułowanie, ponieważ wydaje się wiązać kwestie ochrony konserwatorskiej i gospodarowania w jedną całość.

W chwili przystąpienia do Unii Europejskiej kwestie systemu klimatycznego Ziemi były przedmiotem regulacji w ustawie z 2002 r. o ochronie powietrza oraz o zmianie niektórych innych ustaw,<sup>34</sup> co zostało dobitnie wyrażone w lit. c ust. 1 art. 1.<sup>35</sup> W kontekście sporów czy CO<sub>2</sub> jest zanieczyszczeniem,<sup>36</sup> warto zwrócić uwagę na definicję legalną substancji zanieczyszczającej. Za substancję zanieczyszczającą prawodawca czeski uznał, między innymi, wszelkie substancje wprowadzane do powietrza w sposób pierwotny lub wtórny, które mają bezpośredni wpływ lub mogą mieć wpływ na zmiany fizyczne lub chemiczne lub wchodzą w interakcję z innymi substancjami ze szkodliwymi skutkami dla systemu klimatycznego Ziemi.<sup>37</sup> W przywołanej ustawie zaproponowano takie rozwiązanie jak dobrowolne umowy zawierane pomiędzy organami ochrony powietrza a prowadzącymi instalacje w przypadku problemów związanych z lokalnymi warunkami

<sup>30</sup> Judgment of the Court of First Instance of 23 September 2009. Republic of Poland v Commission of the European Communities, Case T-183/07, *European Court reports 2009 Page II-03395*.

<sup>31</sup> Ústava České republiky, 1/1993 Sb., <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> (14. 10. 2014).

<sup>32</sup> W literaturze wskazano, iż państwo ponosi odpowiedzialność – DAMOHORSKY, M.: Czeskie sądy w ochronie środowiska [w:] LISICKA, H.: *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska. Rola sądów. Prawo wodne*. Wrocław, 2007, s. 9.

<sup>33</sup> Stát dbá o šetrné využívaní přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.

<sup>34</sup> Nieobowiązujący już akt – Zákon o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), 86/2002 Sb., <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=86&r=2002> (15. 10. 2014).

<sup>35</sup> Jest to oczywiście spolszczona wersja nazewnictwa jednostek redakcyjnych stosowanych w ČR – w ustawach czeskich stosuje się paragraf, który odpowiada polskiemu artykułom w ustawach polskich. Natomiast w Konstytucji jednostką redakcyjną jest artykuł – RADECKI, W.: *Ochrona środowiska w polskim, czeskim i słowackim prawie karnym. Studium prawnoporównawcze*. Warszawa, 2013, s. 20.

<sup>36</sup> Massachusetts v. Environmental Protection Agency 22 Ill.549 U.S. 497, 127 S. Ct. 1438, 167 L. Ed. 2d 248, 63 ERC 2057 (2007) – przykładowo w czeskiej literaturze odniesiono się do tej sprawy – HUMLÍČKOVÁ, P.: *Nástroje ochrany ovzduší* [w:] DIENSTBIER, F. (red.): *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva. Sborník z mezinárodní vědecké konference*. Olomuniec, 2011, s. 137.

<sup>37</sup> § 2 Zákon o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů.

klimatycznymi.<sup>38</sup> Uregulowano również zagadnienia narodowej inwentaryzacji dotyczącej emisji i pochłaniania substancji mających wpływ na system klimatyczny Ziemi.<sup>39</sup>

Włączenie się w struktury Unii Europejskiej nadało priorytetowego znaczenia regulacji prawnej podstawowego unijnego instrumentu – systemu handlu uprawnieniami do emisji. W związku z obowiązkiem implementacji dyrektywy 2003/87/WE, przyjęto w 2004 r. ustawę w sprawie warunków handlu uprawnieniami<sup>40</sup> do emisji gazów cieplarnianych oraz o zmianie niektórych ustaw.<sup>41</sup> Ustawa miała na celu dostosowanie porządku prawnego do dyrektywy 2003/87/WE oraz dyrektywy 2004/101/WE. Zmieniała również postanowienia ustawy o ochronie powietrza.<sup>42</sup> Istotne zmiany systemu handlu od trzeciego okresu rozliczeniowego spowodowały, iż przygotowano kolejną ustawę w sprawie warunków handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, która weszła w życie 1 stycznia 2013 r.<sup>43</sup>

Przedmiotem regulacji stały się następujące zagadnienia:

- a) prawa i obowiązki prowadzących instalacje, operatorów statków powietrznych i innych osób odnośnie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych
- b) procedura wydawania pozwoleń na emisję gazów cieplarnianych,
- c) procedura wydawania i przydziału uprawnień i warunków handlu nimi,
- d) warunki zarządzania uprawnieniami, jednostkami przyznanej emisji i innymi uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych,
- e) korzystanie w systemie handlu z jednostek redukcji emisji i jednostek poświadczonych redukcji emisji z projektów,
- f) kompetencje właściwych organów władzy publicznej,
- g) kary nałożone w przypadku naruszenia obowiązków wynikających z ustawy lub nałożone na jej podstawie.

Implementacja dyrektywy 2009/31/WE nastąpiła przez ustawę o składowaniu dwutlenku węgla w strukturach geologicznych i zmieniającą pewne ustawy.<sup>44</sup> Kwestia ta w literaturze czeskiej jest ściśle wiązana z systemem handlu uprawnieniami do emisji.<sup>45</sup>

<sup>38</sup> § 6 ibidem.

<sup>39</sup> § 13 ibidem.

<sup>40</sup> *Povolenka* jest przykładem uprawnienia emisyjnego – CAJCHANOVÁ, A.: *Systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství. České právo životního prostředí*, 2008, Vol. 24, Nr 3, s. 11, 32 i n.; KARSKI, L.: *Komentář do ustawy o handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych*. Warszawa, 2012, s. 97 i n.

<sup>41</sup> *Zákon o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů*, 695/2004 Sb., <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=695&r=2004> (15. 10. 2014).

<sup>42</sup> DVORÁK, L.: *Historie legislativy na ochranu ovzduší na území ČR. České právo životního prostředí*, 2012, Vol. 32, Nr 2, s. 14.

<sup>43</sup> *Zákon o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů*, 383/2012 Sb.; <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-383> (25. 10. 2014).

<sup>44</sup> *Zákon o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých*, 85/2012 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-85> (26. 10. 2014); Terminologia polska wskazywałaby na termin geologicznego składowiska – DOBROWOLSKI, G.: *Prawne zasady podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie bezpiecznego geologicznego składowania dwutlenku węgla* [w:] DOBROWOLSKI, G. – RADECKI, G.: *Prawna regulacja geologii i górnictwa w Polsce, Czechach i na Słowacji. Wybrane zagadnienia*. Katowice, 2014, przykładowo. s. 247; RUDNICKI, M.: *Prawne aspekty przygotowania i realizacji w Polsce projektów deonstracyjnych typu CCS w kontekście składowania CO<sub>2</sub>, Dekada harmonizacji w prawie ochrony środowiska*. Lublin, 2011, s. 203 i n.

<sup>45</sup> VÍCHA, O.: *Nová právní úprava zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého. České právo životního prostředí*, 2012, Vol. 32, Nr 2, s. 89.

Przyglądając się rozwiązaniom prawodawcy czeskiego, należy z zainteresowaniem podkreślić, iż kwestie klimatyczne nie zostały zasadniczo włączone do nowej ustawy z 29 maja<sup>46</sup> 2012 o ochronie powietrza<sup>47</sup> na co zwraca uwagę Vojtěch Stejskal.<sup>48</sup> Pomiędzy widoczne we wcześniejszej ustawie o ochronie powietrza odniesienia do systemu klimatu Ziemi (zakres przedmiotowy ustawy i definicja substancji zanieczyszczającej). Rodzi się zatem pytanie, czy to oznacza usunięcie kwestii klimatycznych z regulacji analizowanej ustawy i uznanie, iż kwestie klimatyczne powinny mieć swoje pierwotne źródło prawne na wyższym poziomie prawa bezpieczeństwa a ich pierwotna regulacja powinna znajdować się w prawie międzynarodowym i unijnym. Możliwe też jest, iż ochronę powietrza potraktowano w znaczeniu szerokim i w tym terminie zawarto również kwestie ochrony klimatu w szczególności zagadnienie emisji gazów cieplarnianych. Na drugie rozwiązanie wskazywałyby szczegółowe odwołania do kwestii klimatycznych w tekście aktu. Przykładowo gmina (*obec*) może wydać uchwałę (*vyhláška*)<sup>49</sup> w celu ustalenia warunków spalania suchego materiału roślinnego na otwartym ogniu w celu utylizacji lub zabronić spalania. Przy ustalaniu warunków lub zakazu gmina bierze pod uwagę przede wszystkim: warunki klimatyczne i poziom zanieczyszczeń na danym obszarze. Prawodawca czeski w przytoczonym rozwiązaniu odniósł się zatem do warunków klimatycznych o charakterze lokalnym a nie globalnym. Natomiast globalny aspekt systemu klimatycznego został powiązany z informacją środowiskową. Tematyka ochrony systemu klimatycznego Ziemi została umieszczona wśród zagadnień przekazywanych przez organy ochrony powietrza w ramach aktywnego publicznego dostępu do informacji. Podobnie rzecz się ma z obowiązkiem raportowania informacji dotyczących ochrony systemu klimatycznego Ziemi przez organy administracji czeskiej do organów Unii Europejskiej oraz organów o których mowa w umowach międzynarodowych.

Interesującym rozwiązaniem jest natomiast umieszczenie w regulacji środowiskowej pewnych elementów wsparcia energetyki odnawialnej, odnośnie problematyki biopaliw. Została ona umieszczona w rozdziale 4 ustawy o ochronie powietrza<sup>50</sup> i bezpośrednio została powiązana ze zobowiązaniem do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych pochodzących ze spalania paliw. Postanowienia czeskiego prawa środowiskowego są kompatybilne z czeskim prawem podatkowym, gdzie przewidziano wsparcie dla biopaliw.<sup>51</sup> Pozostałe kwestie regulacji wsparcia energetyki odnawialnej zostały umieszczone w aktach energetycznych. Z pewnością rozwój regulacji dotyczącej wsparcia wykorzystania zasobów odnawialnych na potrzeby energetyczne wiąże się z okresem harmonizacji

<sup>46</sup> Autor niniejszego artykułu już wie, iż pomimo wspólnej bazy językowej grupy zachodniosłowiańskiej pewne terminy języka czeskiego ze względu na podobieństwo do języka polskiego, lecz oznaczające coś innego mogą wprowadzać w błąd – dobrym tego przykładem jest złudność bliskości słowa czeskiego květen i polskiego słowa kwiecień jak zauważył RADECKI, W.: *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji*. Warszawa, 2010, s. 24 – ponieważ czeski keten to polski maj.

<sup>47</sup> Zákon o ochraně ovzduší, 201/2012 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-201> (25. 10. 2014).

<sup>48</sup> STEJSKAL, V.: Právní úprava ochrany ovzduší od roku 2012. *České právo životního prostředí*, 2012, Vol. 32, Nr 2, s. 7.

<sup>49</sup> Lecz warto zauważyć, iż Wojciech Radecki nie tłumaczy terminu *vyhláška* ponieważ uchwała ma swój odnośnik w języku czeskim – usnesení – RADECKI, W.: *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji*. Warszawa, 2010, s. 24.

<sup>50</sup> § 19 – § 21 Zákon o ochraně ovzduší, 201/2012 Sb.

<sup>51</sup> Zwolnienie z podatku akcyzowego – § 49 Zákon o spotřebních daních, 353/2003 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2003-353> (25. 10. 2014).

i transpozycji prawa wspólnotowego oraz unijnego.<sup>52</sup> W 2005 r. przygotowano samodzielną ustawę poświęconą produkcji energii elektrycznej z zasobów odnawialnych.<sup>53</sup> Podstawowymi instrumentami wsparcia ekonomicznego były: feed-in-tariff i system świadectw pochodzenia.<sup>54</sup> Bezpośrednio też wyrażono, iż ustawa funkcjonuje w ramach ochrony klimatu i ochrony środowiska. Niezwykle interesujące jest, czy odwołanie się do klimatu i środowiska oznacza, iż z powodu pewnych kryteriów zaczęto traktować element środowiska w postaci klimatu osobno od innych elementów środowiska? Być może istotną rolę odegrała wola wskazania ponadnarodowego, globalnego znaczenia systemu klimatycznego<sup>55</sup> intuicyjnie odróżnianego od innych elementów środowiska, na które naród wydaje się mieć większy wpływ. Być może w ten sposób starano się podkreślić znaczenie energetyki odnawialnej dla tego szczególnego elementu środowiska. Jest to o tyle istotne, iż taki zabieg powtórzono w obecnie obowiązującej ustawie, w której odniesiono się do energetyki odnawialnej. Transpozycja dyrektywy 2009/28/WE nastąpiła przez kolejną samodzielną ustawę. Tym razem jednak przedmiotem aktu o wspieranych źródłach energii oraz o zmianie niektórych ustaw,<sup>56</sup> obok wsparcia energii elektrycznej, ciepła i biogazu z odnawialnych zasobów energii i wtórnych zasobów energii,<sup>57</sup> jest wsparcie: wysokosprawnej kogeneracji oraz rozproszonego wytwarzania energii elektrycznej, co zostało zauważone przez przedstawicieli doktryny już na etapie prac nad projektem ustawy.<sup>58</sup>

Kwestie dotyczące bezpieczeństwa energetycznego są przedmiotem dwóch ramowych ustaw energetycznych. W ustawie o gospodarowaniu energią, znajduje się szereg odniesień do efektywności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii.<sup>59</sup> Nowe obowiązki związane z racjonalizacją korzystania z energii w budynkach, weszły w życie od 1 stycznia 2013. Dość późno wprowadzono reżim charakterystyki energetycznej budynków, wraz z sankcjami za brak świadectw charakterystyki energetycznej.<sup>60</sup> W drugim ramowym akcie energetycznym również kwestie efektywności energetycznej odgrywają niebagatelną rolę. Już słowniczek ustawy o warunkach działalności gospodarczej i wykonywaniu zadań publicznych w sektorze energetycz-

<sup>52</sup> HRNČÍŘ, P.: Erneuerbare Energien in tschechischen Recht [w:] DAMOHORSKÝ, M. – KERSCHNER, F. – WAGNER, E. – STEJSKAL, V. (red.): *Recht der Naturressourcen in der Tschechischen Republik und Österreich. Sammelband des internationalen Studierendenseminars im Nationalpark Gesäuse, Sommersemester*. Praga, 2012, s. 146–147.

<sup>53</sup> Zákon o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), 180/2005 Sb., <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?o=4&t=529> (20. 10. 2014).

<sup>54</sup> DOLEŽALOVÁ, H.: *Implementation of Directives on the Promotion of the Use of Energy from Renewable Sources. Czech Environmental Law*. Praga, 2010, s. 74–75.

<sup>55</sup> DAMOHORSKÝ, M.: *Právo životního prostředí*, wyd. 3. Praga, 2010, s. 7 i n., s. 274.

<sup>56</sup> Zákon o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, 165/2012 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-165> (29. 10. 2014).

<sup>57</sup> Wtórne zasoby energii, które powstają z transformacji pierwotnych zasobów energii.

<sup>58</sup> FLAŠAR, P.: Selected institutes of the new bill on promotion of energy production from renewable energy sources [w:] DAMOHORSKÝ, M. – KERSCHNER, F. – WAGNER, E. – STEJSKAL, V. (red.): *Recht der Naturressourcen in der Tschechischen Republik und Österreich. Sammelband des internationalen Studierendenseminars im Nationalpark Gesäuse, Sommersemester*. Praga, 2012, s. 129.

<sup>59</sup> Zákon o hospodaření energií, č. 406/2000 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-406> (27. 10. 2014).

<sup>60</sup> Zákon, kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, 318/2012 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-318> (27. 10. 2014).

nym oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>61</sup> wskazuje, iż treść aktu w dużej mierze została poświęcona kwestiom racjonalizacji korzystania z nośników energetycznych, energii oraz usługowej działalności energetycznej, która prowadzi do zwiększenia efektywności energetycznej i oszczędności w energii pierwotnej (ESCO). W ten sposób we wspomnianej ramowej ustawie implementowano dyrektywę 2006/32/WE w całości, w przeciwieństwie do niektórych państw Europy Centralnej.<sup>62</sup> W treści aktu znajduje się szereg odniesień do obowiązków związanych ze zwiększeniem efektywności energetycznej.

Do bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego odnosi się w dużej mierze czeskie prawo atomowe.<sup>63</sup> Ze względu na udział energetyki jądrowej w miksie energetycznym ČR, gdzie energetyka jądrowa zaspokaja około 30% zapotrzebowania na energię elektryczną,<sup>64</sup> ustawa o działalności na rzecz pokojowego wykorzystania energii jądrowej i promieniowania jonizującego oraz o zmianie niektórych ustaw rzeczywiście wkomponowuje się w bezpieczeństwo klimatyczno-energetyczne. Z punktu widzenia kompleksowej ochrony środowiska pozytywniej postrzega się regulacje dotyczące rozwoju energetyki odnawialnej. Z punktu widzenia bezpieczeństwa dostaw energii oraz bezpośredniej redukcji emisji gazów cieplarnianych w sektorze energetycznym, prawo atomowe jest ważnym elementem rozwoju gospodarki niskoemisyjnej ČR. Dotychczas, sprawą w której najmocniej zderzyły się kwestie klimatyczne i kwestie energetyczne a zarazem kwestie globalne i kwestie lokalne w czeskiej rzeczywistości, jest sprawa *modernizacji elektrowni w Prunéřov*. Jej przykład dobitnie wskazuje, iż coraz częściej dla celów ochrony klimatu będzie się wykorzystywało nie tylko ramowe traktaty powszechnego prawa międzynarodowego, lecz konkretne instrumenty prawa wewnętrznego, które nawiązują do ochrony globalnych elementów środowiska, takich jak klimat.<sup>65</sup> Zarazem stosowanie przez organy narodowe prawa międzynarodowego uwarunkowanego interesem globalnym pozostawia wiele do życzenia.<sup>66</sup> Nie odbiega to zasadniczo od statystyki globalnej.<sup>67</sup> Wydaje się, iż rozwiązanie czeskie w ostateczności pogodziło kwestie klimatyczne z możliwościami ekonomicznymi czeskiego podmiotu gospodarczego, w zgodzie z zasadą wspólną, lecz zróżnicowanej odpowiedzialności. Zaskakująca jest zmasowana krytyka czeskiego rozstrzygnięcia przez obywateli państw, typu Australia, Kanada, czy Stany Zjednoczone Ameryki, które mają wysoką emisję

<sup>61</sup> Zákon o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, 458/2000 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-458> (27. 10. 2014).

<sup>62</sup> Znaczy się RP, gdzie przy pracach nad projektem ustawy o efektywności energetycznej nie udało się włączyć postanowień dotyczących rozwoju ESCO.

<sup>63</sup> Zákon o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, 18/1997 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-18> (28. 10. 2014).

<sup>64</sup> FLAŠAR, P.: Selected institutes of the new bill on promotion of energy production from renewable energy sources [w:] DAMOHORSKÝ, M. – KERSCHNER, F. – WAGNER, E. – STEJSKAL, V. (red.): *Recht der Naturressourcen in der Tschechischen Republik und Österreich. Sammelband des internationalen Studierendenseminars im Nationalpark Gesäuse, Sommersemester*. Praga, 2012, s. 123.

<sup>65</sup> § 2 Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, 100/2001 Sb., <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-100> (28. 10. 2014).

<sup>66</sup> ŠABOVÁ, K.: Prunéřov II power plant, Czech Republic, [http://www.justiceandenvironment.org/\\_files/file/2012/CC%20EIA%20case%20study%20Czech%20Republic.pdf](http://www.justiceandenvironment.org/_files/file/2012/CC%20EIA%20case%20study%20Czech%20Republic.pdf) (2. 11. 2014).

<sup>67</sup> PALMER, A. – ROBB, C. A. R. (red.): *International Environmental Law in National Courts. International Environmental Law Reports*, Vol. 4. CUP, 2004.

i które niewiele dotychczas zrobiły w zakresie jej redukcji.<sup>68</sup> W omawianej sprawie przedkładanie interesu lokalnego nad interes globalny zostało wszak znacząco złagodzone. Kompensacja stała się ważnym elementem zadośćuczynienia za zgodę na niższą efektywność energetyczną, aniżeli obowiązujący BAT.<sup>69</sup> W literaturze przedmiotu<sup>70</sup> zauważono, iż w praktyce wykazano, że możliwe jest wykorzystanie narodowych regulacji odnośnie oceny oddziaływania na środowisko, w celu rozwiązywania problemów na styku kwestii klimatycznych i kwestii energetycznych. Przykład sprawy *Prunéřov* ma niezwykle doniosłe znaczenie dla zmierzania przez państwa Europy Centralnej w kierunku bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego.

## ZAKOŃCZENIE

Obecnie jednym z najważniejszych wyzwań dla prawodawców oraz stosujących prawo w Europie Centralnej są kwestie klimatyczne i energetyczne. Wyzwania te wynikają zarówno ze stanu faktycznego sektorów energetyki, jak również z powodu specyfiki prawa klimatycznego, jako prawa globalnego. Prawo globalne,<sup>71</sup> jako połączony system przedmiotowej regulacji na poziomie międzynarodowym, regionalnym (EU) oraz narodowym, wspaniale nadaje się do radzenia sobie z problemami trapiącymi całą ludzkość. Zarazem jednak wdrożenie celów międzynarodowych na poziomie stanowienia i stosowania prawa regionalnego (UE) i prawa narodowego natrafia na szereg barier. Bariery te sprowadzają się do pewnych zakorzenionych podziałów pomiędzy systemami prawa i pewnej niechęci do łatwego przenikania pewnych regulacji. Bariery mają charakter aksjologiczny. Wydaje się, iż wyodrębnienie kolejnego poziomu regulacji, mogłoby stanowić brakujący pomost pomiędzy poziomem unijnym a narodowym w przypadku narodów Europy Centralnej.

<sup>68</sup> Sprawa odbiła się szerokim echem w literaturze międzynarodowej, przykładowo: BURKE, A.: *Federated States of Micronesia v Czech Republic: Greenhouse Emissions as Transboundary Pollution (Comment)*. *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, 2012, Vol. 14, Nr 1 i 2, s. 203 i n.; BURKETT, M.: *A Justice Paradox: On Climate Change, Small Island Developing States, and the Quest for Effective Legal Remedy*. *University of Hawai'i Law Review*, 2013, Vol. 35, Nr 2, s. 633 i n.

<sup>69</sup> JANČÁŘOVÁ, I. – VOMÁČKA, V.: *Transboundary Impact Assessment from the Central European Perspective* [w:] BĚLOHLÁVEK, A. J. – ROZEHNALOVÁ, N. (red.): *Public Policy and Ordre Public. Czech Yearbook of International Law*, 2012, s. 22–23.

<sup>70</sup> JANČÁŘOVÁ, I. – VOMÁČKA, V.: *Transboundary Impact Assessment from the Central European Perspective* [w:] BĚLOHLÁVEK, A. J. – ROZEHNALOVÁ, N. (red.): *Public Policy and Ordre Public. Czech Yearbook of International Law*, 2012, s. 20 i n.

<sup>71</sup> Koncepcja globalnego prawa ochrony środowiska została omówiona przez: YANG, T. – PERCIVAL, R. V.: *The emergence of global environmental law*. *Ecology Law Quarterly*, 2009, Vol. 36, Nr 3, s. 615 i n. Przedstawiona tam myśl jest niezwykle kusząca. Zarazem nie można nie zauważyć, iż wytyczono zbyt szeroki zakres dla prawa globalnego. Ujęcie wszystkich problemów środowiskowych jako jednego prawa globalnego oznacza zarazem jego podstawowy mankament w praktyce. Zbyt obszerna problematyka, na której ma się opierać prawo globalne, będzie skutkowało niepowodzeniem w jego funkcjonowaniu na poziomie regionalnym i krajowym. Tworzenie globalnego prawa ochrona środowiska jest zadaniem zbyt skomplikowanym na obecnym etapie rozwoju cywilizacji ludzkiej, ze względu na różnorodność problematyki. Nie rezygnując z zasady kompleksowej ochrony środowiska, należy zauważyć, iż dla powodzenia tworzenia prawa globalnego przedmiot globalnej regulacji powinien być miarę jednorodny. Obecnie znacznie łatwiej jest tworzyć prawo globalne wokół wybranych przedmiotowo zagadnień i mówić o globalnym prawie klimatycznym, czy globalnym prawie różnorodności biologicznej, aniżeli budować globalne prawo środowiskowe.

Transformacja społeczno-gospodarcza zachodząca we wspomnianej części Europy od początku lat 90-tych ubiegłego wieku spowodowała znaczące koszty społeczne. Nie chcąc dokładać dodatkowego ciężaru na społeczeństwo przez długi okres czasu starano się unikać podnoszenia kosztów modernizacji pewnych sektorów. Ten istotny brak inwestycji w odbudowę infrastruktury w dużej mierze jest powodem dla którego obecnie koszty realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego są znaczące. Zarówno koszty dywersyfikacji nośników energetycznych, jak i obniżenia emisyjności energetyki wiążą się z nadmiernym obciążeniem społecznym i ekonomicznym. Zatem skala wyzwań stojących przed transformacją państw Europy Centralnej w kierunku zrównoważonych sektorów energetyki jest nieporównywalnie większa aniżeli skala zadań państw Europy Zachodniej.

Z drugiej strony należy podkreślić iż państwa Europy Centralnej uzyskały potężną redukcję emisji gazów i substancji, w tym gazów cieplarnianych, między innymi, dzięki wprowadzaniu nowych instrumentów organizacji. Wygenerowanie znaczących środków na ochronę powietrza dało unikatowy efekt w skali światowej. Wdrożono zasadę decoupling. Nastąpił istotny wzrost gospodarczy, przy jednoczesnym znaczącym obniżeniu emisji gazów cieplarnianych. To wszystko łącznie powoduje, iż narodom Europy Centralnej ewidentnie brakuje platformy uwzględniającej ich uwarunkowania. Tym bardziej, iż pewne rozwiązania w postaci infrastruktury prawnej są niezwykle podobne. Analiza prawa wewnętrznego Republiki Czeskiej prowadzi do wniosku o niezwykle podobieństwie poszczególnych rozwiązań w stosunku do instytucji prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Pomimo wielu zbieżności w obszarze aksjologicznym, a co za tym idzie instrumentarium prawnego, w państwach Europy Centralnej widoczne jest zróżnicowanie w zakresie realizacji postanowień prawa unijnego oraz wykorzystania instrumentów prawa międzynarodowego. Z pewnością w tej mierze prym wiedzie prawodawca czeski, czego przykładem jest i szybsze wdrażanie JI i GIS oraz szybsza transpozycja i implementacja dyrektyw unijnych klimatyczno-energetycznych oraz lepsze przekucie ich w sukces gospodarczy, aniżeli przykładowo w przypadku RP. Lecz również i ČR zdarzają się kłopoty. Wypada chociażby wspomnieć o: nadmiernym wsparciu jednego z rodzajów energetyki odnawialnej i przeinwestowaniu z punktu widzenia możliwości finansowych w ramach modyfikowanego feed-in-tariff co doprowadziło do nie zrównoważonego powstawania energetyki słonecznej przykładowo na terenach rolniczych,<sup>72</sup> czy systemowych barierach proceduralnych.<sup>73</sup>

Niniejszy artykuł poświęcony jest ukazaniu istotnego braku wypracowania kolejnej perspektywy prawa bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego – pomiędzy UE a państwami członkowskimi Europy Centralnej. Być może dotychczasowy brak tej perspektywy, spowodował, iż w Europie Centralnej brakuje spójności pomiędzy kwestiami klimatycznymi i kwestiami energetycznymi. Wiodącym motywem jest ukazanie

<sup>72</sup> FLAŠAR, P.: Selected institutes of the new bill on promotion of energy production from renewable energy sources [w:] DAMOHORSKÝ, M. – KERSCHNER, F. – WAGNER, E. – STEJSKAL, V. (red.): *Recht der Naturressourcen in der Tschechischen Republik und Österreich. Sammelband des internationalen Studierendenseminars im Nationalpark Gesäuse, Sommersemester*. Prag, 2012, s. 139–140.

<sup>73</sup> VOMÁČKA, V. – JANČÁŘOVÁ, I.: Czech Republik [w:] JANS, J. H. – MACRORY, R. – MORENO MOLINA, A. M. (red.): *National Courts and EU Environmental Law*. Groningen, 2013, s. 263 i n.



poszczególnych rozwiązań prawa wewnętrznego Republiki Czeskiej na styku kwestii klimatycznych i energetycznych. Czyni się to z perspektywy źródeł dostępnych dla autora w Warszawie. Z żalem należy przyznać, iż gdyby nie materiały, otrzymane na Konferencjach polsko-czesko-słowackich, to właściwie trudno by było się na czymkolwiek oprzeć. Wejście do UE zasłoniło pewną warstwę wspólnego interesu państwa Europy Centralnej. Odbiło się to na dostępności źródeł oraz stanie komparatyki Europy Centralnej. Abstrahując od wyłomu, który czynią prace Wojciecha Radeckiego w dosyć pustej przestrzeni źródłowej oraz publikacje pokonferencyjne, coraz lepiej dostrzegana warstwa wspólnego interesu narodów Europy Centralnej, domaga się bardziej pogłębionych prac porównawczych oraz korzystania z doświadczeń bliskich kulturowo systemów prawnych. Niniejsza refleksja jest również głosem w dyskusji o potrzebie tworzenia w przyszłości części prawa klimatyczno-energetycznego na poziomie Europy Centralnej. Aby temu sprostać warto spojrzeć na pewne rozwiązania czeskie z perspektywy polskiej. Terminologia czeska została w dużej mierze odniesiona do terminologii oraz instytucji wewnętrznego prawa polskiego, tak, aby odbiorca języka polskiego mógł zrozumieć zbieżności, podobieństwa i różnice.

Powyżej omówiono wybrane zagadnienia nakładających się na siebie aspektów klimatycznego i energetycznego, ufając, iż jest możliwe ich zespolenie w ramach idei zrównoważonego rozwoju. Poza rozważaniami pozostawiono znacząca materię kwestii klimatycznych oraz kwestii energetycznych, które znajdują się dalej od zaprezentowanego jądra bezpieczeństwa klimatyczno-energetycznego, jak chociażby kwestie adaptacyjne, czy kwestie liberalizacji rynku energetycznego.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Do powstania niniejszego artykułu, dzięki dostarczeniu pewnych materiałów, przyczynili się: *Vojtěch Stejskal* i *Jiří Pokorný*. Autor składa im podziękowania.