

Niewesoły czerwiec 2023 r. w stosunkach Polski z Unią Europejską

W dniu 5.06.2023 r. został wydany długo oczekiwany wyrok TSUE w sprawie C-204/21, Komisja Europejska przeciwko Polsce. Trybunał potwierdził zarzuty KE i orzekł o naruszeniu przez Polskę zobowiązań traktatowych. Dotyczyły one przepisów tzw. ustawy kagańcowej obowiązującej od lutego 2020 r., które zastrzaly system dyscyplinarny wobec sędziów. Jako delikty dyscyplinarne zostały uznane w ustawie m.in. badanie przez sędziów, czy składy orzekające spełniają unijne wymogi niezależnego sądu, a także występowanie z pytaniami prejudycjalnymi do TSUE. Naruszenie prawa unijnego polegało także na zobowiązaniu sędziów do ujawniania ich członkostwa w stowarzyszeniach, fundacjach czy partiach politycznych oraz na powierzeniu Izbie Kontroli Nadzwyczajnej SN wyłącznych kompetencji do weryfikowania braku niezależności sądów lub niezawisłości sędziów. TSUE potwierdził, że nieistniejąca już Izba Dyscyplinarna SN nie spełniała wymagań niezależnego i bezstronnego sądu.

Należy przypomnieć, że w tej sprawie TSUE zarządził już w 2021 r. środki tymczasowe oraz nałożył na Polskę kary pieniężne. Naliczanie kar zostało zakończone z dniem wydania wyroku. Ich wysokość wyniosła 556 milionów euro, tj. ponad 2,6 mld zł. Ta niewyobrażalna kwota, która mogłaby zostać użyta dla zaspokojenia wielu potrzeb społecznych, jest już i będzie nadal potrącana ze środków należnych Polsce od Unii z różnych tytułów.

Zakończenie naliczania kar uspokoiło chyba organy państwowe, m.in. ministra ds. europejskich, który stwierdził, że z wyroku TSUE nie wynika potrzeba zmian ustawowych. Nie wiadomo, czy było to rezultatem ignorancji czy celowego wprowadzania w błąd opinii publicznej. Skutkiem omawianego wyroku jest bowiem potrzeba niezwłocznych zmian w ustawie kagańcowej. W przeciwnym razie, Komisja wystąpi po raz drugi do TSUE, który w razie stwierdzenia niewykonania wcześniejszego wyroku wymierzy w kolejnym wyroku nowe kary pieniężne, tym razem na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE.

Innym wydarzeniem w czerwcu 2023 r. jest wszczęcie przez KE postępowania przeciwko Polsce z podejrzeniem naruszenia prawa unijnego w wyniku wydania ustawy o Państwowej Komisji do spraw badania wpływów rosyjskich na bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007–2022. Jest to na razie wstępna faza postępowania polegająca na skierowaniu do państwa członkowskiego tzw. pisma ostrzegawczego (letter of formal notice). Tempo działania jest tu czymś nadzwyczajnym, ponieważ KE zarzuca się zazwyczaj, że w obronie praworządności czyni za mało i za późno.

Przedstawione w wielkim skrócie zdarzenia nie są jedynymi, składającymi się na pesymistyczną prognozę możliwości otrzymania przez Polskę środków unijnych z KPO (23,85 mld euro grantów oraz 11,51 mld euro niskoprocentowanych pożyczek), a być może także środków z funduszy strukturalnych. Innymi powodami do zmartwień są: niedawna skarga KE do TSUE na skład i funkcjonowanie polskiego TK, a także wniosek prezydenta do TK o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy o SN, która ma prowadzić do odblokowania środków z KPO (co skądinąd nie jest ani pewne, ani szybkie). Należy także wspomnieć o trwającej obecnie kontroli przez unijną agencję OLAF sposobu wydawania środków unijnych będących w dyspozycji Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Władze, jak wiadomo, nie dopuściły do działania w naszym państwie Prokuratury Europejskiej. Brak należytej reakcji upoważnionych organów w razie stwierdzenia nieprawidłowości w wykorzystaniu środków unijnych będzie mógł spowodować wszczęcie procedury przeciwko Polsce w ramach ogólnego systemu warunkowości na podstawie rozporządzenia 2020/2092, zwanego popularnie „pieniądze za praworządność”.

Profesor Stanisław Biernat
Redaktor Naczelny „EPS”

The Gloomy Month of June 2023 in Poland's Relations with the European Union

On 5 June 2023, the CJEU delivered its long-awaited judgment in case C-204/21, *European Commission v. Poland*. The Court confirmed the EC's allegations and ruled that Poland had failed to fulfil its treaty obligations. The allegations related to the provisions of the so-called muzzle law, in force since February 2020, which tightened the disciplinary regime for judges. Amongst other things, the law recognizes as disciplinary torts the examination by judges whether adjudicating panels meet the EU requirements of an independent tribunal, as well as the submission of referrals for preliminary rulings to the CJEU. Other infringements of EU law consisted in requiring judges to disclose their membership of associations, foundations or political parties, and in vesting the Supreme Court's Extraordinary Review Chamber with exclusive powers to review the lack of independence of courts or judges. The CJEU confirmed that the now-defunct Disciplinary Chamber of the Supreme Court did not meet the requirements of an independent and impartial tribunal.

It should be recalled that in this case the CJEU had already ordered interim measures and imposed financial penalties on Poland in 2021. The penalties ceased to accrue on the day of the judgment. They amounted to EUR 556 million, i.e., more than PLN 2.6 billion. This unimaginable amount, which could have been used to meet many public needs, is already being, and will continue to be, deducted from the funds payable to Poland by the Union from various sources.

The end of the accrual of penalties seems to have reassured state authorities, including the Minister for European Affairs, who said that the CJEU judgment did not necessitate any amendments to statutory law. It is unclear whether this was due to ignorance or deliberate misleading of the public. Indeed, the effect of the judgment in question is the need for immediate amendments to the muzzle law. Otherwise, the Commission will make a second application to the CJEU, which, if it finds that its earlier judgment has not been complied with, will impose new fines in another judgment, this time on the basis of Article 260(2) TFEU.

Another event in June 2023 is the EC initiating proceedings against Poland on suspicion of infringement of EU law as a result of adoption of the Act on the State Committee for the Examination of Russian Impacts on Internal Security of the Republic of Poland in 2007-2022. This is, for the time being, a preliminary phase of the procedure consisting of sending a so-called letter of formal notice. The speed of this action is unusual, as the EC is usually accused of doing too little, too late in defending the rule of law.

The events briefly outlined here are not the only ones contributing to the pessimistic forecast of Poland's ability to receive EU funds under the NRRP (EUR 23.85 billion in grants and EUR 11.51 billion in low-interest loans), and possibly also funds from the Structural Funds. Other causes for concern include the EC's recent complaint to the CJEU about the composition and functioning of the Polish Constitutional Tribunal, as well as the motion of the President of the Republic for the Constitutional Tribunal to examine the constitutionality of the Act on the Supreme Court, which is expected to lead to the unblocking of funds from the NRRP (which is otherwise neither certain nor quick). One should not fail to mention of the ongoing investigation of the EU's OLAF agency into how EU funds at the disposal of the National Centre for Research and Development are expended. The authorities, as we know, have not allowed the European Public Prosecutor's Office to operate in Poland. Failure of authorized bodies to react appropriately when irregularities in the use of EU funds are identified may trigger a procedure against Poland under the general conditionality regime provided for in Regulation 2020/2092, popularly known as the 'rule of law conditionality'.

Profesor Stanisław Biernat
'EPS' Editor-in-Chief