

O potrzebie terminowego transponowania dyrektyw unijnych

W połowie marca 2024 r. Trybunał Sprawiedliwości wydał wyrok w sprawie C-452/22 ze skargi Komisji Europejskiej przeciwko Polsce. Trybunał orzekł, że poprzez nieprzyjęcie do dnia upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii przepisów niezbędnych do wykonania dyrektywy PE i Rady (UE) 2018/1972 z 11.12. 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej i wobec tego niepoinformowanie KE o tych przepisach, Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy powołanej dyrektywy. Wyrok ten zasługuje na uwagę, ponieważ po raz pierwszy znalazł zastosowanie wobec naszego państwa art. 260 ust. 3 TFUE, wprowadzony w Traktacie z Lizbony. Stosownie do tego przepisu, w sytuacji gdy państwo członkowskie uchybi obowiązkowi poinformowania KE o środkach podjętych w celu transpozycji dyrektywy przyjętej zgodnie z procedurą ustawodawczą, KE może już w pierwszej skardze wskazać kwotę ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez dane państwo. O wymiarzeniu kary decyduje TS. Opisane postępowanie oznacza uproszczenie i przyspieszenie zasadniczej procedury przeciwko państwu unormowanej w art. 258 i art. 260 ust. 1 i 2 TFUE, stosownie do której sankcje finansowe są nakładane dopiero w drugim wyroku.

W omawianym wyroku TS orzekł, że gdyby uchybienie polegające na braku podjęcia środków dla transpozycji dyrektywy i niepoinformowaniu o tych środkach utrzymywało się w dniu ogłoszenia wyroku, nakazuje się Polsce zapłatę na rzecz KE okresowej kary pieniężnej w wysokości 50 000 EUR dziennie, licząc od tego dnia do chwili, gdy owo państwo członkowskie usunie stwierdzone uchybienie. Ponadto, TS nakazał Polsce zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej ryczałtu w wysokości 4 milionów EUR.

Jak wynika z informacji zamieszczonych na stronach rządowych, projekt ustawy transponującej dyrektywę zostanie wniesiony do Sejmu do czerwca 2024 r.

Należy dodać, że przed TS toczą się kolejne trzy sprawy ze skarg KE przeciwko Polsce, w których zarzuty dotyczą braku przepisów wymaganych dla transponowania przez Polskę dyrektyw unijnych mimo upływu wyznaczonego terminu, a także niepoinformowania Komisji o takich przepisach. W pierwszej sprawie, C-147/23, chodzi o nieprzyjęcie przepisów krajowych niezbędnych do wykonania dyrektywy PE i Rady (UE) 2019/1937 z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii. W tej sprawie została już wydana opinia rzecznika generalnego popierająca skargę Komisji. W drugiej sprawie, C-201/23, chodzi o brak przepisów niezbędnych do wykonania dyrektywy PE i Rady (UE) 2019/790 z 17.04.2019 r. w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym oraz zmiany dyrektyw 96/9/WE i 2001/29/WE. Wreszcie, w trzeciej sprawie, C-212/23, Komisja zarzuca nieprzyjęcie przepisów niezbędnych do wykonania dyrektywy PE i Rady (UE) 2019/789 17.04.2019 r. ustanawiającej przepisy dotyczące wykonywania praw autorskich i praw pokrewnych mających zastosowanie do niektórych transmisji online prowadzonych przez organizacje radiowe i telewizyjne oraz do reemisji programów telewizyjnych i radiowych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 93/83/EWG.

W przedstawionych sprawach Komisja wniosła o nakazanie Polsce zapłaty na rzecz KE kwot ryczałtu oraz okresowej kary pieniężnej. Proponowane kary sięgają przy tym w każdej ze spraw wiele milionów euro. Należy oczekiwać, że zostaną one zasądzone przez TS, choć ich wysokość może być inna.

Nie miejsce tu na analizowanie przyczyn opóźnień w transponowaniu dyrektyw. Obok wad procesu legislacyjnego może to być konieczność godzenia sprzecznych interesów różnych grup adresatów norm prawnych. Niewątpliwie jednak należy w nowej sytuacji wzmocnić starania o terminowe uchwalanie ustaw. Jest to szczególnie istotne, jeśli pamięta się o ogromnych stratach finansowych poniesionych już w wyniku kar zasądzonych za naruszenie praworządności przez Polskę w poprzednich latach.

Profesor Stanisław Biernat
Redaktor Naczelny „EPS”

About the Need for Timely Transposition of EU Directives

In mid-March 2024, the Court of Justice delivered its judgment in case C-452/22 based on the action brought by the European Commission against Poland. The Court declared that, by failing to adopt, by the expiry of the period prescribed in the reasoned opinion, the legislation necessary to comply with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, and, consequently, by failing to notify those measures to the European Commission, Poland had failed to fulfil its obligations under that directive. This judgment deserves attention, because this is the first time where Article 260(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union deriving from the Treaty of Lisbon was applied against our country. In accordance with this provision, when the Member State has failed to fulfil its obligation to notify measures transposing a directive adopted under a legislative procedure to the European Commission, the European Commission may, already in the first action, specify the amount of a lump sum or a periodic penalty payment to be paid by the Member State concerned. The decision on the imposition of the penalty is made by the Court of Justice. The process described means simplifying and speeding up the basic procedure against Member States regulated in Article 258 as well as Articles 260(1) and 260(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union, under which financial sanctions are imposed not earlier than in the second judgment.

In the judgment in question, the Court of Justice resolved that if the failure to fulfil obligations to adopt the legislation necessary to ensure the transposition of the Directive and to notify those measures persist at the date of delivery of the judgment, Poland would be ordered to pay the European Commission, as from that date and until that Member State has put an end to that failure to fulfil obligations, a daily penalty payment of EUR 50,000. Moreover, the Court of Justice ordered Poland to pay the European Commission a lump sum in the amount of EUR 4 million.

In accordance with information on the government's websites, the bill transposing the Directive will be submitted to the Sejm in June 2024.

It should be added that three other cases are pending before the Court of Justice based on the actions brought by the European Commission against Poland, where charges include Poland's failure to adopt the legislation necessary to ensure the transposition of EU Directives by the expiry of the prescribed period, and to notify those measures to the European Commission. The first case, C-147/23, pertains to the failure to adopt national legislation necessary to comply with Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. In this case, the Opinion of Advocate General has already been issued, supporting the action brought by the Commission. The second case, C-201/23, relates to the lack of the legislation necessary to implement Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the digital single market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC. Finally, in the third case, C-212/23, allegations made by the Commission include failing to adopt the legislation necessary to comply with Directive (EU) 2019/789 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 laying down rules on the exercise of copyright and related rights applicable to certain online transmissions of broadcasting organisations and retransmissions of television and radio programmes, and amending Council Directive 93/83/EEC.

In the aforementioned cases, the Commission has requested ordering Poland to pay the European Commission lump sums and periodic penalty payments. At the same time, the proposed penalty payments amount to millions of euros. It should be expected that they will be imposed by the Court of Justice although their amount may differ.

This is not the forum for analysing reasons for delays in transposition of directives. In addition to defects of the legislative process, they may include the need to reconcile conflicting interests of various groups of legal norm addressees. However, in the new situation, without any doubts, efforts should be intensified to ensure that bills are adopted on a timely basis. This is especially important taking into account significant financial losses already suffered due to penalty payments imposed for violations of the rule of law by Poland in previous years.

Profesor Stanisław Biernat
‘EPS’ Editor-in-Chief