Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 14 marca 2024 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Artykuł 258 TFUE – Dyrektywa (UE) 2018/1972 – Europejski kodeks łączności elektronicznej – Brak transpozycji i poinformowania o przepisach transponujących – Artykuł 260 ust. 3 TFUE – Żądanie zasądzenia zapłaty w formie ryczałtu i okresowej kary pieniężnej – Kryteria służące ustaleniu wysokości kary

W sprawie C-439/22

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE i art. 260 ust. 3 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 5 lipca 2022 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali U. Małecka, L. Malferrari, E. Manhaeve i J. Samnadda, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Irlandii, którą reprezentowali M. Browne, A. Joyce, M. Lane i D. O'Reilly, w charakterze pełnomocników, których wspierał S. Brittain, BL,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: J.-C. Bonichot, pełniący obowiązki prezesa izby, S. Rodin i L. S. Rossi (sprawozdawczyni), sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

1 W skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o:

– stwierdzenie, że poprzez nieprzyjęcie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz.U. 2018, L 321, s. 36), a w każdym razie poprzez niepoinformowanie Komisji o takich przepisach Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 124 ust. 1 tej dyrektywy;

– zasądzenie od Irlandii zapłaty na rzecz Komisji ryczałtu w wysokości 5544,9 EUR dziennie, w kwocie nie mniejszej niż 1 376 000 EUR;

– jeżeli uchybienie, o którym mowa w tiret pierwszym, będzie trwało nadal w dniu ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie, zasądzenie od Irlandii zapłaty na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 24 942,9 EUR dziennie, od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie do dnia wykonania przez to państwo członkowskie zobowiązań ciążących na nim na mocy dyrektywy 2018/1972, oraz

– obciążenie Irlandii kosztami postępowania.

Ramy prawne

2 Motywy 2 i 3 dyrektywy 2018/1972 stanowią:

„(2) Funkcjonowanie pięciu dyrektyw, które stanowią część obowiązujących ram regulacyjnych dla sieci i usług łączności elektronicznej […], podlega okresowemu przeglądowi przeprowadzanemu przez Komisję w szczególności w celu określenia potrzeby zmiany w świetle rozwoju techniki i sytuacji rynkowej.

(3) W swym komunikacie z dnia 6 maja 2015 r. ustanawiającym strategię jednolitego rynku cyfrowego dla Europy Komisja wskazała, że przegląd ram regulacyjnych sektora telekomunikacyjnego dotyczyłby głównie środków nastawionych na zachęcanie do inwestowania w szybkie sieci szerokopasmowe, zapewnienie spójnego podejścia w ramach rynku wewnętrznego do polityki widma radiowego i zarządzania widmem, ustanowienie warunków do funkcjonowania prawdziwego rynku wewnętrznego dzięki przezwyciężeniu fragmentacji regulacyjnej, zapewnienie skutecznej ochrony konsumentów, równych warunków działania wszystkim uczestnikom rynku i spójnego stosowania przepisów, a także zapewnienie większej skuteczności regulacyjnych ram instytucjonalnych”.

3 Artykuł 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Przedmiot, zakres stosowania i cele”, stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa ustanawia zharmonizowane ramy prawne regulujące sieci łączności elektronicznej, usługi łączności elektronicznej, urządzenia i usługi towarzyszące i niektóre aspekty urządzeń końcowych. Określa ona zadania krajowych organów regulacyjnych i, w stosownych przypadkach, innych właściwych organów oraz zbiór procedur w celu zapewnienia zharmonizowanego stosowania ram prawnych w obrębie Unii [Europejskiej].

2. Celami niniejszej dyrektywy są:

a) wdrożenie rynku wewnętrznego w dziedzinie sieci i usług łączności elektronicznej prowadzące do realizacji i rozpowszechniania sieci o bardzo dużej przepustowości, powstania zrównoważonej konkurencji, interoperacyjności usług łączności elektronicznej, dostępności, bezpieczeństwa sieci i usług oraz korzyści dla użytkownika końcowego; oraz

b) zapewnienie świadczenia w całej Unii publicznie dostępnych, przystępnych cenowo usług dobrej jakości poprzez skuteczną konkurencję i wybór, aby sprostać sytuacjom, w których rynek nie zaspokaja w sposób zadowalający potrzeb użytkowników końcowych, w tym użytkowników z niepełnosprawnościami, tak aby mieli oni dostęp do usług na równi z innymi użytkownikami końcowymi, oraz ustanowić niezbędne prawa użytkowników końcowych.

[…]”.

4 Artykuł 124 rzeczonej dyrektywy, zatytułowany „Transpozycja”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie przyjmują i publikują, najpóźniej do dnia 21 grudnia 2020 r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia 21 grudnia 2020 r.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Przepisy te zawierają także wskazanie, że w istniejących przepisach ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odniesienia do dyrektyw uchylonych niniejszą dyrektywą należy odczytywać jako odniesienia do niniejszej dyrektywy. Metody dokonywania takiego odniesienia i formułowania takiego wskazania określane są przez państwa członkowskie”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i przebieg postępowania przed Trybunałem

5 Nie otrzymawszy od Irlandii żadnej informacji o niezbędnych przepisach ustawowych, wykonawczych i administracyjnych przyjętych przez to państwo członkowskie w celu wykonania dyrektywy 2018/1972 zgodnie z jej art. 124, w dniu 3 lutego 2021 r. Komisja skierowała do rzeczonego państwa członkowskiego wezwanie do usunięcia uchybienia i wezwała je do przedstawienia swoich uwag.

6 W dniu 7 kwietnia 2021 r. władze irlandzkie przesłały na to wezwanie odpowiedź, w której wyjaśniły, że procedura mająca na celu transpozycję dyrektywy 2018/1972 do prawa irlandzkiego została wszczęta i że przepisy transponujące są przygotowywane.

7 Wobec braku informacji ze strony władz irlandzkich w przedmiocie harmonogramu prac lub terminu transpozycji tej dyrektywy Komisja przesłała Irlandii w dniu 23 września 2021 r. uzasadnioną opinię, w której zwróciła się do tego państwa o zastosowanie się do niej przed dniem 23 listopada 2021 r.

8 W piśmie z dnia 22 listopada 2021 r., uzupełnionym pismem z dnia 26 listopada 2021 r., władze irlandzkie zwróciły się o przedłużenie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii. Komisja wyznaczyła kolejny termin na dzień 23 lutego 2022 r.

9 W dniu 22 lutego 2022 r. władze irlandzkie przesłały na tę uzasadnioną opinię odpowiedź, w której powołały się na nieprzewidywalny charakter irlandzkiego harmonogramu prac legislacyjnych w celu usprawiedliwienia niemożności przewidzenia z całą pewnością daty transpozycji dyrektywy 2018/1972. Wyjaśniły one jednak, że zamierzają skierować do Oireachtas (irlandzkiego parlamentu) część przepisów transponujących w kwietniu 2022 r.

10 Biorąc pod uwagę, że Irlandia nie przyjęła przepisów niezbędnych do wykonania tej dyrektywy, w dniu 6 kwietnia 2022 r. Komisja postanowiła wnieść do Trybunału skargę rozpatrywaną w niniejszym postępowaniu.

11 W dniu 5 lipca 2022 r. Komisja wniosła skargę rozpatrywaną w niniejszym postępowaniu.

12 W odpowiedzi na skargę z dnia 16 września 2022 r. Irlandia wniosła do Trybunału o uzależnienie zasądzenia zapłaty ryczałtu od warunku niedokonania przez Irlandię transpozycji dyrektywy 2018/1972 w terminie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie.

13 W duplice z dnia 2 grudnia 2022 r. Irlandia sprostowała swoje żądania, wnosząc do Trybunału, na wypadek gdyby Trybunał uznał, że do dnia rozprawy w niniejszej sprawie rzeczone państwo członkowskie dokonało pełnej transpozycji dyrektywy 2018/1972, o:

– stwierdzenie, że nie ma już potrzeby orzekania w przedmiocie wniosku o zasądzenie od Irlandii zapłaty okresowej kary pieniężnej, oraz

– stwierdzenie, że nie ma również potrzeby orzekania w przedmiocie wniosku o zasądzenie od Irlandii zapłaty ryczałtu – ze względu na to, że dokonanie transpozycji tej dyrektywy przez Irlandię było prawnie niemożliwe, zgodnie z jej konstytucją, przed wydaniem przez Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia) wyroku z dnia 6 kwietnia 2021 r. w sprawie Zalewski v Adjudication Officer (zwanego dalej „wyrokiem w sprawie Zalewski”), lub – tytułem żądania ewentualnego – że trudności napotkanych przy transpozycji rzeczonej dyrektywy nie można przypisać Irlandii i że Trybunał powinien wziąć je pod uwagę przy obliczaniu kwoty jakiegokolwiek ryczałtu, jaki mógłby nałożyć.

14 W dniu 2 grudnia 2022 r. pisemny etap postępowania w niniejszej sprawie został zamknięty.

15 W piśmie z dnia 5 lipca 2023 r. Irlandia powiadomiła Trybunał, że w dniu 16 czerwca 2023 r. poinformowała Komisję o przepisach, w drodze których w swojej opinii dokonała pełnej transpozycji dyrektywy 2018/1972, z wyjątkiem jej art. 110, który zostanie transponowany w najkrótszym możliwym terminie.

16 W dniu 3 października 2023 r. Komisja przedstawiła uwagi w tym względzie i odpowiednio dostosowała swoje żądania.

17 Komisja jest zdania, że przepisy, o których mowa, wciąż nie zapewniają pełnej transpozycji dyrektywy 2018/1972 w zakresie, w jakim nie transponują one art. 110 tej dyrektywy, oraz że aby można było uznać tę transpozycję za pełną, należy poinformować Komisję o przepisach transponujących ów art. 110.

18 Biorąc jednak pod uwagę postępy poczynione przez Irlandię w transpozycji tej dyrektywy, Komisja dostosowała również odpowiednio swoje żądania dotyczące kar pieniężnych.

19 Jeśli chodzi o ryczałt, to Komisja obniżyła współczynnik wagi uchybienia i zwróciła się do Trybunału o nałożenie ryczałtu w wysokości 4 944 500 EUR za okres biegnący od następnego dnia po dniu upływu terminu transpozycji omawianej dyrektywy, czyli od dnia 22 grudnia 2020 r., do dnia 8 czerwca 2023 r., oraz ryczałtu w oparciu o kwotę 1100 EUR dziennie za okres biegnący od dnia wejścia w życie przepisów, o których mowa w pkt 15 niniejszego wyroku, czyli od dnia 9 czerwca 2023 r., do dnia ustania uchybienia lub, w razie jego nieustania, do dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie.

20 Jeśli chodzi o okresową karę pieniężną, to Komisja proponuje obecnie Trybunałowi nałożenie dziennej okresowej kary pieniężnej w wysokości 4950 EUR – do dnia, w którym Irlandia w pełni wykona zobowiązania przewidziane w art. 124 ust. 1 dyrektywy 2018/1972.

21 W dniu 27 października 2023 r. Irlandia przedstawiła swoje uwagi w przedmiocie dostosowania żądań Komisji. W uwagach tych ograniczyła się ona w istocie do powtórzenia argumentów przedstawionych w odpowiedzi na skargę, a w szczególności argumentu dotyczącego niemożności dokonania transpozycji dyrektywy 2018/1972 przed dniem ogłoszenia wyroku w sprawie Zalewski.

22 W dniu 29 listopada 2023 r. Irlandia poinformowała Trybunał, że tego samego dnia przyjęła przepisy transponujące art. 110 dyrektywy 2018/1972 i że w związku z tym uważa, iż dokonała pełnej transpozycji tej dyrektywy do swojego prawa krajowego. Podnosi ona, że w tych okolicznościach nałożenie okresowej kary pieniężnej nie jest już uzasadnione.

23 W piśmie z dnia 14 grudnia 2023 r. Komisja zastrzegła sobie możliwość poinformowania Trybunału o wyniku dokonanej przez nią oceny tych przepisów, a także o ewentualnych konsekwencjach tej oceny w odniesieniu do żądań dotyczących nałożenia kar na rzeczone państwo członkowskie.

24 W piśmie z dnia 2 lutego 2024 r. Komisja poinformowała Trybunał, że transpozycję dyrektywy 2018/1972 przez Irlandię można uznać za dokonaną w dniu 1 grudnia 2023 r., i częściowo cofnęła skargę, odstępując od wniosku o zasądzenie od tego państwa członkowskiego zapłaty okresowej kary pieniężnej, dostosowując jednocześnie odpowiednio swoje żądania dotyczące zasądzenia od rzeczonego państwa członkowskiego zapłaty ryczałtu i proponując ustalenie jego kwoty na 5 137 000 EUR.

25 W dniu 12 lutego 2024 r. Irlandia przedstawiła swoje uwagi w przedmiocie częściowego cofnięcia skargi przez Komisję i odpowiedniego dostosowania jej żądań.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie uchybienia w świetle art. 258 TFUE

Argumentacja stron

26 Komisja przypomina, że na podstawie art. 288 akapit trzeci TFUE państwa członkowskie są zobowiązane do przyjęcia przepisów niezbędnych do zapewnienia transpozycji dyrektyw do ich krajowych porządków prawnych w terminach wskazanych w tych dyrektywach oraz do niezwłocznego poinformowania Komisji o tych przepisach.

27 Komisja wyjaśnia, że istnienie uchybienia należy oceniać na podstawie sytuacji danego państwa członkowskiego w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.

28 Otóż w niniejszej sprawie, w dniu upływu wspomnianego terminu, a nawet w dniu wniesienia skargi rozpatrywanej w niniejszym postępowaniu, Irlandia wciąż nie przyjęła zdaniem Komisji przepisów niezbędnych do transpozycji dyrektywy 2018/1972 do swojego prawa krajowego, a w każdym razie nie poinformowała o nich Komisji.

29 Zdaniem Komisji Irlandia nie kwestionuje w rzeczywistości zarzucanego jej uchybienia, lecz ogranicza się do usprawiedliwienia go okolicznościami o charakterze praktycznym i wewnętrznym. Tymczasem braku transpozycji dyrektywy w terminie w niej przewidzianym nie można usprawiedliwić takimi okolicznościami.

30 Irlandia przyznaje, że nie przyjęła przepisów niezbędnych do wykonania dyrektywy 2018/1972 przed datą transpozycji wskazaną w tej dyrektywie.

31 Wyjaśnia ona jednak, z jednej strony, że rząd irlandzki zatwierdził projekt ustawy o uregulowaniu łączności (zwany dalej „projektem ustawy”), który to projekt został, zgodnie z tymi wyjaśnieniami, przeanalizowany przez irlandzki parlament jesienią 2022 r. i częściowo wdrożył rzeczoną dyrektywę, a z drugiej strony, że przedstawiła ona również statutory instrument SI nº 444 of 2022 (rozporządzenie SI nr 444 z 2022 r.), które zostało podpisane oraz opublikowane i które ma zastosowanie od chwili wejścia w życie projektu ustawy. Irlandia wskazała, że ostateczne wersje projektu ustawy i owego rozporządzenia zostaną opublikowane najpóźniej do dnia 30 września 2022 r. oraz że sama ustawa zostanie prawdopodobnie ogłoszona najpóźniej do końca 2022 r.

32 W celu usprawiedliwienia opóźnienia Irlandia wyjaśnia, że w wyroku w sprawie Zalewski Supreme Court of Ireland (sąd najwyższy) orzekł, iż Workplace Relations Commission (komisja ds. stosunków w miejscu pracy, Irlandia), organ odpowiedzialny za rozwiązywanie sporów z zakresu prawa pracy w Irlandii, sprawuje funkcje sądownicze zgodnie z art. 37 irlandzkiej konstytucji. W ten sposób Supreme Court (sąd najwyższy) odszedł od swojego wcześniejszego orzecznictwa.

33 Tak więc wynikająca z tego wyroku konieczność dostosowania projektu ustawy do nowych wymogów konstytucyjnych, mających zastosowanie do organów sprawujących funkcje sądownicze, stanowiła zdaniem Irlandii główną przyczynę opóźnienia w sporządzeniu tego projektu. Wspomniany wyrok rozszerzył bowiem znacznie zakres kompetencji, które zgodnie z irlandzkim prawem konstytucyjnym uznaje się za sprawowanie funkcji sądowniczych, tak iż organy uznawane uprzednio za posiadające kompetencje czysto administracyjne lub regulacyjne można uznać za sprawujące funkcje sądownicze w ramach wykonywania przez nie niektórych ustawowych kompetencji decyzyjnych, w szczególności tych, które wiążą się z rozstrzyganiem w przedmiocie praw jednostek w sporach.

34 W tych okolicznościach opóźnienie we wdrożeniu przez Irlandię dyrektywy 2018/1972 można jej zdaniem przypisać głównie wzmożonym wysiłkom podjętym w celu zapewnienia wdrożenia tej dyrektywy zgodnie z nowymi wymogami konstytucyjnymi, które wprowadzono po upływie terminu transpozycji tej dyrektywy. Ponadto dotrzymanie tego terminu nie pozwoliłoby w opinii Irlandii na uwzględnienie wyroku w sprawie Zalewski, co mogłoby prowadzić do stwierdzenia, że Irlandia wdrożyła tę dyrektywę w sposób niezgodny z prawem.

Ocena Trybunału

35 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem istnienie uchybienia powinno być oceniane w zależności od sytuacji istniejącej w danym państwie członkowskim w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał [wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 15 i przytoczone tam orzecznictwo].

36 Ponadto Trybunał wielokrotnie orzekał, iż jeżeli dyrektywa wyraźnie przewiduje obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie, że przepisy niezbędne do jej wykonania zawierają odniesienie do tej dyrektywy lub odniesienie takie powinno towarzyszyć ich urzędowej publikacji, to państwa członkowskie muszą w każdym razie przyjąć akt prawny dokonujący transpozycji omawianej dyrektywy [wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo].

37 W niniejszej sprawie przedłużony przez Komisję termin udzielenia odpowiedzi na uzasadnioną opinię upłynął w dniu 23 lutego 2022 r. W konsekwencji istnienie zarzucanego uchybienia należy oceniać w świetle przepisów krajowych obowiązujących w tym dniu [zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo].

38 W tym względzie bezsporne jest, że do wspomnianego dnia Irlandia nie przyjęła przepisów niezbędnych do zapewnienia transpozycji dyrektywy 2018/1972 i, wobec tego, nie poinformowała o tych przepisach Komisji.

39 W celu usprawiedliwienia swojego uchybienia Irlandia powołuje się na konieczność uwzględnienia wynikających z wyroku w sprawie Zalewski nowych wymogów konstytucyjnych mających zastosowanie do organów sprawujących funkcje sądownicze, która to konieczność bardzo skomplikowała proces legislacyjny.

40 Tymczasem takim argumentem nie można usprawiedliwić zarzucanego przez Komisję uchybienia.

41 Podnoszony złożony charakter wewnętrznego procesu legislacyjnego w odniesieniu do transpozycji dyrektywy 2018/1972 nie może mieć bowiem znaczenia, ponieważ zgodnie z utrwalonym orzecznictwem praktyki lub sytuacje porządku wewnętrznego państwa członkowskiego nie mogą uzasadniać nieprzestrzegania zobowiązań i terminów wynikających z dyrektyw Unii ani, w konsekwencji, spóźnionej lub niepełnej transpozycji tych dyrektyw [wyrok z dnia 13 stycznia 2021 r., Komisja/Słowenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, pkt 79 i przytoczone tam orzecznictwo].

42 Należy zatem stwierdzić, że poprzez nieprzyjęcie, do dnia upływu przedłużonego przez Komisję terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy 2018/1972 i, wobec tego, niepoinformowanie o tych przepisach Komisji Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 124 ust. 1 tej dyrektywy.

W przedmiocie żądań wniesionych z tytułu art. 260 ust. 3 TFUE

W przedmiocie wniosku o zasądzenie zapłaty w formie okresowej kary pieniężnej

43 Jak zauważono w pkt 24 niniejszego wyroku, w piśmie z dnia 2 lutego 2024 r. Komisja uznała, że transpozycję dyrektywy 2018/1972 przez Irlandię można uznać za dokonaną w dniu 1 grudnia 2023 r., i wycofała w związku z tym wniosek o nałożenie okresowej kary pieniężnej.

44 W tych okolicznościach nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie tego wniosku.

W przedmiocie wniosku o zasądzenie zapłaty w formie ryczałtu

– *Argumentacja stron*

45 W skardze Komisja podkreśla z jednej strony, że dyrektywa 2018/1972 została przyjęta w ramach zwykłej procedury ustawodawczej i wobec tego wchodzi w zakres stosowania art. 260 ust. 3 TFUE, a z drugiej strony, że uchybienie przez Irlandię zobowiązaniom przewidzianym w art. 124 tej dyrektywy – ponieważ rzeczone państwo członkowskie nie poinformowało Komisji o przepisach transponujących wspomnianą dyrektywę – stanowi oczywisty brak poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji dyrektywy w rozumieniu art. 260 ust. 3 TFUE.

46 Komisja przypomina, że w pkt 23 swojego komunikatu 2011/C 12/01, zatytułowanego „Stosowanie art. 260 ust. 3 TFUE” (Dz.U. 2011, C 12, s. 1) (zwanego dalej „komunikatem z 2011 r.”), wyjaśniła, że kary, jakie zaproponuje ona na mocy art. 260 ust. 3 TFUE, będą obliczane z wykorzystaniem tej samej metody, którą stosuje się w wypadku wnoszenia spraw do Trybunału w trybie art. 260 ust. 2 TFUE i którą wyjaśniła w pkt 14–18 swojego komunikatu SEC(2005) 1658 [Dz.U. 2007, C 126, s. 15], zatytułowanego „Stosowanie art. [260 TFUE]” (zwanego dalej „komunikatem z 2005 r.”).

47 W związku z tym ustalenie wysokości kary powinno być uzasadnione: w pierwszej kolejności – wagą uchybienia, w drugiej kolejności – czasem jego trwania, w trzeciej kolejności – potrzebą zapewnienia skutku odstraszającego samej kary w celu uniknięcia kolejnych uchybień.

48 Jeśli chodzi, w pierwszej kolejności, o wagę uchybienia, zgodnie z pkt 16 komunikatu z 2005 r. i z komunikatem z 2011 r., to Komisja twierdzi, że ustaliła współczynnik wagi uchybienia, biorąc pod uwagę dwa parametry, a mianowicie, z jednej strony – znaczenie uregulowań Unii będących przedmiotem uchybienia, a z drugiej strony – konsekwencje tego uchybienia dla interesu ogólnego i jednostkowego będących przedmiotem postępowania.

49 Tak więc z jednej strony Komisja zauważa, że dyrektywa 2018/1972 jest głównym aktem prawodawczym w dziedzinie łączności elektronicznej. Przede wszystkim, zdaniem Komisji, Europejski kodeks łączności elektronicznej (zwany dalej „EKŁE”) modernizuje ramy regulacyjne Unii dotyczące łączności elektronicznej poprzez zwiększenie możliwości wyboru i praw konsumentów, zapewnienie wyższych standardów usług komunikacyjnych, wspieranie inwestycji w sieci o bardzo dużej przepustowości oraz promowanie bezprzewodowego dostępu do łączności o bardzo dużej przepustowości w całej Unii. Ponadto EKŁE wprowadza przepisy regulujące organizację sektora łączności elektronicznej, w tym jego strukturę instytucjonalną i zarządzanie nim. Przepisy kodeksu wzmacniają rolę krajowych organów regulacyjnych poprzez ustanowienie

minimalnego zestawu kompetencji dla tych organów, a także zwiększenie ich niezależności poprzez ustanowienie wymogów dotyczących ich powoływania i obowiązków w kwestii przekazywania informacji. Poza tym EKŁE zapewnia również skuteczne i efektywne zarządzanie widmem radiowym (zwanym dalej „widmem"). Wspomniane przepisy zwiększają spójność praktyk państw członkowskich w odniesieniu do kluczowych aspektów wydawania zezwoleń na korzystanie z widma. Przepisy te sprzyjają konkurencji w zakresie infrastruktury i wdrażaniu sieci o bardzo dużej przepustowości w całej Unii. Wreszcie EKŁE reguluje różne aspekty świadczenia usług łączności elektronicznej, w tym obowiązki świadczenia usługi powszechnej, zasoby numeracyjne i prawa użytkowników końcowych. Wzmocnienie tych uregulowań ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa i ochrony konsumentów, w szczególności w odniesieniu do przystępnego cenowo dostępu do wspomnianych usług.

50 Z drugiej strony, zdaniem Komisji, brak transpozycji dyrektywy 2018/1972 do prawa irlandzkiego po pierwsze zakłóca praktyki regulacyjne w całej Unii w odniesieniu do zarządzania systemem łączności elektronicznej, wydawania zezwoleń na korzystanie z widma i zasad dostępu do rynku. Wskutek tego przedsiębiorstwa nie mogą korzystać ani z bardziej spójnych i przewidywalnych procesów przyznawania lub odnawiania istniejących praw do użytkowania widma, ani z przewidywalności regulacyjnej zapewnianej przez minimalny 20-letni okres ważności licencji na użytkowanie widma. Takie nieprawidłowości mają zdaniem Komisji bezpośredni wpływ na dostępność i rozwój sieci o bardzo dużej przepustowości w Unii. Po drugie konsumenci nie mogą korzystać z szeregu wymiernych korzyści, które zapewnia im wspomniana dyrektywa, takich jak rozwiązania dotyczące dostępu do przystępnych cenowo usług łączności, wymóg jasnego informowania o umowie, wymogi dotyczące jasności w zakresie taryf, ułatwienie zmiany dostawcy sieci w celu uzyskania bardziej przystępnych cen detalicznych oraz wymóg zapewnienia przez operatorów równego dostępu do usług łączności użytkownikom końcowym z niepełnosprawnościami.

51 Ponieważ Komisja nie znalazła czynników obciążających ani łagodzących, proponuje przyjąć w niniejszej sprawie współczynnik wagi uchybienia o wartości 10. Zdaniem Komisji współczynnik taki powinien zostać obniżony do wartości 2 w odniesieniu do okresu po dniu 9 czerwca 2023 r., czyli po dniu wejścia w życie przepisów częściowo transponujących dyrektywę 2018/1972, notyfikowanych przez Irlandię.

52 W drugiej kolejności, w odniesieniu do czasu trwania uchybienia Komisja utrzymuje, że odpowiada on okresowi trwającemu od następnego dnia po dniu upływu terminu transpozycji dyrektywy 2018/1972, a mianowicie od dnia 22 grudnia 2020 r., do dnia postanowienia o wniesieniu do Trybunału skargi w niniejszej sprawie, a mianowicie do dnia 6 kwietnia 2022 r. Z powyższego wynika, że brany pod uwagę okres wynosi piętnaście miesięcy. Przy zastosowaniu współczynnika o wartości 0,10 miesięcznie, przewidzianego w pkt 17 komunikatu z 2005 r. w związku z komunikatem z 2011 r., współczynnik trwania uchybienia wyniósłby zatem 1,5.

53 W trzeciej kolejności, jeśli chodzi o zdolność płatniczą Irlandii, to Komisja zastosowała współczynnik „n" przewidziany w komunikacie 2019/C 70/01, zatytułowanym „Zmiana metody obliczania kar ryczałtowych i okresowych kar pieniężnych, proponowanych przez Komisję w postępowaniach o naruszenie przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej" (Dz.U. 2019, C 70, s. 1). Współczynnik ten uwzględnia dwa elementy, a mianowicie produkt krajowy brutto (PKB) oraz znaczenie instytucjonalne danego państwa członkowskiego, wyznaczone liczbą miejsc, jaką dysponuje rzeczone państwo członkowskie w Parlamencie Europejskim.

54 Pomimo że Trybunał w wyroku z dnia 20 stycznia 2022 r., Komisja/Grecja (Odzyskanie pomocy państwa – Żelazonikiel) (C-51/20, EU:C:2022:36), zakwestionował już znaczenie zarówno tego drugiego elementu, jak i współczynnika korygującego o wartości 4,5, przewidzianych w tym komunikacie, to jednak Komisja postanowiła zastosować w niniejszej sprawie kryteria w nim wskazane, w oczekiwaniu na wydanie nowego komunikatu, uwzględniającego to najnowsze orzecznictwo Trybunału.

55 Tak więc zgodnie z komunikatem Komisji 2022/C 74/02, zatytułowanym „Aktualizacja danych wykorzystywanych do obliczania kar ryczałtowych i okresowych kar pieniężnych wskazywanych Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego” (Dz.U. 2022, C 74, s. 2) (zwanym dalej „komunikatem z 2022 r.”), współczynnik „n” dla Irlandii wyniósłby 0,61. Jednakże w uwagach z dnia 3 października 2023 r. Komisja zastosowała współczynnik „n” o wartości 0,55, przewidzianej obecnie dla tego państwa członkowskiego w załączniku I do komunikatu Komisji 2023/C 2/01, zatytułowanego „Sankcje finansowe w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego” (Dz.U. 2023, C 2, s. 1, zwanego dalej „komunikatem z 2023 r.”).

56 Zgodnie ze swoim komunikatem 2017/C 18/02, zatytułowanym „Prawo Unii: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu” (Dz.U. 2017, C 18, s. 10), Komisja wnosi do Trybunału o nałożenie na Irlandię ryczałtu w odniesieniu do okresu pomiędzy następnym dniem po dniu upływu terminu transpozycji wskazanym w dyrektywie 2018/1972 a dniem, w którym to państwo członkowskie w pełni wykonało zobowiązania ciążące na nim na mocy tej dyrektywy, a mianowicie dniem 1 grudnia 2023 r.

57 Z pkt 20 komunikatu z 2005 r. wynikałoby, że ryczałt powinien mieć przynajmniej stałą, minimalną stawkę, odzwierciedlającą zasadę, że każdy przypadek uporczywego niestosowania się do prawa Unii stanowi sam w sobie – niezależnie od dodatkowych okoliczności obciążających – naruszenie zasady praworządności we wspólnocie prawa, które powinno podlegać odpowiedniej karze. Zgodnie z komunikatem z 2022 r. minimalny ryczałt dla Irlandii wyniósłby 1 376 000 EUR.

58 Przy zastosowaniu metody ustanowionej w komunikatach z 2005 i 2011 r., gdyby wynik naliczonego ryczałtu przekroczył wspomnianą minimalną stawkę, Komisja proponowałaby, aby Trybunał ustalił ryczałt, mnożąc stawkę dzienną przez liczbę dni trwania danego uchybienia, począwszy od następnego dnia po dniu upływu terminu transpozycji, przewidzianego w omawianej dyrektywie, do dnia, w którym usunięto to uchybienie lub – jeśli to nie nastąpiło – do dnia ogłoszenia wyroku wydanego zgodnie z art. 260 ust. 3 TFUE. Tak więc stawkę dzienną ryczałtu powinno się obliczyć, mnożąc jednolitą stawkę bazową mającą zastosowanie do obliczania stawki dziennej ryczałtu przez współczynnik wagi uchybienia i przez współczynnik „n”. Otóż wspomniana jednolita stawka bazowa wynosi, zgodnie z pkt 2 załącznika I do komunikatu z 2023 r., 1000 EUR. W niniejszej sprawie współczynnik wagi uchybienia wynosi 10 w odniesieniu do 899 pierwszych dni uchybienia, a mianowicie od dnia 22 grudnia 2020 r. do dnia 8 czerwca 2023 r., i 2 – w odniesieniu do okresu, który rozpoczął się w dniu 9 czerwca 2023 r. Współczynnik „n” wynosi 0,55. Wynikałoby z tego, że kwota ryczałtu wynosi 4 944 500 EUR w odniesieniu do okresu pomiędzy dniem 22 grudnia 2020 r. a dniem 8 czerwca 2023 r. oraz 1100 EUR dziennie w odniesieniu do okresu biegnącego od dnia 9 czerwca 2023 r. do dnia poprzedzającego dzień pełnego wykonania przez Irlandię zobowiązań ciążących na niej na mocy dyrektywy 2018/1972, czyli do dnia 30 listopada 2023 r. Wobec tego Komisja wnosi do Trybunału o zasądzenie od Irlandii zapłaty ryczałtu w wysokości 5 137 000 EUR.

59 W odpowiedzi na skargę Irlandia ogranicza się do wniosku, aby ze względu na przyczyny podniesione przez nią w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w celu usprawiedliwienia jej opóźnienia w transpozycji dyrektywy 2018/1972, Trybunał zasądził od niej zapłatę ryczałtu wymagalnego po upływie trzech miesięcy od ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie, w przypadku gdyby nie dokonała ona transpozycji tej dyrektywy przed upływem tego terminu.

60 W replice Komisja wnioskuje z tego, że Irlandia żąda w sposób dorozumiany, aby zasądzenie od niej zapłaty ryczałtu było warunkowe i aby zostało ono odroczone.

61 Jednakże Komisja stoi na stanowisku, że wniosek ten należy oddalić. Irlandia ograniczyła się bowiem do wyjaśnienia przyczyn swojego opóźnienia w transpozycji dyrektywy 2018/1972, powołując się, co do istoty, na związane z tą transpozycją trudności natury konstytucyjnej. Jednakże tego typu powody nie wystarczają zdaniem Komisji, by usprawiedliwić takie uchybienie, tym bardziej że uchybienie to utrzymywało się i że rzeczone państwo członkowskie nie wykazało się współpracą.

62 W duplice Irlandia wyjaśnia, że wbrew zarzutom Komisji prowadziła dialog z tą instytucją przez cały czas trwania procedury. Ponadto, jej zdaniem, nie należy nakładać na nią jakiegokolwiek ryczałtu. Z jednej strony bowiem, początkowe opóźnienie, a mianowicie opóźnienie, które miało miejsce między wyznaczonym terminem dokonania transpozycji wspomnianej dyrektywy, czyli dniem 21 grudnia 2020 r., a dniem wydania wyroku w sprawie Zalewski, czyli dniem 6 kwietnia 2021 r., wpisuje się w kontekst pandemii COVID-19 i wywołanych przez nią zakłóceń. Z drugiej strony, wyrok stanowiący zmianę dotychczasowej linii orzeczniczej, taki jak wyrok w sprawie Zalewski, jest w opinii Irlandii zdarzeniem zupełnie wyjątkowym.

63 Tak więc opóźnienie w transponowaniu przez Irlandię dyrektywy 2018/1972, które nastąpiło po dniu 6 kwietnia 2021 r., było jej zdaniem spowodowane okolicznościami pozostającymi całkowicie poza jej kontrolą.

64 W tych okolicznościach zasądzenie zapłaty ryczałtu nie miałoby w odniesieniu do Irlandii jakiegokolwiek skutku odstraszającego i wobec tego nie powinno jej zdaniem nastąpić, pod warunkiem że do dnia rozprawy w niniejszej sprawie dyrektywa 2018/1972 zostanie transponowana.

65 Tytułem żądania ewentualnego od Irlandii powinno się zasądzić zapłatę ryczałtu w bardzo nieznacznej kwocie. Powody, dla których Irlandia nie dokonała transpozycji dyrektywy 2018/1972, pozwalają bowiem w jej opinii stwierdzić, że owo państwo członkowskie napotkało niemożliwe do przezwyciężenia trudności, za które nie było w żaden sposób odpowiedzialne.

– *Ocena Trybunału*

66 Ponieważ, jak wynika z pkt 42 niniejszego wyroku, zostało ustalone, że do dnia upływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii i przedłużonego przez Komisję terminu Irlandia nie poinformowała Komisji o żadnym środku podjętym w celu transpozycji dyrektywy 2018/1972 w rozumieniu art. 260 ust. 3 TFUE, stwierdzone w ten sposób uchybienie wchodzi w zakres stosowania tego przepisu.

67 Komisja wnosi o nałożenie ryczałtu.

68 Otóż z orzecznictwa Trybunału wynika, że celowość zasądzenia zapłaty ryczałtu w świetle wspomnianego przepisu opiera się między innymi na ocenie skutków niewykonania zobowiązań przez dane państwo członkowskie dla interesów prywatnych i interesu publicznego, w szczególności gdy uchybienie trwało przez dłuższy czas [zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo].

69 Jeśli chodzi o celowość nałożenia w niniejszej sprawie ryczałtu, to należy przypomnieć, że zadaniem Trybunału jest, w każdej zawisłej przed nim sprawie, na podstawie zarówno okoliczności danego przypadku, jak i stopnia perswazji i odstraszania, który uzna on za wymagany, określenie właściwych kar pieniężnych, w szczególności w celu zapobieżenia powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa Unii [wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo].

70 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że niezależnie od faktu, że Irlandia współpracowała ze służbami Komisji przez cały czas trwania postępowania poprzedzającego wniesienie skargi i że informowała je o przyczynach, które uniemożliwiały jej dokonanie transpozycji dyrektywy 2018/1972 do prawa irlandzkiego, wszystkie okoliczności prawne i faktyczne dotyczące stwierdzonego uchybienia, a mianowicie całkowity brak poinformowania o środkach niezbędnych do tej transpozycji do dnia upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, a nawet w dniu wniesienia rozpatrywanej skargi, wskazują, że skuteczne zapobieganie powtarzaniu się w przyszłości podobnych naruszeń prawa Unii wymaga przyjęcia środka odstraszającego takiego jak nałożenie ryczałtu [zob. analogicznie wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo].

71 Stwierdzenia tego nie podważa argumentacja Irlandii przedstawiona w pkt 62 niniejszego wyroku.

72 Z jednej strony bowiem, podnoszone trudności związane z ogłoszeniem wyroku w sprawie Zalewski nie mogą mieć znaczenia, ponieważ jak przypomniano w pkt 41 niniejszego wyroku, praktyki lub sytuacje porządku wewnętrznego państwa członkowskiego nie mogą usprawiedliwiać nieprzestrzegania zobowiązań i terminów wynikających z dyrektyw Unii ani, w konsekwencji, spóźnionej lub niepełnej transpozycji tych dyrektyw.

73 Z drugiej strony, jeśli chodzi o skutki pandemii COVID-19, która wybuchła na początku 2020 r., to wystarczy zauważyć, że prawodawca Unii przedłużyłby termin transpozycji dyrektywy 2018/1972, gdyby uznał, że skutki tej pandemii, dotykające całego terytorium Unii, uniemożliwiają państwom członkowskim wykonanie zobowiązań ciążących na nich na mocy wspomnianej dyrektywy.

74 Biorąc pod uwagę powyższe, na Irlandię należy nałożyć ryczałt.

75 Jeżeli chodzi o obliczenie kwoty tego ryczałtu, to należy przypomnieć, że w ramach wykonywania przysługujących Trybunałowi uprawnień do swobodnej oceny w tej dziedzinie, zakreślonych w propozycjach Komisji, do Trybunału należy ustalenie kwoty ryczałtu, którą można zasądzić od państwa członkowskiego na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE, tak aby była ona z jednej strony stosowna do okoliczności, a z drugiej strony proporcjonalna do uchybienia, którego się dopuszczono. Do istotnych w tym względzie czynników należą: waga stwierdzonego uchybienia,

czas jego trwania oraz zdolność płatnicza danego państwa członkowskiego [wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo].

76 Jeśli chodzi, w pierwszej kolejności, o wagę naruszenia, należy przypomnieć, że obowiązek przyjęcia środków krajowych w celu zapewnienia pełnej transpozycji dyrektywy i obowiązek poinformowania Komisji o tych środkach stanowią zasadnicze obowiązki państw członkowskich zmierzające do zapewnienia pełnej skuteczności prawa Unii, a zatem uchybienie tym zobowiązaniom należy uznać za mające pewną wagę [wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo].

77 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że – jak wynika z pkt 42 niniejszego wyroku – na dzień upływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii i przedłużonego przez Komisję terminu, czyli 23 lutego 2022 r., Irlandia uchybiła ciążącym na niej na mocy dyrektywy 2018/1972 zobowiązaniom dotyczącym transpozycji, w związku z czym pełna skuteczność prawa Unii nie została zapewniona. Wagę tego uchybienia zwiększa ponadto okoliczność, że do wspomnianego dnia Irlandia nie poinformowała jeszcze o żadnym środku podjętym w celu transpozycji wspomnianej dyrektywy.

78 Ponadto, jak podkreśla Komisja, dyrektywa 2018/1972 jest głównym aktem prawodawczym w dziedzinie łączności elektronicznej.

79 W szczególności, przede wszystkim zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 2018/1972, dyrektywa ta „ustanawia zharmonizowane ramy prawne regulujące sieci łączności elektronicznej, usługi łączności elektronicznej, urządzenia i usługi towarzyszące i niektóre aspekty urządzeń końcowych. Określa ona zadania krajowych organów regulacyjnych i, w stosownych przypadkach, innych właściwych organów oraz zbiór procedur w celu zapewnienia zharmonizowanego stosowania ram prawnych w obrębie Unii”.

80 Następnie, zgodnie z art. 1 ust. 2 tej dyrektywy, jej celami są, z jednej strony, wdrożenie rynku wewnętrznego w dziedzinie sieci i usług łączności elektronicznej prowadzące do realizacji i rozpowszechniania sieci o bardzo dużej przepustowości, powstania zrównoważonej konkurencji, interoperacyjności usług łączności elektronicznej, dostępności, bezpieczeństwa sieci i usług oraz korzyści dla użytkownika końcowego, zaś z drugiej strony – zapewnienie świadczenia w całej Unii publicznie dostępnych, przystępnych cenowo usług dobrej jakości poprzez skuteczną konkurencję i wybór, aby sprostać sytuacjom, w których rynek nie zaspokaja w sposób zadowalający potrzeb użytkowników końcowych, w tym użytkowników z niepełnosprawnościami, tak aby mieli oni dostęp do usług na równi z innymi użytkownikami końcowymi, oraz ustanowić niezbędne prawa użytkowników końcowych.

81 Wreszcie, jak wynika z motywów 2 i 3 omawianej dyrektywy, wprowadza ona zmiany w obowiązujących przed jej przyjęciem ramach regulacyjnych w celu uwzględnienia rozwoju technologicznego i sytuacji rynkowej.

82 Należy zauważyć, że jak słusznie twierdzi Komisja, brak transpozycji dyrektywy 2018/1972 przez Irlandię, po pierwsze, zakłóca praktyki regulacyjne w całej Unii w odniesieniu do zarządzania systemem łączności elektronicznej, wydawania zezwoleń na korzystanie z widma i zasad dostępu do rynku. Wskutek tego przedsiębiorstwa nie mogą korzystać ani z bardziej spójnych i przewidywalnych procesów przyznawania lub odnawiania istniejących praw do użytkowania

widma, ani z przewidywalności regulacyjnej zapewnianej przez minimalny 20-letni okres ważności licencji na użytkowanie widma. Takie nieprawidłowości mają bezpośredni wpływ na dostępność i wdrażanie sieci o bardzo dużej przepustowości w Unii. Po drugie, konsumenci nie mogą korzystać z szeregu wymiernych korzyści, które zapewnia im wspomniana dyrektywa, takich jak rozwiązania dotyczące dostępu do przystępnych cenowo usług łączności, wymóg jasnego informowania o umowie, wymogi dotyczące jasności w zakresie taryf, ułatwienie zmiany dostawcy sieci w celu uzyskania bardziej przystępnych cen detalicznych oraz wymóg zapewnienia przez operatorów równego dostępu do usług łączności użytkownikom końcowym z niepełnosprawnościami.

83 Niemniej jednak w ramach oceny wagi uchybienia w celu ustalenia kwoty ryczałtu należy wziąć pod uwagę, że w toku postępowania Irlandia poinformowała Komisję o środkach transponujących wszystkie przepisy dyrektywy 2018/1972.

84 Jeśli chodzi, w drugiej kolejności, o czas trwania naruszenia, to należy przypomnieć, że przy jego ocenie zasadniczo należy uwzględnić stan w momencie, w którym Trybunał ocenia okoliczności faktyczne, i że tę ocenę okoliczności faktycznych należy uznać za dokonaną w dniu zakończenia postępowania [zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Komisja/Hiszpania (Dyrektywa o danych osobowych – Dziedzina karna), C-658/19, EU:C:2021:138, pkt 66, 79 i przytoczone tam orzecznictwo].

85 Jeśli chodzi, z jednej strony, o początek okresu uwzględnianego przy ustalaniu kwoty ryczałtu nakładanego na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE, to Trybunał orzekł, że – w odróżnieniu od dziennej okresowej kary pieniężnej – datą, którą należy wziąć pod uwagę przy ocenie czasu trwania rozpatrywanego uchybienia, nie jest data upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, lecz data upływu terminu transpozycji przewidzianego w danej dyrektywie [zob. podobnie wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (Przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 79; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (Przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 90].

86 W niniejszej sprawie nie podważono skutecznie tego, że do dnia upływu terminu transpozycji przewidzianego w art. 124 dyrektywy 2018/1972, czyli do dnia 21 grudnia 2020 r., Irlandia nie przyjęła przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do zapewnienia transpozycji tej dyrektywy ani, wobec tego, nie poinformowała o nich Komisji.

87 Z drugiej strony, w uwagach z dnia 12 lutego 2024 r. w przedmiocie odpowiedniego dostosowania żądań Komisji Irlandia nie kwestionuje, że transpozycję dyrektywy 2018/1972 do prawa irlandzkiego można uznać za dokonaną w dniu 1 grudnia 2023 r.

88 Wynika z tego, że uchybienie stwierdzone w pkt 42 niniejszego wyroku trwało pomiędzy dniem 22 grudnia 2020 r. a dniem 30 listopada 2023 r., czyli przez okres 1073 dni, co oznacza, że trwało ono przez bardzo długi czas.

89 Niemniej jednak należy wziąć pod uwagę, że wspomniany czas trwania uchybienia mógł być częściowo skutkiem wyjątkowych okoliczności związanych z pandemią COVID-19. Irlandia utrzymuje bowiem, co nie zostało zakwestionowane, że powyższe nieprzewidywalne i niezależne od jej woli okoliczności opóźniły proces legislacyjny niezbędny do transpozycji dyrektywy 2018/1972, a tym samym wydłużyły okres trwania tego uchybienia.

90 Jeśli chodzi, w trzeciej kolejności, o zdolność płatniczą rzeczonego państwa członkowskiego, to z orzecznictwa Trybunału wynika, że należy wziąć pod uwagę PKB tego państwa członkowskiego według stanu na dzień dokonywania przez Trybunał oceny okoliczności faktycznych [zob. podobnie wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (Przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 85; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (Przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 97].

91 W skardze Komisja proponuje, by oprócz PKB Irlandii uwzględnić także jej znaczenie instytucjonalne w Unii, wyrażone liczbą głosów, jaką to państwo członkowskie dysponuje w Parlamencie Europejskim. Komisja uważa również, że w celu zapewnienia proporcjonalnego i odstraszającego charakteru kar, o których nałożenie na wspomniane państwo członkowskie wnosi ona do Trybunału, należy zastosować współczynnik korygujący o wartości 4,5.

92 Jednakże Trybunał wyjaśnił ostatnio bardzo wyraźnie, z jednej strony, że uwzględnianie znaczenia instytucjonalnego danego państwa członkowskiego nie okazuje się niezbędne do zapewnienia wystarczającego skutku odstraszającego i skłonienia tego państwa członkowskiego do tego, by zmieniło swoje obecne lub przyszłe postępowanie, a z drugiej strony, że Komisja nie wykazała, na podstawie jakich obiektywnych kryteriów ustaliła wartość współczynnika korygującego na 4,5 [zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2022 r., Komisja/Grecja (Odzyskanie pomocy państwa – Żelazonikiel), C-51/20, EU:C:2022:36, pkt 115, 117].

93 Biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności niniejszej sprawy i w świetle swobody oceny przyznanej Trybunałowi w art. 260 ust. 3 TFUE, który przewiduje, że wysokość nakładanego przez Trybunał ryczałtu nie może przekroczyć kwoty wskazanej przez Komisję, należy uznać, że skuteczne zapobieganie powtarzaniu się w przyszłości uchybień analogicznych do tego wynikającego z naruszenia art. 124 dyrektywy 2018/1972 i wpływających negatywnie na pełną skuteczność prawa Unii wymaga nałożenia ryczałtu, którego kwotę należy określić na 4 500 000 EUR.

94 Należy zatem zasądzić od Irlandii zapłatę na rzecz Komisji ryczałtu w wysokości 4 500 000 EUR.

W przedmiocie kosztów

95 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Zgodnie z art. 141 § 1 tego regulaminu strona, która cofa skargę, zostaje obciążona kosztami na żądanie strony przeciwnej, sformułowane w uwagach w przedmiocie cofnięcia skargi. Artykuł 141 § 2 przewiduje jednakże, iż na żądanie strony, która cofa skargę, strona przeciwna pokrywa koszty, jeżeli jest to uzasadnione jej sposobem postępowania. Wreszcie zgodnie z art. 141 § 4, jeżeli strony nie zażądają zwrotu kosztów, każda z nich pokrywa własne koszty.

96 W niniejszej sprawie, o ile Komisja wniosła o zasądzenie kary od Irlandii i o ile uchybienie zostało stwierdzone, o tyle instytucja ta częściowo cofnęła swoją skargę, bez wnoszenia o obciążenie rzeczonego państwa członkowskiego kosztami niniejszego postępowania. Ponadto w uwagach w przedmiocie cofnięcia skargi przez Komisję rzeczone państwo członkowskie nie wniosło o obciążenie jej kosztami postępowania.

97 Należy jednak wskazać, że cofnięcie skargi przez Komisję wynikało ze sposobu postępowania Irlandii, ponieważ rzeczone państwo członkowskie przyjęło przepisy w pełni transponujące dyrektywę 2018/1972 i poinformowało o nich Komisję dopiero po wniesieniu rozpatrywanej

skargi, i że to ze względu na ten sposób postępowania wniosek Komisji o zasądzenie od rzeczonego państwa członkowskiego zapłaty okresowej kary pieniężnej stał się bezprzedmiotowy i Komisja go wycofała.

98 W tym stanie rzeczy, wobec braku możliwości dokonania właściwego rozróżnienia między kosztami związanymi z uchybieniem stwierdzonym w pkt 42 niniejszego wyroku a kosztami związanymi z częściowym cofnięciem skargi przez Komisję, należy orzec, że Irlandia ponosi, poza swoimi własnymi kosztami, koszty poniesione przez Komisję.

Z powyższych względów Trybunał (dziewiąta izba) orzeka, co następuje:

1) **Poprzez nieprzyjęcie, do dnia upływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii i przedłużonego przez Komisję Europejską, terminu przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej i, wobec tego, niepoinformowanie Komisji o tych przepisach Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 124 ust. 1 tej dyrektywy.**

2) **Od Irlandii zasądza się zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej ryczałtu w wysokości 4 500 000 EUR.**

3) **Irlandia pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Komisję Europejską.**

Podpisy