



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 18 February 2011

6521/11

**Interinstitutional File:
2010/0354 (COD)**

**AGRI 109
AGRIORG 28
CODEC 224
INST 95
PARLNAT 51**

COVER NOTE

from: Grzegorz Schetyna, Marshal of the Sejm, Poland
date of receipt: 11 February 2011
to: János Martonyi, Minister for Foreign Affairs

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards marketing standards
[17677/10 AGRI 544 AGRIORG 67 CODEC 1491 - COM(2010) 738 final]
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the opinion of the Polish Sejm. ¹

¹ The translation can be found at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/pid/10>.



Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia 10 lutego 2011 r.

Szanowny Panie Ministrze,

Zgodnie z postanowieniami Traktatu z Lizbony, w załączeniu przesyłam przyjętą na 84. posiedzeniu Sejmu RP w dniu 4 lutego 2011 r. uzasadnioną opinię w sprawie niezgodności z zasadą subsydiarności:

- projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do norm handlowych (KOM(2010) 738 wersja ostateczna).

Proszę przyjąć wyrazy głębokiego szacunku,


Grzegorz Schetyja

Pan
János Martonyi
Minister Spraw Zagranicznych

Budapeszt

COURTESY TRANSLATION

Warsaw, February 10, 2011.

Dear Mister Martonyi,

According to the provisions of the Lisbon Treaty I hereby enclose reasoned opinion on non-compliance with the principle of subsidiarity of:

- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards marketing standards (COM(2010) 738 final) adopted on the 84th session of the Polish Sejm on 4th of February 2011.

Please accept assurances of my highest esteem,

Grzegorz Schetyna

János Martonyi

*Minister of Foreign Affairs
Republic of Hungary*

UCHWAŁA
Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

z dnia 4 lutego 2011 r.

zawierająca uzasadnioną opinię
w sprawie niezgodności z zasadą pomocniczości
projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego
rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do norm handlowych
(KOM(2010) 738 wersja ostateczna)

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, po rozpatrzeniu projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do norm handlowych (KOM(2010) 738 wersja ostateczna) stwierdza, że projekt ten nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Projekt ten narusza zasadę pomocniczości ze względu na brak uzasadnienia umożliwiającego Sejmowi, jako izbie parlamentu narodowego, kontrolę projektowanych przepisów upoważniających Komisję Europejską do wydawania aktów delegowanych (art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TFUE) i aktów wykonawczych (art. 291 TFUE). Sprzeciw Sejmu budzi również upoważnienie Komisji do wydawania aktów wykonawczych w sytuacji, gdy Parlament Europejski i Rada nie przyjęły rozporządzenia ustalającego tryb, w jakim państwa członkowskie mają sprawować kontrolę nad przyjmowaniem przez Komisję tych aktów (art. 291 ust. 3 TFUE).

1. Sejm zgłasza zastrzeżenia dotyczące niesporządzenia przez Komisję uzasadnienia dotyczącego zgodności z zasadą pomocniczości przepisów projektu rozporządzenia upoważniających Komisję do przyjmowania aktów delegowanych (art. 290 TFUE) i aktów wykonawczych (art. 291 TFUE), co stanowi naruszenie art. 5 Protokołu (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności (Protokół nr 2). Uzasadnienie zgodności projektu aktu ustawodawczego z zasadą pomocniczości pełni kluczową rolę w toku kontroli przez parlamenty narodowe przestrzegania tej zasady, gdyż umożliwia im poznanie i ocenę argumentów

przesądających za przyjęciem, w projektowanym akcie, określonych rozwiązań. Uzasadnienie unijnego aktu prawnego umożliwia też kontrolę jego legalności przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w trybie skargi na nieważność (art. 263 TFUE), którą może wnieść parlament narodowy. Sejm stoi na stanowisku, że Komisja, nie wskazując powodów przemawiających za uznaniem zgodności z zasadą pomocniczości przepisów projektu rozporządzenia, upoważniających ją do uchwalania aktów delegowanych i aktów wykonawczych, naruszyła art. 5 Protokołu nr 2.

Zastrzeżenia Sejmu budzi przede wszystkim niewskazanie przez Komisję kryteriów decydujących o tym, czy dane elementy regulowanej dziedziny norm handlowych dla produktów rolnych są istotne, czy stanowią elementy nieistotne. Podział ten odgrywa kluczową rolę z punktu widzenia projektu rozporządzenia, gdyż stosownie do art. 290 ust. 1 TFUE istotne elementy danej dziedziny mogą być regulowane wyłącznie przez akt ustawodawczy, przyjmowany przez Parlament Europejski i Radę, natomiast akt delegowany, uchwalany przez Komisję, może dotyczyć tylko nieistotnych elementów danej dziedziny. Co ważne, przekazanie Komisji danej dziedziny do regulacji w formie aktu delegowanego, który jest aktem nieustawodawczym (art. 289 ust. 3 TFUE), powoduje, że objęta nim materia nie będzie podlegać kontroli sprawowanej przez parlamenty narodowe w zakresie ich zgodności z zasadą pomocniczości. Z tego względu przepisy projektu rozporządzenia określające dziedziny, w których Komisja będzie uprawniona do wydawania aktów delegowanych, wymagają szczególnie wnikliwej kontroli pod kątem ich zgodności z zasadą pomocniczości oraz restryktywnej interpretacji, w celu wykluczenia przyszłych, uznaniowych działań Komisji, wyłączonych spod kontroli parlamentów narodowych.

Sejm odnotowuje również, że art. 290 ust. 1 TFUE wymaga, by przekazywane Komisji uprawnienia do wydawania aktów delegowanych były wyraźnie określone co do ich celu, treści, zakresu i czasu obowiązywania. Uprawnienia te powinny być zatem sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i szczegółowy, przy ustaleniu granic, których akty te nie mogą przekraczać. Tymczasem wiele norm kompetencyjnych projektu rozporządzenia upoważnia Komisję do przyjmowania, w czasie nieokreślonym, ogólnych przepisów dotyczących norm handlowych dla produktów rolnych. Przykładowo, Komisja będzie mogła w tej drodze m.in. przyjmować i zmieniać wymogi dotyczące ogólnej normy handlowej dla produktów rolnych (art. 112c), uchwałać normy handlowe dla produktów rolnych (art. 112e), zmieniać definicje i nazwy handlowe produktów rolnych (art. 112f ust. 3) oraz określać próg tolerancji dla produktów rolnych, którego przekroczenie będzie powodować, że jego partia będzie niezgodna z

przesądających za przyjęciem, w projektowanym akcie, określonych rozwiązań. Uzasadnienie unijnego aktu prawnego umożliwia też kontrolę jego legalności przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w trybie skargi na nieważność (art. 263 TFUE), którą może wnieść parlament narodowy. Sejm stoi na stanowisku, że Komisja, nie wskazując powodów przemawiających za uznaniem zgodności z zasadą pomocniczości przepisów projektu rozporządzenia, upoważniających ją do uchwalania aktów delegowanych i aktów wykonawczych, naruszyła art. 5 Protokołu nr 2.

Zastrzeżenia Sejmu budzi przede wszystkim niewskazanie przez Komisję kryteriów decydujących o tym, czy dane elementy regulowanej dziedziny norm handlowych dla produktów rolnych są istotne, czy stanowią elementy nieistotne. Podział ten odgrywa kluczową rolę z punktu widzenia projektu rozporządzenia, gdyż stosownie do art. 290 ust. 1 TFUE istotne elementy danej dziedziny mogą być regulowane wyłącznie przez akt ustawodawczy, przyjmowany przez Parlament Europejski i Radę, natomiast akt delegowany, uchwalany przez Komisję, może dotyczyć tylko nieistotnych elementów danej dziedziny. Co ważne, przekazanie Komisji danej dziedziny do regulacji w formie aktu delegowanego, który jest aktem nieustawodawczym (art. 289 ust. 3 TFUE), powoduje, że objęta nim materia nie będzie podlegać kontroli sprawowanej przez parlamenty narodowe w zakresie ich zgodności z zasadą pomocniczości. Z tego względu przepisy projektu rozporządzenia określające dziedziny, w których Komisja będzie uprawniona do wydawania aktów delegowanych, wymagają szczególnie wnikliwej kontroli pod kątem ich zgodności z zasadą pomocniczości oraz restryktywnej interpretacji, w celu wykluczenia przyszłych, uznaniowych działań Komisji, wyłączonych spod kontroli parlamentów narodowych.

Sejm odnotowuje również, że art. 290 ust. 1 TFUE wymaga, by przekazywane Komisji uprawnienia do wydawania aktów delegowanych były wyraźnie określone co do ich celu, treści, zakresu i czasu obowiązywania. Uprawnienia te powinny być zatem sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i szczegółowy, przy ustaleniu granic, których akty te nie mogą przekraczać. Tymczasem wiele norm kompetencyjnych projektu rozporządzenia upoważnia Komisję do przyjmowania, w czasie nieokreślonym, ogólnych przepisów dotyczących norm handlowych dla produktów rolnych. Przykładowo, Komisja będzie mogła w tej drodze m.in. przyjmować i zmieniać wymogi dotyczące ogólnej normy handlowej dla produktów rolnych (art. 112c), uchwałać normy handlowe dla produktów rolnych (art. 112e), zmieniać definicje i nazwy handlowe produktów rolnych (art. 112f ust. 3) oraz określać próg tolerancji dla produktów rolnych, którego przekroczenie będzie powodować, że jego partia będzie niezgodna z

normą handlową (art. 112g). Ze względu na tak szeroką konstrukcję norm kompetencyjnych, upoważniających Komisję do wydawania aktów delegowanych oraz brak uzasadnienia wskazującego, dlaczego regulowane w nich dziedziny norm handlowych dla produktów rolnych dotyczą ich nieistotnych elementów, Sejm uznaje, że projekt rozporządzenia narusza zasadę pomocniczości.

2. Sprzeciw Sejmu budzi również upoważnienie Komisji do wydawania aktów wykonawczych (art. 291 TFUE) w sytuacji, gdy powierzony państwom członkowskich tryb kontroli nad ich przyjmowaniem jest obecnie nieznanym. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady, które, zgodnie z art. 291 ust. 3 TFUE, ustali sposób sprawowania przez państwa członkowskie kontroli nad wykonywaniem przez Komisję uprawnień wykonawczych, nie zostało dotychczas uchwalone.



MARSZAŁEK SEJMU

Grzegorz Schetyna

RESOLUTION
of the Sejm of the Republic of Poland
of 4th February 2011
containing a reasoned opinion on the non-compliance with the principle of
subsidiarity of the proposal for a Regulation of the European Parliament
and of the Council amending Council Regulation (EC) No. 1234/2007
as regards marketing standards
COM(2010) 738 final

Having examined the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending the Council Regulation (EC) No. 1234/2007 as regards marketing standards COM(2010) 738 final, the Sejm of the Republic of Poland finds that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity as referred to in Article 5(3) of the Treaty on European Union (TEU). The proposal is contrary to the principle of subsidiarity because it does not offer any justification that would allow the Sejm as the chamber of the national parliament to scrutinize proposed provisions authorizing the Commission to adopt delegated acts (Article 290 of the Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU) as well as implementing acts (Article 291 TFEU). The Sejm objects also to the empowerment of the Commission to adopt implementing acts in the situation where the European Parliament and the Council have not adopted the regulation concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's adoption of those acts (Article 291(3) TFEU).

1. The Sejm voices reservations about the fact that the Commission has failed to put forward any substantiation concerning compliance with the principle of subsidiarity of the provisions of the proposal empowering the Commission to adopt delegated acts (Article 290 TFEU) as well as implementing acts (Article 291 TFEU), which is in breach of Article 5 of the Protocol (No. 2) on the application of the principles of subsidiarity and proportionality (Protocol No. 2). The substantiation of the compliance of a draft legislative act with the principle of subsidiarity plays a key role in the control by national parliaments of the adherence to this principle. Such substantiation allows them to become acquainted with and assess the arguments for the adoption of the specific provisions set forth in the proposed act. Also, the substantiation of the EU legislative act enables review of its legality by the European Court of Justice under the action for annulment (Article 263 TFEU) which may be brought by a national parliament. The Sejm takes the view that the Commission has violated Article 5 of the Protocol No. 2 by failing to give reasons to consider the compliance with the principle of subsidiarity of the provisions of the proposal empowering the Commission to adopt delegated acts and implementing acts.

The Sejm expresses particular reservations about the fact that the Commission has failed to indicate the criteria deciding whether given elements of the regulated area of marketing standards for agricultural produce are essential or non-essential. From the point of view of the proposal, such division plays a key role as, according to Article 290(1) TFEU, the essential elements of an area shall be reserved for the legislative act, adopted by the European Parliament and the Council, while the delegated act, adopted by the Commission, may apply only to non-essential elements of the given area. What is important, conferral to the Commission of power to regulate a given area in the form of a delegated act, which does not constitute a legislative act (Article 289(3) of the TFEU), results in that the subject-matter it concerns would not fall under the control of national parliaments as to the compliance with the principle of subsidiarity. For this reason, those provisions of the proposal which define the areas where the Commission will be empowered to adopt delegated acts require a particularly thorough control and special attention paid to their compliance with the principle of subsidiarity as well as restrictive interpretation in order to rule out the Commission's future discretionary actions uncontrolled by national parliaments.

Moreover, the Sejm notes that Article 290(1) TFEU requires that the objectives, content, scope and duration of the delegation of power to the Commission be explicitly defined. Therefore these powers should be phrased in a clear, precise and detailed manner, laying down the limits these acts must not exceed. And yet, many provisions of the proposal empower the Commission to adopt, at an indefinite time, general provisions concerning marketing standards for agricultural produce. For example, this way the Commission would be able, among other things, to adopt and modify the requirements related to the general marketing standard for agricultural produce (Article 112c), to adopt marketing standards for agricultural produce (Article 112e), to change the definitions and sale descriptions of agricultural produce (Article 112f(3)), and to adopt a tolerance for each standard beyond which the entire batch of products will be considered as not respecting the standard (Article 112g). In view of so wide a construct of Commission's authority to adopt delegated acts and of the absence of justification why marketing standards for agricultural produce they regulate concern non-essential elements, the Sejm finds that the draft regulation violates the principle of subsidiarity.

2. The Sejm objects also to empowering the Commission to adopt implementing acts (Article 291 TFEU) in the situation where we still do not know the mechanisms for control of their adoption by Member States. The regulation of the European Parliament and of the Council, which, according to Article 291(3) TFEU, shall lay down in advance the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers, still has not been enacted.