



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 21 May 2012**

**10169/12**

---

**Interinstitutional File:  
2012/0064 (APP)**

---

**SOC 391  
MI 357  
COMPET 297  
INST 358  
PARLNAT 249**

**COVER NOTE**

---

from: The Sejm of the Republic of Poland  
date of receipt: 18 May 2012  
to: Ms Helle Thorning-Schmidt, President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services  
[doc. 8042/12 SOC 226 MI 194 COMPET 169 - COM(2012) 130 final]  
- *Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*<sup>1</sup>

---

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> For available translations of this opinion see the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia 18 maja 2012 r.

Szanowny Panie Ministrze,

Zgodnie z postanowieniami Traktatu z Lizbony, w załączeniu przesyłam przyjętą na 14. posiedzeniu Sejmu RP w dniu 11 maja 2012 r. uzasadnioną opinię w sprawie niezgodności z zasadą subsydiarności:

- projektu rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (COM(2012) 130 wersja ostateczna).

Proszę przyjąć wyrazy głębokiego szacunku,



Ewa Kopacz

Pan  
Villy Søvndal

Minister Spraw Zagranicznych  
Królestwo Danii

COURTESY TRANSLATION

Warsaw, May 18, 2012

*Dear Mr. Søvnadal,*

*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 Council regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services (COM(2012) 130 final) adopted on the 14<sup>th</sup> session of the Polish Sejm on 11<sup>th</sup> of May 2012.*

*I would like to inform that the email address: eudoc@sejm.gov.pl is the main one to contact, when the discussion about subsidiarity rule is provided.*

*Please accept assurances of my highest esteem,*

*Ewa Kopacz*

*Mr. Villy Søvnadal*

*Minister of Foreign Affairs  
Kingdom of Denmark*

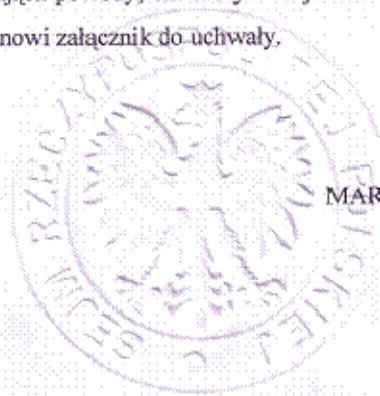
## UCHWAŁA

Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

z dnia 11 maja 2012 r.

**w sprawie uznania projektu rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług za niezgodny z zasadą pomocniczości**

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 148cc Regulaminu Sejmu, stwierdza, że projekt rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (COM(2012) 130 final) nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej. Projekt ten narusza zasadę pomocniczości, ponieważ proponowane rozporządzenie – jako akt prawny wiążący w całości i bezpośrednio stosowany we wszystkich państwach członkowskich – nie zapewnia osiągnięcia celów zamierzonego działania na poziomie Unii w sposób lepszy niż działania podejmowane na poziomie krajowym. Uzasadniona opinia zawierająca powody, dla których Sejm uznaje, że projekt nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, stanowi załącznik do uchwały.



MARSZAŁEK SEJMU

Ewa Kopacz

**Uzasadniona opinia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 maja 2012 r. zawierająca powody, dla których Sejm uznaje, że projekt rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług nie jest zgodny z zasadą pomocniczości**

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, po rozpatrzeniu projektu rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (COM(2012) 130 final) 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, ponieważ proponowane rozporządzenie – jako akt prawny wiążący w całości i bezpośrednio stosowany we wszystkich państwach członkowskich – nie zapewnia osiągnięcia celów zamierzonego działania na poziomie Unii w sposób lepszy niż działania podejmowane na poziomie krajowym.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 TUE, Unia Europejska działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez państwa członkowskie w Traktatach dla osiągnięcia określonych w nich celów. Wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do państw członkowskich. Celem proponowanego rozporządzenia jest wyjaśnienie ogólnych zasad i przepisów obowiązujących na poziomie Unii Europejskiej w odniesieniu do korzystania z podstawowego prawa do podejmowania działań zbiorowych, obejmującego prawo do strajku, w kontekście swobody świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości, w tym potrzeby pogodzenia ich w praktyce w sytuacjach transgranicznych. Zdaniem Komisji Europejskiej cel ten wymaga działań na poziomie Unii i nie może być osiągnięty przez państwa członkowskie działające pojedynczo. Komisja Europejska, przedkładając projekt rozporządzenia Rady, uznała, że rozporządzenie będzie najbardziej odpowiednim instrumentem prawnym do wyjaśnienia ogólnych zasad i przepisów Unii Europejskiej, aby pogodzić korzystanie z praw podstawowych ze swobodami gospodarczymi w sytuacjach transgranicznych.

Sejm zgłasza zastrzeżenia dotyczące możliwości realizacji celu zakładanego przez projekt rozporządzenia Rady. Nie można uznać proponowanego przez Komisję Europejską

rozporządzenia za projekt aktu prawnego, który „wyjaśnia” w dostateczny sposób wzajemną relację, jaka powinna istnieć między wymienionymi swobodami gospodarczymi a prawami społecznymi. Projekt jest w znacznej mierze deklaracją, będącą powtórzeniem utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału prawo do prowadzenia działań zbiorowych powinno być uznawane za prawo podstawowe stanowiące integralną część ogólnych zasad prawa unijnego, których przestrzegania zapewnia Trybunał, choć wykonywanie tego prawa może podlegać pewnym ograniczeniom np. z punktu widzenia swobody świadczenia usług. W tym zakresie proponowane rozporządzenie nie wnosi więc nowych elementów, ale jedynie potwierdza aktualny stan prawny. W związku z tym, akt ten nie przyczyni się do realizacji celu, jakim było wyjaśnienie (ustalenie) wzajemnych relacji między prawem do podejmowania działań zbiorowych a zasadami swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług.

Wątpliwości Sejmu budzi zasadność przyjętej formy rozporządzenia dla „wyjaśniania” w sposób ogólny skomplikowanej materii, do jakiej odniósł się w swoim orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W tej mierze korzystniejszym rozwiązaniem byłby akt o charakterze niewiążącym. Należy również zauważyć, że obecnie w państwach członkowskich Unii Europejskiej funkcjonują mechanizmy rozstrzygania sporów zbiorowych. Uregulowanie omawianej kwestii w drodze rozporządzenia Unii Europejskiej narzucałoby bezwzględnie wiążące reguły, w odniesieniu do których nie ma uzasadnienia, że byłyby skuteczniejsze niż działania podejmowane na poziomie krajowym. Na tej podstawie Sejm kwestionuje zgodność proponowanego aktu prawnego z zasadą pomocniczości.

**RESOLUTION**  
**of the Sejm of the Republic of Poland**

**of 11 May 2012**

**on declaring the proposal for a Council Regulation on the  
exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of  
establishment and the freedom to provide services to be incompatible with the principle  
of subsidiarity**

Pursuant to Article 148cc of the Standing Orders of the Sejm, the Sejm of the Republic of Poland declares that the proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services (COM(2012) 130 final) is incompatible with the principle of subsidiarity referred to in Article 5(3) of the Treaty on European Union. The proposal infringes the principle of subsidiarity inasmuch as the proposed Regulation – as a legal act binding in its entirety and directly applicable in all Member States – does not guarantee that the objectives of the proposed action would be better achieved at the European Union level than as a result of actions taken at national level. The reasoned opinion, stating the reasons why the Sejm considers that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity, is annexed to this Resolution.

MARSHAL OF THE SEJM

Ewa Kopacz

**Reasoned opinion of the Sejm of the Republic of Poland of 11 May 2012 stating the reasons why the Sejm considers that the proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services does not comply with the principle of subsidiarity**

Having considered the proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services (COM(2012) 130 final), the Sejm of the Republic of Poland declares that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity referred to in Article 5(3) of the Treaty on European Union (TEU). The proposal infringes the principle of subsidiarity inasmuch as the proposed Regulation – as a legal act binding in its entirety and directly applicable in all Member States – does not guarantee that the objectives of the proposed action would be better achieved at the European Union level than as a result of actions taken at national level.

Pursuant to Article 5(2) of the TEU, the European Union shall act only within the limits of the competences conferred upon it by the Member States in the Treaties to attain the objectives set out therein. Competences not conferred upon the Union in the Treaties remain with the Member States. The proposed Regulation aims to clarify the general principles and applicable rules at the European Union level with respect to the exercise of the fundamental right to take collective action, including the right to strike, within the context of the freedom to provide services and the freedom of establishment, including the need to reconcile them in practise in cross-border situations. According to the European Commission, this objective requires action at the European Union level and cannot be achieved by the Member States alone. When submitting the proposal for a Council Regulation, the European Commission assumed that a regulation would be the most appropriate legal instrument to clarify the general principles and applicable rules at the European Union in order to reconcile the exercise of fundamental rights with economic freedoms in cross-border situations.

The Sejm expresses its reservations concerning the possibility to achieve the objective pursued under the proposal for a Council Regulation. The Regulation proposed by the



European Commission may not be regarded as a draft legal act that would sufficiently “clarify” the mutual relationship that should exist between the above-mentioned economic freedoms and social rights. To a considerable extent, the proposed Regulation is a declaration reiterating the settled case-law of the Court of Justice of the European Union. According to the case-law of the Court, the right to take collective action should be recognised as a fundamental right, forming an integral part of the general principles of EU law which the Court ensures, although the exercise of this right may be subjected to certain limitations e.g. in terms of the freedom to provide services. Therefore, the proposed Regulation does not provide any added value in that respect, but only confirms the current legal status. Consequently, the Regulation is not going to contribute to achieving the pursued objective, i.e. clarifying (establishing) the relationship between the right to take collective action and the principles of freedom of establishment and freedom to provide services.

The Sejm has doubts as to whether a regulation is an appropriate legal instrument to provide a general “clarification” of the complex subject-matter referred to in the case-law of the Court of Justice of the European Union. A non-binding act would be a more favourable measure in that respect. It should also be stressed that mechanisms for settlement of collective disputes exist and function in the Member States of the European Union. Regulating the matter by means of a European Union regulation would impose mandatory rules which cannot be arguably justified as being more effective than actions taken at national level. On that basis, the Sejm contests the compatibility of the proposed legal act with the principle of subsidiarity.