

Stanowisko ZPP w sprawie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej

Zaproponowana w dniu 28 października 2020 r. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej stanowi kolejny etap wdrażania europejskiej płacy minimalnej. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców konsekwentnie sprzeciwia się wprowadzeniu takiego rozwiązania ze względu na: brak kompetencji Unii Europejskiej do działania w zakresie płac, niewiążący charakter politycznej deklaracji jaką jest Europejski Filar Praw Socjalnych oraz negatywne skutki społeczne i gospodarcze jakie wywoła ów regulacja. Ponadto, ZPP krytycznie ocenia sposób w jaki Komisja Europejska wykorzystwała zebrane podczas konsultacji z Europejskim Komitetem Ekonomicznym i Społecznym opinie oraz przedmiotowe rozwiązania przedstawione w projekcie Dyrektywy, a w szczególności definicję adekwatności minimalnego wynagrodzenia oraz agresywną formułę poszerzania negocjacji w ramach układów zbiorowych.

Pierwszym aspektem Dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej **budzącym poważne wątpliwości jest wybór podstawy prawnej**. W uzasadnieniu czytamy, że „podstawą proponowanej dyrektywy jest art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE, który stanowi, że Unia wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich w dziedzinie warunków pracy, w granicach zasad pomocniczości i proporcjonalności (art. 5 ust. 3 i 4 TUE). Proponowana dyrektywa nie zawiera środków mających bezpośredni wpływ na poziom wynagrodzenia, dlatego w pełni przestrzega ograniczeń nałożonych na działania Unii na mocy art. 153 ust. 5 TFUE”. W ocenie ZPP, powyższe twierdzenia są nieprawdziwe. Artykuł 153 TFUE stanowi standardową podstawę prawną do działań UE w dziedzinie polityki społecznej. Art. 153 ust. 1 wymienia szereg dziedzin, w których UE może wspierać i uzupełniać działania Państw Członkowskich, a jedną z tych dziedzin, wymienioną w art. 153 ust. 1 lit. b, są „warunki pracy”. Jednakże, jako wyraźny wyjątek od kompetencji społecznych UE na mocy art. 153 ust. 5 TFUE stanowi, że „postanowienia niniejszego artykułu nie mają zastosowania do wynagrodzeń”. Jak widać, art. 153 ust. 5 TFUE nie mówi o bezpośrednim wpływie na poziom wynagrodzenia, lecz stanowi wprost, że instytucje unijne nie mają kompetencji w tej dziedzinie, niezależnie czy w sposób pośredni czy bezpośredni. **To oznacza, że Traktaty w jasny i literalny sposób wykluczają działania UE w zakresie płac, a przedłożona propozycja Dyrektywy stanowi przykład przekroczenia kompetencji i zignorowania unijnego prawa przez Komisję Europejską.**

Drugą kwestią dyskusyjną jest fakt uzasadnienia konieczności wprowadzenia Dyrektywy w sprawie europejskiej płacy minimalnej poprzez powoływanie się na ustanowiony w listopadzie 2017 r. Europejski filar praw socjalnych („EFPS”). W założeniach EFPS zostały ujęte adekwatne minimalne wynagrodzenia. **Warto jednak zauważyć, że EFPS nie jest aktem prawnym, a jedynie niewiążącą deklaracją polityczną, która, zdaniem niektórych, ma dać impuls dla rozwoju unijnych inicjatyw legislacyjnych dotyczących praw socjalnych. Niemniej same zapisy EFPS-u wykluczają taką możliwość.** Punkt 18. preambuły EFPS mówi jasno, że „[n]a szczeblu unijnym EFPS nie pociąga za sobą rozszerzenia kompetencji Unii ani zadań przyznaných na mocy traktatów. Powinien być on wdrażany w granicach tych kompetencji”, natomiast punkt 19. preambuły stanowi, że „utworzenie EFPS nie narusza prawa państw członkowskich do określenia podstawowych zasad ich systemów zabezpieczenia społecznego i zarządzania ich finansami publicznymi ani nie może znacząco wpływać na ich równowagę finansową”. **W związku z tym ZPP stoi na stanowisku, że regulowanie płacy minimalnej pozostaje w sferze wyłącznych kompetencji państw członkowskich, i choć UE może podejmować działania wspierające Państwa Członkowskie w zakresie poprawy warunków pracy, to takie instrumenty nie powinny mieć wiążącego charakteru, jaki posiada właśnie Dyrektywa.**

W trzeciej kolejności należy zauważyć, że **Komisja w sposób niedostateczny wzięła pod uwagę efekty przeprowadzonych przez nią konsultacji.** Związek Przedsiębiorców i Pracodawców uczestniczył w konsultacjach Komisji Europejskiej, a jego przedstawiciele zasiadają w Europejskim Komitecie Ekonomicznym i Społecznym („EKES”). W uzasadnieniu Dyrektywy czytamy, że „Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny [przyjął] również opinie mające znaczenie dla inicjatywy UE na rzecz adekwatnego minimalnego wynagrodzenia”. **Wnioskodawcy pominęli jednak fakt, że w ów Opinii EKES nie osiągnął konsensusu w wielu spornych**

kwestiach, w tym w zakresie kompetencji UE do działania w dziedzinie płac minimalnych. W istocie, wydawana przez EKES Opinia odzwierciedla przepaść między stanowiskami Europejskich Grup Pracowników i Różnorodności a Grupą Pracodawców.

W kwestii oceny skutków Dyrektywy, należy zauważyć, że **wnioskodawcy niedoszacowują jej skutków społecznych i gospodarczych.** W uzasadnieniu czytamy, że Dyrektywa przyczyni się do znacznego polepszenia uposażenia pracowników oraz zmniejszenia ubóstwa pracujących. Wnioskodawcy zauważają, że „zakładane skutki gospodarcze obejmują wzrost kosztów pracy dla przedsiębiorstw, wzrost cen oraz, w mniejszym stopniu, niższe zyski”, lecz twierdzą iż wpływ na przedsiębiorstwa zostałby złagodzony przez wzrost konsumpcji wśród pracowników nisko uposażonych, który sprzyja popytowi krajowemu. **Abstrahując od faktu, że ta teza nie została poparta żadnymi wyliczeniami, to wnioskodawcy zapomnieli, iż rosnące koszty pracy doprowadzą do zwiększenia zjawiska arbitrażu na europejskim rynku pracy.** Wg badań The Netherlands Economic Review średnia zatrudnienia na podstawie innej niż umowa o pracę w OECD to 11,5%. Natomiast w Polsce, Francji, Włoszech, Portugalii, Hiszpanii i Holandii, na podstawie umów cywilno-prawnych zatrudnione jest od 21% do 27% pracowników i ta liczba ciągle wzrasta. **Europejska płaca minimalna może spowodować, iż umowa o pracę stanie się jeszcze większym towarem deficytowym na rynku pracy.** Dodatkowo, w efekcie wprowadzenia europejskiej płacy minimalnej pracodawcy mogą zmuszać pracowników do przejścia na pracę na część etatu, co efektywnie spowoduje spadek ich wynagrodzenia.

Przechodząc do kwestii samych zapisów Dyrektywy, ZPP zgłasza następujące zastrzeżenia.

Po pierwsze, **Związek Przedsiębiorców i Pracodawców krytycznie ocenia zawartą w art. 5 proponowanej Dyrektywy definicję adekwatności stawek minimalnych.** Art. 5 zobowiązuje Państwa Członkowskie do wprowadzenia środków niezbędnych do zagwarantowania adekwatności wynagrodzeń minimalnych w oparciu o stabilne i jasne kryteria. Co ciekawe, wymóg ustanowienia płacy minimalnej na poziomie 60 proc. mediany wynagrodzeń brutto czy 50 proc. średniego wynagrodzenia brutto jest zapisany w punkcie 21 preambuły, a nie samym tekście dyrektywy. Preambuła w przeciwieństwie do zapisów dyrektywy nie ma wiążącej mocy, aczkolwiek posiada tzw. niebezpośredni autorytet i jest często wykorzystywana do podawania wykładni celowościowej przepisów. Co za tym idzie, mimo braku literalnego zapisu, można spodziewać się, że Dyrektywa zostanie zinterpretowana w sposób zobowiązujący Państwa Członkowskie do zapewnienia płacy minimalnej na poziomie 60 proc. mediany wynagrodzeń brutto. **ZPP stoi na stanowisku, że taki postulat jest niemożliwy do zaakceptowania ze względu na brak kompetencji UE w tym zakresie oraz negatywne skutki gospodarcze jakie taki obowiązek będzie miał dla przedsiębiorstw zarówno jak i dla pracowników.**

Po drugie, **Dyrektywa wprowadza agresywną formułę poszerzenia negocjacji w ramach układów zbiorowych, co nie respektuje tradycji Państw Członkowskich w których płaca minimalna jest regulowana w sposób ustawowy.** Art. 4 ust. 2 proponowanej Dyrektywy stanowi, że „Państwa Członkowskie, w których zasięg negocjacji zbiorowych wynosi mniej niż 70 % pracowników w rozumieniu art. 2, ustanawiają ponadto ramy sprzyjających warunków dla negocjacji zbiorowych, z mocy prawa po konsultacji z partnerami społecznymi lub w drodze porozumienia z partnerami społecznymi, oraz ustanawiają plan działania na rzecz wspierania negocjacji zbiorowych”. Polska, pomimo bycia krajem o niskim poziomie uzwiązkowienia, spełnia postulaty Komisji w kwestii aktualizowania stawki minimalnej, zaangażowania partnerów społecznych oraz systemu monitorowania i egzekwowania płacy minimalnej dzięki przepisom obowiązującym w Polsce Ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Co za tym idzie, unijne działanie w tym zakresie jest nieuzasadnione.

Instytucje unijne są związane zasadną przyznania, która oznacza że Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez Państwa Członkowskie w Traktatach, oraz zasadą subsydiarności, czyli podejmowania najmniej intruzywnych, lecz efektywnych środków do osiągnięcia danego celu. Dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej pogwałca obie te fundamentalne zasady unijnego prawa, a co za tym idzie powinna zostać oceniona negatywnie.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

ul. Nowy Świat 33, 00-029 Warszawa, email/ biuro@zpp.net.pl, tel/ 22 826 08 31, www.zpp.net.pl