

Bruksela, 26 listopada 2021 r.
(OR. en)

14366/21

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2020/0310(COD)

SOC 692
EMPL 520
CODEC 1544

NOTA

Od:	Komitet Stałych Przedstawicieli (część I)
Do:	Rada
Nr dok. Kom.:	COM(2020) 682 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie ram adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej – Podejście ogólne

I. WPROWADZENIE

W dniu 28 października 2020 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej. Wniosek ma na celu ustanowienie czterech głównych obowiązków dla państw członkowskich, a mianowicie obowiązku:

- 1) promowania rokowań zbiorowych, w szczególności w zakresie ustalania wynagrodzeń,
- 2) przestrzegania szeregu obowiązków proceduralnych, o ile i gdy państwa członkowskie ustanawiają/aktualizują ustawowe wynagrodzenia minimalne i oceniają ich adekwatność,

- 3) podejmowania działań mających na celu poprawę skutecznego dostępu do ochrony minimalnego wynagrodzenia dla pracowników, którzy są uprawnieni do minimalnego wynagrodzenia na mocy prawa krajowego, oraz
- 4) gromadzenia danych i przekazywania ich Komisji w celu monitorowania zasięgu i adekwatności ochrony minimalnego wynagrodzenia.

Dzięki tej inicjatywie Komisja zamierza przyczynić się w szczególności do wdrożenia zasad nr 6 (wynagrodzenia) i nr 8 (dialog społeczny i zaangażowanie pracowników) Europejskiego filaru praw socjalnych.

Zgodnie z odpowiednią podstawą prawną, tj. art. 153 ust. 2 TFUE w związku z art. 153 ust. 1 lit. b), Rada stanowi większością kwalifikowaną, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.

Parlament Europejski przyjął swój mandat 25 listopada 2021 r.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię na sesji plenarnej 25 marca 2021 r.¹

Komitet Regionów przyjął opinię na sesji plenarnej w dniu 19 marca 2021 r.²

II. DYSKUSJE PODCZAS PREZYDENCJI SŁOWEŃSKIEJ

Prace podczas prezydencji słoweńskiej opierają się na znacznych postępach poczynionych w czasie prezydencji Niemiec i Portugalii, partnerów Słowenii z grupy trzech prezydencji, zgodnie ze sprawozdaniem z postępu prac przygotowanym przez prezydencję portugalską³. Prezydencja słoweńska przedstawiła Grupie Roboczej do Spraw Społecznych cztery kolejne kompromisowe wersje wniosku, które były omawiane podczas sześciu pełnych posiedzeń grupy roboczej oraz podczas wielu dwustronnych dyskusji na wszystkich szczeblach.

¹ Dokument 7886/21

² Dokument 7421/21

³ Dokument 9142/21 + COR1

Cele prezydencji podczas moderowania dyskusji na szczepku grupy roboczej były wielorakie:

- 1) Biorąc pod uwagę konkretny fragment art. 153 ust. 5 TFUE, który chroni kompetencje państw członkowskich w zakresie ustalania minimalnych wynagrodzeń, prezydencja postanowiła dostosować tekst w świetle pisemnej opinii Służby Prawnej Rady⁴.
- 2) Prezydencja uważnie i intensywnie przysłuchiwała się uwagom delegacji wynikającym z różnych krajowych modeli rynku pracy i systemów ustalania płac. Pracowała intensywnie w celu poprawy ogólnej jakości technicznej tekstu.
- 3) Intensywne prace skupiały się na znalezieniu kompromisowych rozwiązań, by uwzględnić różne zastrzeżenia zgłoszone przez delegacje, w celu znalezienia odpowiedniej równowagi w tekście i uzyskania poparcia zdecydowanej większości państw członkowskich.

Główne kwestie omówione przez organy przygotowawcze Rady podsumowano poniżej.

⁴ Dokument 6817/21

Główne kwestie poruszone przez organy przygotowawcze Rady

- (1) Ramy proceduralne adekwatnych wynagrodzeń minimalnych (tytuł, artykuł 1, motyw 15)

Grupa robocza szczegółowo omówiła charakter i przedmiot tej dyrektywy oraz rodzaj obowiązku, który dyrektywa ta przewiduje. W wyniku tej dyskusji wyjaśniono, poprzez wprowadzenie zmian w tytule dyrektywy i w całym tekście, że niniejsza dyrektywa ustanawia unijne ramy proceduralne w odniesieniu do adekwatnych wynagrodzeń minimalnych.

Wyjaśniono również, że cel polegający na ich adekwatności jest osiągany za pomocą różnych środków, w zależności od tego, czy ochrona minimalnego wynagrodzenia zapewniana jest za pomocą ustawowych wynagrodzeń minimalnych, czy wyłącznie w drodze rokowań zbiorowych dotyczących ustalania wynagrodzeń, czy też przez połączenie tych dwóch podejść:

W odniesieniu do ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych rozdział II ustanawia różne obowiązki proceduralne mające na celu promowanie ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych na adekwatnym poziomie, bez ingerowania w kompetencje państw członkowskich w zakresie określania tego poziomu.

W przypadku minimalnych wynagrodzeń ustalanych w drodze rokowań zbiorowych, w tym w państwach członkowskich, w których wysokość wynagrodzenia opiera się wyłącznie na rokowaniach zbiorowych, promowanie tych rokowań jest sposobem na poprawę ochrony minimalnego wynagrodzenia, ponieważ większy zasięg rokowań zbiorowych służy promowaniu adekwatnych wynagrodzeń minimalnych (motyw 19).

Aby lepiej odzwierciedlić główne przepisy dyrektywy, uproszczono art. 1 (i motyw 15): art. 1 ust. 1 lit. a) odpowiada rozdziałowi II dyrektywy w sprawie promowania adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych, lit. aa) (nowa) odpowiada art. 4 dotyczącemu promowania rokowań zbiorowych, a lit. b) odpowiada art. 8, 9, 10a, 11 i 12, które dotyczą egzekwowania istniejących indywidualnych uprawnień pracowników do minimalnego wynagrodzenia.

(2) Asymilacja mających powszechne zastosowanie umów zbiorowych do umów zbiorowych (artykuł 3)

Wniosek zawiera różne przepisy dotyczące ustawowych wynagrodzeń minimalnych i wynagrodzeń minimalnych określonych w umowach zbiorowych. Rozróżnienie między tymi dwoma rodzajami ma zatem zasadnicze znaczenie. Ponieważ jednak treść mających powszechne zastosowanie umów zbiorowych wynika z porozumienia partnerów społecznych, a nie z aktu prawa publicznego, który sprawia, że mają one zastosowanie do określonej grupy pracowników, wyjaśniono, że mających powszechne zastosowanie umów zbiorowych nie należy uznawać za ustawowe wynagrodzenia minimalne.

Podobnie wyjaśniono, że wynik mechanizmu ustalania minimalnego wynagrodzenia dla marynarzy w ramach Konwencji o pracy na morzu powinien być traktowany w taki sam sposób jak umowa zbiorowa.

(3) Promowanie rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń (artykuły 4 i 13, motyw 19)

Wyjaśniono, że celem zwiększenia zasięgu rokowań zbiorowych jest poprawa ustalania wynagrodzeń w ramach umów zbiorowych, a tym samym promowanie adekwatności minimalnych wynagrodzeń. Biorąc pod uwagę, że państwa członkowskie nie mogą zobowiązywać partnerów społecznych do zawierania umów zbiorowych, w motywie wyraźnie stwierdzono, że wskaźnik wynoszący 70% zasięgu rokowań zbiorowych nie stanowi celu, lecz jest jedynie progiem, po osiągnięciu którego powstaje obowiązek ustanowienia ram warunków umożliwiających promowanie rokowań zbiorowych i planu działania na rzecz ich promowania. W art. 13 wyraźnie stwierdzono również, że państwa członkowskie mogą zezwolić partnerom społecznym na wspólne opracowanie planu działania.

4) Promowanie adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych (artykuł 5, motywy 20–21)

Artykuł 5 znajdował się w centrum prac grupy roboczej na wszystkich posiedzeniach, przy czym liczne delegacje apelowały o złagodzenie zobowiązań, a inne opowiadały się za pierwotnym wnioskiem Komisji. W wyniku tych dyskusji wprowadzono pewne dostosowania. Kolejne prezydencje pozostawiły jednak istotę przepisów dotyczących promowania adekwatności ustawowego wynagrodzenia minimalnego bez zmian.

Chociaż delegacje wielokrotnie wzywały do umożliwienia bardziej elastycznego stosowania elementów określonych w art. 5 ust. 2, prezydencja pozostawiła obowiązek stosowania wszystkich czterech elementów art. 5 ust. 2. Biorąc jednak pod uwagę pisemną opinię Służby Prawnej, wyjaśniono, że o ich znaczeniu i względnej wadze mogą decydować państwa członkowskie zgodnie z ich dominującymi krajowymi warunkami społeczno-gospodarczymi.

Podobnie utrzymano nałożony na państwa członkowskie obowiązek stosowania orientacyjnych wartości referencyjnych do oceny adekwatności ich ustawowych wynagrodzeń minimalnych, przy czym wyraźniej określono, że każde państwo członkowskie może wybrać orientacyjne wartości odniesienia, które stosuje. Wiele państw członkowskich skrytykowało fakt, że w pierwotnym wniosku Komisji położono duży nacisk na 50% średniego wynagrodzenia brutto i 60% mediany wynagrodzenia brutto jako potencjalne orientacyjne wartości odniesienia. Te państwa członkowskie wezwały do uznania, że adekwatne wynagrodzenie minimalne jest nie tylko sprawiedliwe (mowa tutaj o stosunku między minimalnym wynagrodzeniem a innymi płacami w danym państwie członkowskim), ale również godziwe zgodnie z art. 5 ust. 1 i zasadą 6 Europejskiego filaru praw socjalnych⁵. Wskaźniki godziwego wynagrodzenia są najczęściej stosowane na szczeblu krajowym. Prezydencja ograniczyła zatem opis wartości odniesienia w art. 5 ust. 3 do wartości „powszechnie stosowanych” i rozszerzyła wykaz przykładów takich wartości odniesienia w motywie 21. Prezydencja wzięła przy tym pod uwagę fakt, że na ostatnim posiedzeniu Grupy Roboczej do Spraw Społecznych nadal padało wiele uwag na ten temat. Państwa członkowskie wezwały do większej jasności, przy czym niektóre państwa członkowskie wezwały do usunięcia wartości odniesienia wynoszących 50% i 60%, a inne chciały zbliżyć się do wniosku Komisji, chociaż żadna z tych propozycji nie miała większości.

⁵

„Zasada 6: Wynagrodzenia

- a) *Pracownicy mają prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia, które zapewnia przyzwoity poziom życia.*
- b) *Należy zadbać o odpowiednie płace minimalne, tak by zapewnić zaspokojenie potrzeb pracownika i jego rodziny w świetle krajowych warunków ekonomicznych i społecznych, przy jednoczesnym zapewnieniu dostępu do zatrudnienia i motywacji do poszukiwania pracy. Należy zapobiegać ubóstwu pracujących.”*

Nie zmieniono obowiązku regularnego i terminowego aktualizowania ustawowych wynagrodzeń minimalnych przez wszystkie państwa członkowskie na podstawie ich kryteriów, jak określono w art. 5 ust. 1 i 2. Aby jednak uwzględnić specyficzną sytuację kilku państw członkowskich, które w celu podwyższenia wysokości ustawowych wynagrodzeń minimalnych między tymi regularnymi aktualizacjami stosują wzór indeksacji, dodano nowy ust. 2a i nowy motyw 20a.

5) Zróżnicowane stawki i odliczenia (artykuł 6, artykuł 7 lit. c) i motyw 22)

W motywie 22 uściślono, że zróżnicowane stawki i odliczenia mogą w niektórych przypadkach negatywnie wpływać na adekwatność ustawowych wynagrodzeń minimalnych i że w związku z tym należy unikać ich powszechnego stosowania. Uściślono również, że Traktaty pozostawiają kompetencje do ustalania minimalnych wynagrodzeń – a tym samym do decydowania o zróżnicowanych stawkach i odliczeniach – państwom członkowskim, które muszą przestrzegać zasad niedyskryminacji i proporcjonalności jako ogólnych zasad prawa Unii.

6) Zamówienia publiczne (artykuł 9, motyw 24)

Zgodnie z wyrażonym przez Komisję Europejską zamiarem przypomnienia, w przepisie o charakterze deklaratoryjnym, obowiązków wynikających z dyrektyw w sprawie zamówień publicznych w celu wsparcia i wzmocnienia wdrażania tych dyrektyw, prezydencje jeszcze bardziej dostosowały artykuł 9 i motyw 24 do brzmienia tych dyrektyw.

7) Monitorowanie i gromadzenie danych (artykuł 10, motyw 25)

Przepisy art. 10 dotyczące monitorowania i gromadzenia danych budziły poważne zastrzeżenia wielu państw członkowskich, ponieważ obawiały się one dodatkowej biurokracji bez wyraźnej wartości dodanej. Szczególny niepokój budził obowiązek dostarczania danych zdezagregowanych, a zwłaszcza zdezagregowanych pod względem niepełnosprawności, ponieważ dane takie są rzadko gromadzone ze względu na ochronę prywatności. Po intensywnej wymianie poglądów między prezydencją i delegacjami a Komisją Europejską, aby uwzględnić obawy państw członkowskich, tekst art. 10 został zmieniony w następujący sposób:

- Biorąc pod uwagę, że minimalne wynagrodzenia zwykle nie zmieniają się radykalnie z roku na rok, obowiązek corocznego składania sprawozdań był postrzegany przez wiele państw członkowskich jako zbędne obciążenie. W związku z tym składanie sprawozdań będzie wymagane co dwa lata.
- W motywie wyjaśniono, że to państwa członkowskie wybierają źródła danych, z których korzystają, a w szczególności w przypadku braku lepszych źródeł danych mogą korzystać z danych krajowych, badań reprezentacyjnych i szacunków.
- Obowiązkowi przekazywania danych zdezagregowanych towarzyszy obecnie klauzula, zgodnie z którą dane te należy przekazywać jedynie w takim zakresie, w jakim są one dostępne dla danego państwa członkowskiego.
- Opis danych, które mają być przekazywane przez państwa członkowskie, został przeformułowany ze względów redakcyjnych. W celu złagodzenia obowiązków sprawozdawczych i uwzględnienia dostępności danych, dokonano następujących dostosowań:
 - państwa członkowskie muszą jedynie przedstawić opis odliczeń od ustawowego wynagrodzenia minimalnego i zróżnicowanych stawek tego wynagrodzenia;
 - w odniesieniu do ochrony minimalnego wynagrodzenia przewidzianego jedynie w umowach zbiorowych:
 - sprawozdawczość dotycząca minimalnych wynagrodzeń w umowach zbiorowych ogranicza się do najniższych stawek wynagrodzenia określonych w umowach zbiorowych obejmujących osoby nisko uposażone lub do oszacowania tych stawek oraz odsetka pracowników objętych takimi umowami,
 - sprawozdania dotyczące wynagrodzeń pracowników nieobjętych umowami zbiorowymi mogą być przekazywane na podstawie wypłacanych wynagrodzeń.
- Wniosek Komisji zawierał przepis, który wyraźnie upoważniałby Komisję do zwracania się do państw członkowskich w konkretnych przypadkach o dostarczenie dalszych danych. Przepis ten nie uzyskał poparcia. Biorąc pod uwagę fakt, że Komisja zawsze może zwrócić się o dane zgodnie z ogólną zasadą dobrej współpracy, przepis ten został skreślony.

- Wniosek Komisji przewidywał w art. 10 ust. 5, że Komitet ds. Zatrudnienia co roku powinien przeprowadzać analizę promowania rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń i adekwatności minimalnych wynagrodzeń w państwach członkowskich. Z uwagi na fakt, że zadania Komitetu ds. Zatrudnienia wynikają bezpośrednio z art. 150 TFUE, a przepis ten upoważnia Radę do przyjęcia decyzji ustanawiającej ten komitet, niniejsza dyrektywa nie powinna doprecyzowywać tych zadań. W związku z tym odniesienie do analizy przeprowadzanej przez Komitet ds. Zatrudnienia przeniesiono do motywu, przypominając, że na mocy Traktatu Rada i Komisja mogą wnioskować o taką analizę. Biorąc pod uwagę fakt, że Komitet ds. Zatrudnienia zajmuje się wyłącznie polityką zatrudnienia (tytuł IX, art. 143–150 TFUE), podczas gdy Komitet Ochrony Socjalnej zajmuje się polityką społeczną (tytuł X, art. 151–160 TFUE, w tym warunkami pracy – art. 153 ust. 2 lit. b), ten ostatni komitet dodano do motywu.

8) Informowanie pracowników (artykuł 10a (nowy), motyw 25a (nowy))

Wniosek Komisji zawierał w art. 8 ust. 3 i art. 10 ust. 3 przepisy dotyczące informowania pracowników o ochronie minimalnego wynagrodzenia, do której się kwalifikują. Dla uproszczenia tekstu oba te przepisy zostały połączone w nowym art. 10a.

9) Prawo dochodzenia roszczeń i sankcje (artykuły 11 i 12, motywy 26 i 26a)

W następstwie wezwania ze strony delegacji wyjaśniono, że prawo dochodzenia roszczeń i obowiązek stosowania sankcji dotyczą wyłącznie praw związanych z ochroną minimalnego wynagrodzenia, które zostały już ustanowione na mocy prawa krajowego. Jeżeli chodzi o sankcje, które mają zostać przyjęte przez państwa członkowskie za naruszenie praw związanych z minimalnym wynagrodzeniem, wyjaśniono, że kary umowne w przepisach dotyczących egzekwowania umów zbiorowych są wystarczające do zapewnienia zgodności z art. 12.

Na posiedzeniu Coreperu 24 listopada 2021 r. zdecydowana większość delegacji poparła wyniki prac prezydencji i zgodziła się z nią, że przedstawiony przez nią tekst odzwierciedla wypośrodkowaną opinię Rady. Liczne delegacje nalegały, aby nie wprowadzać żadnych dalszych zmian do tekstu, ponieważ stanowi on wyraz delikatnej równowagi bez dodatkowego marginesu na dostosowanie. Delegacje zgodziły się, że tekst jest wystarczająco dojrzały, aby przekazać go Radzie EPSCO do dyskusji i osiągnięcia porozumienia, przy czym delegacja DK zaznaczyła, że zgłasza przeciw.

Niewycofane zastrzeżenia

Ogólne zastrzeżenia weryfikacji: AT, DE, EE, FI, HU, PL, RO, SE

Zastrzeżenia parlamentarne: NL

III. PODSUMOWANIE

Rada (EPSCO) jest proszona o wyrażenie zgody na brzmienie tekstu (podejścia ogólnego) w wersji przedstawionej w załączniku do niniejszego sprawozdania oraz o upoważnienie prezydencji do rozpoczęcia negocjacji w sprawie tego dossier z przedstawicielami Parlamentu Europejskiego i Komisji.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie ram adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 153 ust. 2 w związku z art. 153 ust. 1 lit. b),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego⁶,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów⁷,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej celem Unii jest między innymi wspieranie dobrobytu jej narodów oraz działanie na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności.

⁶ Dz.U. C z , s. .

⁷ Dz.U. C z , s. .

- (2) W art. 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁸ zawarto prawo każdego pracownika do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność.
- (3) Europejska karta społeczna stanowi, że wszyscy pracownicy mają prawo do sprawiedliwych warunków pracy. Uznaje się w niej w szczególności prawo wszystkich pracowników do godziwego wynagrodzenia wystarczającego dla przyzwoitego poziomu życia dla nich samych i ich rodzin, prawo wszystkich pracowników i pracodawców do swobodnego zrzeszania się w organizacjach krajowych lub międzynarodowych w celu ochrony ich interesów ekonomicznych i społecznych oraz prawo do rokowań zbiorowych.
- (4) W rozdziale II Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r., określono zbiór zasad, które mają służyć jako przewodnik ku zapewnieniu sprawiedliwych warunków pracy. Zasada nr 6 Europejskiego filaru praw socjalnych potwierdza prawo pracowników do sprawiedliwego wynagrodzenia, które zapewnia przyzwoity poziom życia. Stanowi również, że należy zapewnić adekwatne wynagrodzenia minimalne, tak by zagwarantować zaspokojenie potrzeb pracownika i jego rodziny w świetle krajowych warunków ekonomicznych i społecznych, przy jednoczesnym zapewnieniu dostępu do zatrudnienia i motywacji do poszukiwania pracy. Przypomina ponadto, że należy zapobiegać ubóstwu pracujących oraz że wszystkie wynagrodzenia powinny być ustalane w sposób przejrzysty i przewidywalny zgodnie z praktykami krajowymi oraz z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych.

⁸ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, 2012/C 326/02 (Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 391).

- (5) W wytycznej 5 w decyzji Rady 2020/1512/UE w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich⁹ państwa członkowskie wezwano do zapewnienia skutecznego zaangażowania partnerów społecznych w ustalanie wynagrodzeń oraz do zapewnienia sprawiedliwych wynagrodzeń, które zagwarantują przyzwoity poziom życia, i odpowiedniej reaktywności wynagrodzeń na zmiany w produktywności, z myślą o pozytywnej konwergencji. W wytycznej wezwano też państwa członkowskie do promowania dialogu społecznego i rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń. Państwa członkowskie i partnerów społecznych wezwano ponadto do zapewnienia, by wszyscy pracownicy otrzymywali adekwatne i sprawiedliwe wynagrodzenie wynikające z umów zbiorowych lub z odpowiednich ustawowych wynagrodzeń minimalnych, z uwzględnieniem ich wpływu na konkurencyjność, tworzenie miejsc pracy i ubóstwo pracujących. W rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r.¹⁰ stwierdzono, że państwa członkowskie powinny przyjąć środki w celu zapewnienia sprawiedliwych warunków pracy. Również w rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2020 r.¹¹ przypomniano, że w kontekście coraz większych podziałów społecznych ważne jest zapewnienie, by każdy pracownik otrzymywał sprawiedliwe wynagrodzenie. Niektóre państwa członkowskie otrzymały również zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące wynagrodzeń minimalnych.
- (6) Lepsze warunki pracy i życia, w tym dzięki adekwatnym wynagrodzeniom minimalnym, przynoszą korzyści zarówno pracownikom, jak i przedsiębiorstwom w Unii i są podstawowym warunkiem osiągnięcia trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Rozwiązanie problemu dużych różnic pod względem zasięgu i adekwatności ochrony minimalnego wynagrodzenia przyczyni się do większej sprawiedliwości na unijnym rynku pracy i będzie sprzyjać postępowi gospodarczemu i społecznemu oraz pozytywnej konwergencji. Konkurencja na jednolitym rynku powinna opierać się na wysokich standardach społecznych, innowacyjności i poprawie wydajności, zapewniając zarazem równe warunki działania.

⁹ Decyzja Rady 2020/1512/UE z dnia 13 października 2020 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 344 z 19.10.2020, s. 22–28).

¹⁰ Komunikat Komisji COM (2020) 575 final.

¹¹ Komunikat Komisji COM (2019) 650 final.

- (7) Wynagrodzenia minimalne, ustalone na odpowiednich poziomach, chronią dochody pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, pomagają zapewnić przyzwoite warunki życia i ograniczają spadek dochodów w okresach złej koniunktury. Wynagrodzenia minimalne przyczyniają się do utrzymania popytu wewnętrznego, wzmocnienia zachęt do podejmowania pracy, zmniejszenia nierówności płacowych i ograniczenia ubóstwa pracujących.
- (8) W przypadku kobiet, osób młodych i pracowników o niskich umiejętnościach oraz osób z niepełnosprawnościami prawdopodobieństwo otrzymywania minimalnego lub niskiego wynagrodzenia jest większe niż w przypadku innych grup. W okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej, np. kryzysu związanego z COVID-19, rola wynagrodzeń minimalnych w ochronie pracowników nisko uposażonych staje się coraz ważniejsza i ma zasadnicze znaczenie dla wspierania trwałego ożywienia gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Zapewnienie minimalnego wynagrodzenia przyczynia się do równouprawnienia płci, zmniejszenia zróżnicowania wynagrodzeń i emerytur ze względu na płeć, a także wydzwignięcia kobiet z ubóstwa.
- (9) Pandemia COVID-19 wywiera znaczący wpływ na sektor usług i małe przedsiębiorstwa, w których wysoki odsetek osób otrzymuje minimalne wynagrodzenie. Minimalne wynagrodzenia są również ważne z uwagi na tendencje strukturalne zmieniające kształt rynków pracy, które w coraz większym stopniu charakteryzują się wysokim odsetkiem niestandardowych i niepewnych form zatrudnienia. Tendencje te doprowadziły do zwiększenia polaryzacji rynków pracy, co w większości państw członkowskich spowodowało wzrost udziału zawodów niskopłatnych i niewymagających kwalifikacji, a w niektórych państwach także większe nierówności płacowe.
- (10) Chociaż ochrona minimalnego wynagrodzenia istnieje we wszystkich państwach członkowskich, w niektórych z nich ochrona ta wynika z przepisów ustawowych lub administracyjnych oraz z umów zbiorowych, podczas gdy w innych jest ona zapewniana wyłącznie w drodze umów zbiorowych.
- (11) Ochrona minimalnego wynagrodzenia określonego w umowach zbiorowych w zawodach niskopłatnych jest w większości przypadków adekwatna; ustawowe minimalne wynagrodzenia są niskie w porównaniu z innymi wynagrodzeniami w gospodarce w kilku państwach członkowskich. W 2018 r. w dziewięciu państwach członkowskich osoby żyjące w jednoosobowym gospodarstwie i uzyskujące ustawowe wynagrodzenie minimalne znajdowały się poniżej progu zagrożenia ubóstwem. Również stosowanie obniżonych stawek minimalnego wynagrodzenia (zróżnicowanych stawek) i odliczeń od ustawowych wynagrodzeń minimalnych negatywnie wpływa na ich adekwatność.

- (12) Nie wszyscy pracownicy w Unii są skutecznie chronieni minimalnymi wynagrodzeniami, gdyż ze względu na nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów w niektórych państwach członkowskich niektórzy pracownicy, mimo że są objęci ustawowym wynagrodzeniem minimalnym, w praktyce otrzymują niższe wynagrodzenie. Stwierdzono w szczególności, że tego rodzaju przypadki nieprzestrzegania przepisów dotyczą kobiet, młodych pracowników, osób z niepełnosprawnościami i pracowników rolnych. W państwach członkowskich, w których ochrona minimalnego wynagrodzenia jest zapewniana jedynie w drodze umów zbiorowych, szacuje się, że odsetek pracowników nieotrzymujących minimalnych wynagrodzeń waha się od 2 % do 55 % wszystkich pracowników.
- (13) Podczas gdy konstruktywne rokowania zbiorowe przyczyniają się do zapewnienia adekwatnej ochrony minimalnego wynagrodzenia, w ostatnich dziesięcioleciach tradycyjne struktury rokowań zbiorowych uległy erozji, częściowo ze względu na zmiany strukturalne w gospodarce w kierunku sektorów mniej uzwiązkowionych oraz spadek liczby członków związków zawodowych związany ze wzrostem nietypowych i nowych form pracy.
- (14) Komisja przeprowadziła dwuetapowe konsultacje z kadrą zarządzającą i pracownikami dotyczące ewentualnych działań mających na celu sprostanie wyzwaniom związanym z ochroną adekwatnego minimalnego wynagrodzenia w Unii, zgodnie z art. 154 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Partnerzy społeczni nie byli zgodni co do rozpoczęcia rokowań w odniesieniu do tych kwestii. Ważne jest jednak podjęcie działań na szczeblu Unii w celu promowania ochrony adekwatnych minimalnych wynagrodzeń dla pracowników w Unii, z uwzględnieniem wyników konsultacji z partnerami społecznymi.
- (15) Niniejsza dyrektywa ustanawia ramy na poziomie Unii w celu promowania adekwatnego poziomu minimalnych wynagrodzeń, rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń, w szczególności na rzecz osób nisko uposażonych, oraz zapewnienia, aby pracownicy mieli skuteczny dostęp do ochrony minimalnego wynagrodzenia w zakresie, w jakim minimalne wynagrodzenia istnieją w postaci ustawowego wynagrodzenia minimalnego lub w postaci wynagrodzeń określanych na mocy umów zbiorowych.

- (16) Przy pełnym poszanowaniu kompetencji państw członkowskich zapisanych w art. 153 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej niniejsza dyrektywa nie ma na celu ani harmonizacji poziomu minimalnych wynagrodzeń w Unii, ani ustanowienia jednolitego mechanizmu ustalania minimalnych wynagrodzeń. Nie narusza ona swobody państw członkowskich w zakresie ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych ani wspierania dostępu do ochrony minimalnego wynagrodzenia przewidzianego w umowach zbiorowych, zgodnie z prawem, praktykami i specyfiką każdego państwa oraz przy pełnym poszanowaniu kompetencji krajowych i swobody zawierania umów przez partnerów społecznych. Dyrektywa określa obowiązki o charakterze proceduralnym, nie nakłada na państwa członkowskie, w których ochronę minimalnego wynagrodzenia zapewnia się wyłącznie za pomocą umów zbiorowych, obowiązku wprowadzenia ustawowego wynagrodzenia minimalnego ani powszechnego stosowania umów zbiorowych. Dyrektywa nie określa ponadto poziomu wynagrodzenia, co wchodzi w zakres swobody zawierania umów przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym i w zakres odpowiednich kompetencji państw członkowskich.
- (17) Przy poszanowaniu rozporządzenia (WE) nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I) niniejsza dyrektywa powinna mieć zastosowanie do pracowników związanych umową o pracę lub pozostających w stosunku pracy określonym przez prawo, umowy zbiorowe lub praktykę obowiązującą w poszczególnych państwach członkowskich, przy uwzględnieniu kryteriów określania statusu pracownika sformułowanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Pracownicy domowi, pracownicy na żądanie, pracownicy wykonujący pracę przerywaną, pracownicy w systemie bonów usługowych, osoby fikcyjnie samozatrudnione, osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych oraz stażyści i praktykanci mogą zostać objęci zakresem stosowania przedmiotowej dyrektywy, pod warunkiem że spełniają te kryteria.

- (17a – nowy) Osoby faktycznie samozatrudnione nie są objęte zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, gdyż nie spełniają tych kryteriów. Nadużywanie – czy to na szczeblu krajowym, czy w sytuacjach transgranicznych – statusu osoby samozatrudnionej zdefiniowanego w prawie krajowym jest jedną z form pracy fałszywie rejestrowanej, często powiązaną z pracą nierejestrowaną. Fikcyjne samozatrudnienie ma miejsce w sytuacji, gdy dana osoba jest zgłoszona – w celu uniknięcia określonych obowiązków prawnych lub podatkowych – jako osoba samozatrudniona, mimo że wykonywana przez nią praca spełnia warunki charakterystyczne dla stosunku pracy. Takie osoby powinny być objęte zakresem stosowania niniejszej dyrektywy. Przy stwierdzaniu istnienia stosunku pracy powinno się brać pod uwagę fakty świadczące o rzeczywistym wykonywaniu pracy, a nie sposób, w jaki strony opisują łączący je stosunek.
- (17b – nowy) Niniejsza dyrektywa uwzględnia fakt, że Konwencja o pracy na morzu z 2006 r., ze zmianami, ustanawia mechanizm ustalania minimalnego wynagrodzenia w odniesieniu do marynarzy. Do celów niniejszej dyrektywy decyzje Organu Zarządzającego Międzynarodowego Biura Pracy wynikające z takiego mechanizmu ustalania minimalnego wynagrodzenia i wprowadzone w życie przez państwo członkowskie powinny być uznawane za umowy zbiorowe.
- (18) Dobrze funkcjonujące rokowania zbiorowe w sprawie ustalania wynagrodzeń są ważnym środkiem zapewniającym pracownikom ochronę przez adekwatne wynagrodzenia minimalne. W państwach członkowskich, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, umowy zbiorowe wspierają ogólną dynamikę płac i w związku z tym przyczyniają się do poprawy adekwatności minimalnych wynagrodzeń. W państwach członkowskich, w których ochronę minimalnego wynagrodzenia zapewnia się wyłącznie w drodze rokowań zbiorowych, poziom minimalnych wynagrodzeń oraz odsetek chronionych pracowników są bezpośrednio uzależnione od funkcjonowania systemu rokowań zbiorowych i zasięgu rokowań zbiorowych. Silne i dobrze funkcjonujące umowy zbiorowe wraz z dużym zasięgiem sektorowych lub międzybranżowych umów zbiorowych zwiększają adekwatność i zasięg minimalnych wynagrodzeń.

- (19) W kontekście kurczącego się zasięgu rokowań zbiorowych kluczowe znaczenie ma promowanie przez państwa członkowskie rokowań zbiorowych, a co za tym idzie, nadawanie większej wagi ustalaniu wynagrodzeń przewidzianemu w umowach zbiorowych, aby poprawić ochronę minimalnego wynagrodzenia pracowników. Państwa członkowskie, w których zasięg rokowań zbiorowych jest duży, zwykle mają niski odsetek pracowników nisko uposażonych i wysokie minimalne wynagrodzenia. W państwach członkowskich, w których odsetek osób nisko uposażonych jest niewielki, wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych wynosi ponad 70 %. Podobnie, w większości państw członkowskich, w których minimalne wynagrodzenia są wysokie w stosunku do mediany wynagrodzeń, zasięg rokowań zbiorowych przekracza 70 %. W związku z tym państwa członkowskie, w których wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych wynosi poniżej 70 %, powinny przyjąć środki mające na celu upowszechnienie prowadzenia rokowań zbiorowych. Jednak w celu poszanowania autonomii partnerów społecznych, która obejmuje ich prawo do rokowań zbiorowych i wyklucza jakiegokolwiek zobowiązania do zawierania umów zbiorowych, próg 70 % zasięgu rokowań zbiorowych nie powinien być rozumiany jako cel, lecz jest wykorzystywany jedynie jako wskaźnik powodujący obowiązek ustanowienia ram procedur wspomagających i rozwiązań instytucjonalnych tworzących warunki rokowań zbiorowych, a także jako wskaźnik sugerujący konieczność ustanowienia planu działania. Taki plan może przybrać dowolną formę i może zostać przyjęty przed wejściem w życie niniejszej dyrektywy, pod warunkiem że zawiera działania mające na celu skuteczne promowanie rokowań zbiorowych i został ustanowiony w porozumieniu z partnerami społecznymi.
- (20) Aby zapewnić adekwatne wynagrodzenia minimalne, przy jednoczesnej ochronie miejsc pracy i konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, niezbędne są solidne zasady, procedury i praktyki w zakresie ustalania i aktualizacji ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Te zasady, procedury i praktyki obejmują szereg składników służących zachowaniu adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych, w tym kryteria mające służyć jako wskazówki dla państw członkowskich w procesie ustanawiania i aktualizacji minimalnych wynagrodzeń i wskaźniki dotyczące oceny ich adekwatności, regularne i terminowe aktualizacje, istnienie organów doradczych i zaangażowanie partnerów społecznych. Terminowe i skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych w ustanawianie i aktualizację ustawowych wynagrodzeń minimalnych oraz w ustanawianie lub modyfikowanie wzorów automatycznej indeksacji, o ile istnieją, jest kolejnym elementem dobrego zarządzania, które umożliwia zapewnienie świadomego i partycypacyjnego procesu decyzyjnego.

- (20a-nowy) Państwa członkowskie, które stosują mechanizm automatycznej indeksacji, w tym mechanizmy półautomatyczne, w których zagwarantowany jest minimalny obowiązkowy wzrost minimalnych wynagrodzeń, powinny zapewnić – o ile taki mechanizm stanowi część ich ram – by ramy te wymagały również terminowej aktualizacji ustawowego wynagrodzenia minimalnego w regularnych odstępach czasu w celu dalszego wspierania jego adekwatności. Ta regularna aktualizacja powinna polegać na ocenie minimalnego wynagrodzenia z uwzględnieniem kryteriów przewodnich, a następnie, w razie potrzeby, na zmianie wysokości wynagrodzenia. Częstotliwość automatycznej indeksacji z jednej strony i aktualizacji ustawowych wynagrodzeń minimalnych z drugiej mogą się różnić.
- (21) Minimalne wynagrodzenia uznaje się za adekwatne, jeżeli są sprawiedliwe w stosunku do rozkładu wynagrodzeń w kraju i zapewniają przyzwoity poziom życia. Adekwatność ustawowych wynagrodzeń minimalnych określa się i ocenia w każdym państwie członkowskim z uwzględnieniem krajowych warunków społeczno-gospodarczych, w tym wzrostu zatrudnienia, konkurencyjności, a także rozwoju regionalnego i sektorowego, biorąc pod uwagę siłę nabywczą, poziomy i zmiany wydajności pracy, a także oraz poziomy wynagrodzeń, ich rozkład i wzrost. Wykorzystanie wskaźników i związanych z nimi wartości referencyjnych może pomóc poszczególnym państwom członkowskim poprzez ukierunkowywanie sporządzanych przez nie ocen adekwatności minimalnego wynagrodzenia. Państwa członkowskie powinny wybrać je spośród wskaźników powszechnie stosowanych na szczeblu międzynarodowym oraz, w stosownych przypadkach, wskaźników powszechnie stosowanych na szczeblu krajowym. Mogą wykorzystywać wartości referencyjne powszechnie stosowane na szczeblu międzynarodowym, takie jak stosunek minimalnego wynagrodzenia brutto do 60 % mediany wynagrodzeń brutto, stosunek minimalnego wynagrodzenia brutto do 50 % średniego wynagrodzenia brutto oraz stosunek minimalnego wynagrodzenia netto do 50 % lub 60 % średniego wynagrodzenia netto, oraz wartości referencyjne powiązane ze wskaźnikami powszechnie stosowanymi na szczeblu krajowym, takie jak porównanie minimalnego wynagrodzenia netto z progiem ubóstwa i siłą nabywczą minimalnego wynagrodzenia.

- (22) Państwa członkowskie powinny zaangażować partnerów społecznych w przypadku, gdy ustalają różne poziomy ustawowego wynagrodzenia minimalnego (zróżnicowane stawki) lub dopuszczają obniżenie wynagrodzenia wypłacanego w ramach ustawowego wynagrodzenia minimalnego (odliczenia). Bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich do ustalania minimalnych wynagrodzeń, ich zróżnicowanych stawek i ewentualnych odliczeń, aby wspierać adekwatność minimalnych wynagrodzeń, istotne jest unikanie szerokiego stosowania zróżnicowanych stawek i odliczeń przy jednoczesnym zapewnieniu, że są one stosowane z poszanowaniem zasad niedyskryminacji i proporcjonalności. Niektóre odliczenia od ustawowych wynagrodzeń minimalnych mogą być właściwe, gdyż realizują niebudzący zastrzeżeń cel, na przykład jeżeli nakazuje je organ sądowy lub administracyjny lub w przypadku wypłacenia zawyżonych kwot. Inne, takie jak odliczenia związane z wyposażeniem niezbędnym do wykonywania pracy lub odliczenia świadczeń rzeczowych, takich jak zakwaterowanie, mogą negatywnie wpłynąć na adekwatność minimalnego wynagrodzenia.
- (23) Skuteczny system egzekwowania przepisów, w tym kontrole i inspekcje w terenie, jest niezbędny, by zapewnić funkcjonowanie krajowych ram ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Aby zwiększyć skuteczność organów egzekwowania prawa, konieczna jest również ścisła współpraca z partnerami społecznymi, w tym w celu sprostania kluczowym wyzwaniom, takim jak wyzwania związane z podwykonawstwem, fikcyjnym samozatrudnieniem lub niezarejestrowanymi godzinami nadliczbowymi.

- (24) Skuteczne wdrożenie ochrony minimalnego wynagrodzenia określonego w przepisach prawnych lub w umowach zbiorowych ma zasadnicze znaczenie dla realizacji zamówień publicznych i umów koncesji. Nieprzestrzeganie umów zbiorowych przewidujących ochronę minimalnego wynagrodzenia w danym sektorze rzeczywiście może mieć miejsce w trakcie wykonywania takich umów lub w łańcuchu podwykonawców, co prowadzi do tego, że pracownicy otrzymują wynagrodzenie niższe niż poziom wynagrodzenia ustalony w sektorowych umowach zbiorowych. Aby zapobiegać takim sytuacjom, ważne jest, by zgodnie z art. 18 ust. 2 i art. 71 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych¹², art. 36 ust. 2 i art. 88 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych¹³ oraz art. 30 ust. 3 i art. 42 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji¹⁴ instytucje zamawiające zapewniały, by przedsiębiorcy stosowali wobec swoich pracowników wynagrodzenia określone w umowach zbiorowych dla danego sektora i obszaru geograficznego z myślą o przestrzeganiu obowiązujących wymogów w dziedzinie prawa pracy, przy czym jednak niniejsza dyrektywa nie nakłada żadnych dodatkowych obowiązków w stosunku do wymienionych dyrektyw.

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65).

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 243).

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 1).

- (25) Wiarygodne monitorowanie i gromadzenie danych ma kluczowe znaczenie dla rejestracji zmian minimalnych wynagrodzeń. Państwa członkowskie mogą wybrać sposób gromadzenia danych. W szczególności mogą one opierać się na wystarczająco reprezentatywnych badaniach reprezentacyjnych, krajowych bazach danych, zharmonizowanych danych unijnych z Eurostatu i na innych publicznie dostępnych źródłach, takich jak OECD. Jeżeli odpowiednie dane nie są łatwo dostępne, mogą posłużyć się szacunkami. Komisja powinna co dwa lata przedkładać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie ze swojej analizy sytuacji w zakresie adekwatności i zasięgu minimalnych wynagrodzeń na podstawie danych i informacji przekazywanych przez państwa członkowskie. Należy ponadto monitorować postępy w ramach procesu koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia na szczeblu UE. Rada lub Komisja mogą zwrócić się do Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej, zgodnie – odpowiednio – z art. 150 i 160 TFUE, o przeanalizowanie w ich odpowiednich obszarach kompetencji promowania rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń oraz adekwatności minimalnych wynagrodzeń w państwach członkowskich na podstawie sprawozdań sporządzanych przez Komisję oraz innych narzędzi wielostronnego nadzoru, takich jak analiza porównawcza.
- (25a – nowy) Pracownicy powinni mieć łatwy dostęp do odpowiednich informacji na temat mających zastosowanie wynagrodzeń minimalnych, aby zapewnić odpowiedni stopień przejrzystości i przewidywalności warunków pracy.
- (26) Pracownicy powinni mieć możliwość skorzystania z prawa do obrony w przypadku naruszenia ich praw związanych z ochroną minimalnego wynagrodzenia ustanowioną na mocy prawa krajowego. Aby zapobiec pozbawianiu pracowników ich praw, o ile istnieją na mocy prawa krajowego, oraz bez uszczerbku dla szczególnych form dochodzenia roszczeń i rozstrzygania sporów przewidzianych w umowach zbiorowych, w tym w systemach rozstrzygania sporów zbiorowych, państwa członkowskie powinny wprowadzić niezbędne środki, aby zapewnić pracownikom dostęp do skutecznego i bezstronnego rozstrzygania sporów oraz prawo dochodzenia roszczeń, a także skuteczną ochronę przed wszelkimi formami szkody w przypadku, gdy zdecydują się skorzystać ze swojego prawa do obrony.

- (26a – nowy) Państwa członkowskie powinny ustanowić przepisy dotyczące sankcji w przypadku naruszenia przepisów krajowych przewidujących minimalne wynagrodzenia wynikające z prawa krajowego lub umów zbiorowych. Przepisy te mogą obejmować odwołanie się do odszkodowania lub kar umownych przewidzianych, w stosownych przypadkach, w przepisach dotyczących egzekwowania umów zbiorowych lub ograniczać się do takiego odwołania lub kar.
- (27) Komisja powinna przeprowadzić ocenę stanowiącą podstawę przeglądu skutecznego wdrażania niniejszej dyrektywy. Rada i Parlament Europejski powinny być informowane o wynikach takiego przeglądu.
- (28) Reformy i środki przyjęte przez państwa członkowskie w celu promowania adekwatnej ochrony minimalnego wynagrodzenia pracowników, mimo że są krokami we właściwym kierunku, nie zawsze były kompleksowe i systematyczne. Ponadto podjęcie działań na szczeblu UE może przyczynić się do dalszej poprawy warunków życia i pracy w Unii oraz złagodzić ewentualne obawy dotyczące negatywnych skutków gospodarczych wynikających z odosobnionych środków podejmowanych przez państwa członkowskie na rzecz zwiększenia adekwatności i zasięgu minimalnego wynagrodzenia. Z uwagi na fakt, że cele niniejszej dyrektywy nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki działań możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- (29) Niniejsza dyrektywa ustanawia wymogi minimalne dotyczące ram proceduralnych, tym samym pozostając bez wpływu na kompetencje państw członkowskich do wprowadzenia lub utrzymania korzystniejszych przepisów. Prawa nabyte na mocy obowiązujących krajowych ram prawnych powinny nadal mieć zastosowanie, chyba że niniejszą dyrektywą zostają wprowadzone korzystniejsze przepisy. Wdrożenie niniejszej dyrektywy nie może być wykorzystane do ograniczenia istniejących praw pracowniczych i nie może stanowić odpowiedniej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony przyznanej pracownikom w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

- (30) Przy wdrażaniu niniejszej dyrektywy państwa członkowskie powinny unikać nakładania administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, w sposób który utrudniałby tworzenie i rozwijanie mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Zachęca się zatem państwa członkowskie do przeprowadzenia oceny skutków aktu transponującego dyrektywę dla małych i średnich przedsiębiorstw w celu zapewnienia, by nie poniosły one nieproporcjonalnych konsekwencji – przy czym szczególną uwagę należy zwrócić na mikroprzedsiębiorstwa i na obciążenia administracyjne – oraz do opublikowania wyników takiej oceny. W przypadku stwierdzenia, że mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa ponoszą nieproporcjonalne konsekwencje, państwa członkowskie powinny rozważyć wprowadzenie środków wspierających te przedsiębiorstwa w dostosowaniu ich struktury wynagrodzeń do nowych wymogów.
- (31) Instrument Wsparcia Technicznego¹⁵ i Europejski Fundusz Społeczny Plus¹⁶ są dostępne dla państw członkowskich do celów opracowania lub poprawy technicznych aspektów ram minimalnego wynagrodzenia, w tym oceny adekwatności, monitorowania i gromadzenia danych, poszerzenia dostępu, a także egzekwowania przepisów i ogólnego budowania zdolności związanych z wdrażaniem tych ram,

¹⁵ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 maja 2020 r. ustanawiającego Instrument Wsparcia Technicznego, COM(2020) 409 final.

¹⁶ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, COM(2018) 382 final.

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

ROZDZIAŁ I

PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 1

Przedmiot

1. W celu poprawy warunków pracy i życia w Unii, a w szczególności adekwatności minimalnych wynagrodzeń, niniejsza dyrektywa ustanawia ramy dotyczące:
 - a) promowania adekwatnych poziomów ustawowych wynagrodzeń minimalnych;
 - aa – nowy) promowania rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń;
 - b) zwiększania skutecznego dostępu pracowników do ochrony minimalnego wynagrodzenia [...], o ile taka ochrona istnieje.
- 1a (nowy). Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich do ustanawiania poziomu minimalnych wynagrodzeń oraz dla pełnego poszanowania autonomii partnerów społecznych, jak również ich prawa do prowadzenia rokowań w sprawie umów zbiorowych i zawierania takich umów.
2. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla decyzji państw członkowskich, czy określić ustawowe wynagrodzenia minimalne, czy promować dostęp do ochrony minimalnego wynagrodzenia przewidzianego w umowach zbiorowych, czy też połączyć te dwa podejścia.
3. Żadnego z przepisów niniejszej dyrektywy nie należy interpretować jako nakładającego:
 - a) na państwa członkowskie, w których ustalanie wynagrodzeń odbywa się wyłącznie za pomocą umów zbiorowych – obowiązku wprowadzenia ustawowego wynagrodzenia minimalnego,
 - b) na jakiekolwiek państwo członkowskie – obowiązku powszechnego stosowania jakichkolwiek umów zbiorowych.

Artykuł 2

Zakres stosowania

Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do pracowników na terytorium Unii związanych umową o pracę lub pozostających w stosunku pracy określonym przez prawo, umowy zbiorowe lub praktykę obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich, przy uwzględnieniu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Artykuł 3

Definicje

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- (1) „minimalne wynagrodzenie” oznacza minimalną płacę, którą pracodawca jest zobowiązany wypłacić pracownikom, zgodnie z prawem krajowym lub umowami zbiorowymi, za pracę wykonaną w danym okresie, obliczaną na podstawie czasu lub produkcji;
- (2) „ustawowe wynagrodzenie minimalne” oznacza minimalną płacę określoną ustawą lub innymi wiążącymi przepisami prawnymi, z wyłączeniem wynagrodzeń minimalnych ustalonych w umowie zbiorowej mającej powszechne zastosowanie bez jakiejkolwiek swobody decyzyjnej organu przyjmującego co do treści przepisów mających zastosowanie;
- (3) „rokowania zbiorowe” oznaczają wszelkie rokowania, które odbywają się zgodnie z prawem krajowym i krajowymi praktykami poszczególnych państw członkowskich między pracodawcą, grupą pracodawców lub co najmniej jedną organizacją pracodawców, z jednej strony, a co najmniej jedną organizacją pracowników, z drugiej strony, w celu określenia warunków pracy i warunków zatrudnienia lub w celu uregulowania stosunków między pracodawcami a pracownikami, lub też w celu uregulowania stosunków między pracodawcami lub ich organizacjami a organizacją lub organizacjami pracowników, które to rokowania mają doprowadzić do zawarcia umowy zbiorowej;
- (4) „umowa zbiorowa” oznacza jakiekolwiek pisemne porozumienie dotyczące warunków pracy i warunków zatrudnienia zawarte przez strony, o których mowa w ust. 3, w tym te mające powszechne zastosowanie;

Ustalenia dotyczące określania minimalnego wynagrodzenia przyjęte zgodnie z Konwencją o pracy na morzu i wprowadzone w życie przez państwo członkowskie uznaje się za umowę zbiorową w tym państwie członkowskim.

- (5) „zasięg rokowań zbiorowych” oznacza odsetek pracowników na szczeblu krajowym, do których ma zastosowanie umowa zbiorowa, obliczany jako:
- a) liczba pracowników objętych umowami zbiorowymi, w tym umowami, które nie zawierają postanowień dotyczących wynagrodzeń, do
 - b) liczby pracowników, których warunki pracy mogą być regulowane w drodze umów zbiorowych zgodnie z krajowymi przepisami i praktykami.

Artykuł 4

Promowanie rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń

1. W celu zwiększenia zasięgu rokowań zbiorowych, a co za tym idzie, nadawanie większej wagi ustalaniu wynagrodzeń przewidzianemu w umowach zbiorowych, państwa członkowskie w porozumieniu z partnerami społecznymi i zgodnie z prawem krajowym oraz praktykami krajowymi:
 - a) wspierają budowanie i wzmacnianie zdolności partnerów społecznych do angażowania się w rokowania zbiorowe w sprawie ustalania wynagrodzeń, w tym na poziomie sektorowym lub międzysektorowym; oraz
 - b) zachęcają partnerów społecznych do konstruktywnych, merytorycznych i świadomych rokowań w sprawie wynagrodzeń.
2. Ponadto państwa członkowskie, w których zasięg rokowań zbiorowych wynosi poniżej progu 70 %, ustanawiają ramy sprzyjających warunków dla rokowań zbiorowych, z mocy prawa po konsultacji z partnerami społecznymi lub w drodze porozumienia z nimi, oraz ustanawiają – w porozumieniu z partnerami społecznymi – plan działania na rzecz promowania rokowań zbiorowych. Plan działania podaje się do wiadomości publicznej i zgłasza do Komisji Europejskiej.

ROZDZIAŁ II

USTAWOWE WYNAGRODZENIA MINIMALNE

Artykuł 5

Promowanie adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych

1. Państwa członkowskie, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, ustanawiają niezbędne ramy ustalania i aktualizowania ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Przy takim ustalaniu i aktualizowaniu należy kierować się kryteriami ustanowionymi z myślą o promowaniu adekwatności w celu zapewnienia przyzwoitych warunków pracy i życia, spójności społecznej i pozytywnej konwergencji. Państwa członkowskie określają te kryteria zgodnie ze swoimi praktykami krajowymi, w odpowiednich przepisach krajowych, decyzjach właściwych organów lub porozumieniach trójstronnych. Kryteria określa się w sposób stabilny i jasny.
2. Kryteria krajowe, o których mowa w ust. 1, obejmują co najmniej następujące elementy, o których zasadności i względnej wadze mogą zdecydować państwa członkowskie zgodnie ze swoimi dominującymi krajowymi warunkami społeczno-gospodarczymi:
 - a) siła nabywcza ustawowych wynagrodzeń minimalnych, z uwzględnieniem kosztów utrzymania oraz udziału podatków i świadczeń społecznych;
 - b) ogólny poziom wynagrodzeń i ich rozkład;
 - c) stopa wzrostu wynagrodzeń;
 - d) poziomy i dynamika zmian wydajności.

- 2a. (nowy) Oprócz wypełniania obowiązków określonych w ust. 1, 2 i 4 państwa członkowskie mogą stosować mechanizm automatycznej indeksacji w celu dostosowania ustawowych wynagrodzeń minimalnych w oparciu o wszelkie odpowiednie kryteria i zgodnie z krajowymi przepisami lub praktykami.
3. Do oceny adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych państwa członkowskie wykorzystują mające powszechne zastosowanie orientacyjne wartości referencyjne.
4. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby zapewnić regularną i terminową aktualizację ustawowych wynagrodzeń minimalnych w celu dalszego promowania ich adekwatności.
5. Państwa członkowskie zapewniają, by działały organy doradcze, które doradzają właściwym organom w kwestiach związanych z ustawowymi wynagrodzeniami minimalnymi.

Artykuł 6

Zróżnicowane stawki i odliczenia

Jeżeli państwa członkowskie dopuszczają wprowadzanie zróżnicowanych stawek ustawowego wynagrodzenia minimalnego dla określonych grup pracowników lub dokonywanie odliczeń, które obniżają wypłacane wynagrodzenie do poziomu poniżej poziomu stosownego ustawowego wynagrodzenia minimalnego, zapewniają jednocześnie, by takie zróżnicowane stawki i odliczenia były stosowane z poszanowaniem zasad niedyskryminacji i proporcjonalności.

Artykuł 7

Zaangażowanie partnerów społecznych w ustalanie i aktualizowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu umożliwienia partnerom społecznym terminowego i skutecznego zaangażowania w ustalanie i aktualizowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych, w tym poprzez uczestniczenie w organach doradczych, o których mowa w art. 5 ust. 5, w szczególności w odniesieniu do:

- a) wyboru i stosowania kryteriów, o których mowa w art. 5 ust. 1 i 2, w celu określenia poziomów ustawowych wynagrodzeń minimalnych;

- aa) (nowy) ustanowienia wzoru automatycznej indeksacji i jego modyfikacji, jeżeli taki wzór istnieje;
- bb) (nowy) wyboru i stosowania orientacyjnych wartości referencyjnych, o których mowa w art. 5 ust. 3;
- b) aktualizowania poziomów ustawowych wynagrodzeń minimalnych, o których mowa w art. 5 ust. 4;
- c) ustanawiania zróżnicowanych stawek i odliczeń w ustawowych wynagrodzeniach minimalnych, o których to zróżnicowanych stawkach i odliczeniach mowa w art. 6;
- d) decyzji o gromadzeniu danych i prowadzeniu badań w celu informowania organów odpowiedzialnych za ustalanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych.

Artykuł 8

Skuteczny dostęp pracowników do ustawowych wynagrodzeń minimalnych

Państwa członkowskie, w porozumieniu lub we współpracy z partnerami społecznymi, wprowadzają, w stosownych przypadkach, następujące środki w celu zwiększenia dostępu pracowników do ochrony ustawowego wynagrodzenia minimalnego:

- a) zapewnienie odpowiednich kontroli i inspekcji w terenie prowadzonych przez inspektoraty pracy lub organy odpowiedzialne za egzekwowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Takie kontrole i inspekcje są proporcjonalne i niedyskryminacyjne; oraz
- b) opracowanie wytycznych dla organów egzekwowania prawa na temat proaktywnego ukierunkowania działań na pracodawców nieprzestrzegające przepisów i na temat ich ścigania.

ROZDZIAŁ III

PRZEPISY HORYZONTALNE

Artykuł 9

Udzielanie zamówień publicznych

Państwa członkowskie wprowadzają odpowiednie środki zgodnie z dyrektywą 2014/24/UE, dyrektywą 2014/25/UE i dyrektywą 2014/23/UE w celu zapewnienia, by przy wykonywaniu umów o zamówienia publiczne lub umów koncesji przedsiębiorcy i ich podwykonawcy stosowali się do mających zastosowanie obowiązków dotyczących wynagrodzeń w obszarze prawa pracy ustanowionych w prawie unijnym, prawie krajowym, umowach zbiorowych lub przepisach międzynarodowego prawa pracy.

Artykuł 10

Monitorowanie i gromadzenie danych

1. Państwa członkowskie monitorują zasięg i adekwatność minimalnych wynagrodzeń.
2. Co dwa lata, do dnia 1 października każdego roku sprawozdawczego, państwa członkowskie przekazują Komisji następujące dane i informacje:
 - a0) (nowy) wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych;
 - a) w odniesieniu do ustawowych wynagrodzeń minimalnych:
 - (i) poziom ustawowych wynagrodzeń minimalnych oraz odsetek pracowników objętych tymi wynagrodzeniami;
 - (ii) opis istniejących zróżnicowanych stawek i odliczeń;

- b) w odniesieniu do ochrony minimalnego wynagrodzenia przewidzianego jedynie w umowach zbiorowych:
- (i) najniższe stawki wynagrodzenia określone w umowach zbiorowych dla osób o niskich dochodach lub ich oszacowanie oraz odsetek pracowników objętych tymi umowami lub oszacowanie go;
 - (iii) poziom wynagrodzeń wypłacanych pracownikom nieobjętym [...] umowami zbiorowymi oraz jego związek z poziomem wynagrodzeń wypłacanych pracownikom objętym umowami zbiorowymi.

Państwa członkowskie nie są zobowiązane do przekazywania danych, o których mowa w art. 10 ust. 2 lit. b) ppkt (i), w odniesieniu do umów zbiorowych na poziomie przedsiębiorstwa.

Państwa członkowskie dostarczają dane statystyczne i informacje, o których mowa w niniejszym ustępie, zdezagregowane według płci, wieku, niepełnosprawności, wielkości przedsiębiorstwa i sektora, w miarę ich dostępności.

Pierwsze sprawozdanie obejmuje lata *[X, Y, Z: trzy lata poprzedzające rok transpozycji]* i zostaje przedstawione do dnia *[1 października XX r.: rok po transpozycji]*. Państwa członkowskie mogą pominąć dane statystyczne i informacje, które nie są dostępne przed dniem *[data transpozycji]*.

4. Komisja analizuje dane i informacje przekazane przez państwa członkowskie w sprawozdaniach, o których mowa w ust. 2, i co dwa lata przedkłada sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

Artykuł 10a (nowy)

Informacje na temat ochrony minimalnego wynagrodzenia

Państwa członkowskie zapewniają, aby informacje dotyczące ochrony minimalnego wynagrodzenia były publicznie i łatwo dostępne w przystępnej formie. Nie ma to zastosowania do umów zbiorowych na poziomie przedsiębiorstw.

Artykuł 11

Prawo dochodzenia roszczeń i prawo do ochrony przed niekorzystnym traktowaniem lub negatywnymi skutkami

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby – bez uszczerbku dla szczególnych form dochodzenia roszczeń i rozstrzygania sporów przewidzianych w stosownych przypadkach w umowach zbiorowych – pracownicy, w tym pracownicy, których stosunek pracy ustał, mieli dostęp do skutecznego i bezstronnego rozstrzygania sporów oraz prawo dochodzenia roszczeń, w przypadku naruszenia ich praw związanych z ustawowym wynagrodzeniem minimalnym lub ochroną minimalnego wynagrodzenia przewidzianego w prawie krajowym lub w umowach zbiorowych.
2. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do ochrony pracowników, w tym pracowników będących przedstawicielami pracowników, przed jakimkolwiek niekorzystnym traktowaniem przez pracodawcę oraz przed negatywnymi konsekwencjami wynikającymi ze skargi wniesionej do pracodawcy lub z postępowania wszczętego w celu wyegzekwowania przestrzegania praw związanych z ochroną minimalnego wynagrodzenia przewidzianego w prawie krajowym lub w umowach zbiorowych, które to prawa zostały naruszone.

Artykuł 12

Sankcje

Państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń praw i obowiązków związanych z minimalnym wynagrodzeniem, w zakresie, w jakim te prawa i obowiązki są przewidziane w prawie krajowym lub w umowach zbiorowych. Przewidziane kary muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

ROZDZIAŁ IV

PRZEPISY KOŃCOWE

Artykuł 13

Wdrożenie

Na wspólny wniosek partnerów społecznych państwa członkowskie mogą im powierzyć wdrożenie niniejszej dyrektywy, w całości lub w części, w tym opracowanie planu działania zgodnie z art. 4 ust. 2. Czyniąc to, państwa członkowskie podejmują wszystkie konieczne działania, aby zagwarantować, że obowiązki, które ustanawia niniejsza dyrektywa, są przestrzegane przez cały czas.

Artykuł 14

Rozpowszechnianie informacji

Państwa członkowskie zapewniają, by pracownicy i pracodawcy, w tym MŚP, zostali powiadomieni o krajowych środkach transponujących niniejszą dyrektywę oraz o odpowiednich już obowiązujących przepisach odnoszących się do przedmiotu określonego w art. 1.

Artykuł 15

Ocena i przegląd

Komisja przeprowadza ocenę niniejszej dyrektywy do dnia [pięć lat od daty transpozycji]. Komisja przedkłada następnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z przeglądu wdrażania niniejszej dyrektywy i proponuje, w stosownych przypadkach, zmiany legislacyjne.

Artykuł 16

Zakaz regresji i korzystniejsze przepisy

1. Niniejsza dyrektywa nie stanowi odpowiedniej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony przyznanej wcześniej pracownikom w państwach członkowskich.
2. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na prawo państw członkowskich do stosowania lub ustanawiania przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, które są korzystniejsze dla pracowników, lub do zachęcania do stosowania korzystniejszych dla pracowników przepisów umów zbiorowych bądź zezwalania na ich stosowanie.
3. Niniejsza dyrektywa nie narusza praw przyznanych pracownikom na podstawie innych aktów prawnych Unii.

Artykuł 17

Transpozycja

1. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia [*dwa lata od daty wejścia dyrektywy w życie*]. Niezwłocznie powiadamiają o tym Komisję.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Sposób dokonywania takiego odniesienia określany jest przez państwa członkowskie.
2. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 18

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 19

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący
