

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 1

559. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ
24. a 25. března 2021

SPIS:	SOC/664
ZPRAVODAJKA:	Směrnice o přiměřených minimálních mzdách Milena ANGELOVA Cinzia DEL RIO

Milena ANGELOVA
Christian ARDHE
René BLIJLEVENS
Constantine CATSAMBIS
Dimitris DIMITRIADIS
Stefano MALLIA
Mariya MINCHEVA
Laurențiu PLOSCEANU
Bogdan PREDA
Gabriella SEBARDT
Paul SOETE
Janica YLIKARJULA

Nahradit celé stanovisko předložené sekci SOC následujícím textem (vysvětlení / odůvodnění na konci dokumentu):

1. „Závěry

1.1 *EHSV ve svém nedávném stanovisku SOC/632 Důstojné minimální mzdy v celé Evropě uznal, že jakákoli iniciativa EU v oblasti minimálních mezd je ve velmi složité právní situaci. EU může na základě článku 151 a čl. 153 odst. 1 písm. b) SFEU přijímat právní nástroje o pracovních podmínkách. Smlouva stanoví, že ustanovení článku 153 se nevztahují na „odměnu za práci“. Na straně druhé existuje judikatura a směrnice EU, které se otázkou odměny za práci zabývají jako hlavní pracovní podmínkou. Na tuto věc existují zcela rozdílné názory a EHSV si je vědom toho, že Komise bude muset zaujmout vyvážený a obezřetný přístup¹, přičemž stále více hlasů ji vyzývá, aby místo směrnice použila doporučení Rady².*

¹ [SOC/632](https://www.eesc.europa.eu/cs/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-minimum-wages-across-europe), Důstojné minimální mzdy v celé Evropě <https://www.eesc.europa.eu/cs/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-minimum-wages-across-europe>, viz odstavce 6.1.2.

² Devět členských států zaslalo dopis německému a portugalskému předsednictví Rady Evropské unie o potřebě právní analýzy s tím, že doporučení Rady by podle nich představovalo lepší právní nástroj a že provádění evropského pilíře sociálních práv by mělo respektovat rozsah Smluv EU.

1.2 EHSV také uvedl, že³ je důležité, aby jakékoli opatření na úrovni EU vycházelo z přesné analýzy a chápání situace a citlivých problémů v členských státech a plně respektovalo úlohu a nezávislost sociálních partnerů a různé modely průmyslových vztahů. Je také nezbytné, aby modely členských států, ve kterých sociální partneři nepovažují zákonem stanovené minimální mzdy za nezbytné, byly v rámci jakékoli iniciativy EU chráněny.

1.3 EHSV níže uvádí důvody, proč se návrh Komise⁴ týkající se přiměřených minimálních mezd v Evropské unii neřídí vyváženým a obezřetným přístupem a proč jej nelze považovat za přístup založený na přesné analýze a plném respektování nezávislosti sociálních partnerů a různých modelů průmyslových vztahů, jak požaduje EHSV.

2. Obecné poznámky

2.1 Mzdy, včetně mezd minimálních, jsou důležitým aspektem evropského modelu sociálního tržního hospodářství. Zajištění důstojných minimálních mezd ve všech členských státech by přispělo k naplňování celé řady cílů EU včetně vzestupného sblížení mezd, zlepšování sociální a hospodářské soudržnosti, odstranění rozdílů v odměňování žen a mužů, zlepšení životních a pracovních podmínek obecně a zajištění rovných podmínek na jednotném trhu. Mzdy představují odměnu za vykonanou práci a jsou jedním z faktorů, které společně s pracovníky přinášejí oboustranné výhody. Souvisejí s hospodářskou situací v dané zemi, regionu či odvětví. Změny mohou mít dopad na zaměstnanost, konkurenceschopnost a makroekonomickou poptávku⁵.

2.2 EHSV připomíná, co vyplynulo z jeho dřívější práce⁶ v souvislosti s tématem minimálních mezd: stanoviska v rámci EHSV se rozcházejí. Někteří členové EHSV podporují názor, že všichni pracovníci v EU by měli být chráněni pomocí spravedlivé minimální mzdy, která by umožnila důstojnou životní úroveň bez ohledu na to, kde pracují. Jiní členové EHSV jsou se domnívají, že stanovení minimální mzdy spadá do oblasti působnosti členských států a dochází k němu v souladu se specifickými rysy příslušných vnitrostátních systémů.

3 [SOC/632](#), odstavec 1.11.

4 Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii (SEC(2020) 362 final) – (SWD(2020) 245 final) – (SWD(2020) 246 final).

5 [SOC/632](#), Důstojné minimální mzdy v celé Evropě <https://www.eesc.europa.eu/cs/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-minimum-wages-across-europe>, viz odstavec 1.4.

6 [SOC/632](#), odstavec 1.2.

- 2.3 *EHSV již dříve vyslovil⁷ své přesvědčení, že je třeba vyvinout další úsilí, pokud jde o sblížení mezd a stanovení minimálních mezd v členských státech, přičemž zároveň zdůraznil, že v souladu s vnitrostátními postupy musí být plně respektována pravomoc a autonomie vnitrostátních sociálních partnerů ve vztahu ke stanovování mezd⁸. Toto úsilí by mělo být zaměřeno také na posílení kolektivního vyjednávání, což by v obecné rovině také přispělo ke spravedlivějším mzdám.*
- 2.4 *EHSV zdůrazňuje, že úroveň minimální mzdy je klíčovým nástrojem hospodářské politiky, který musí zůstat předmětem rozhodování na úrovni členských států, aby bylo možné pružně zohlednit jejich politický, hospodářský a sociální vývoj.*
- 2.5 *Jak Komise uvedla ve svém memorandu vysvětlujícím navrhovaná opatření, členské státy s vysokým stupněm rozšíření kolektivního vyjednávání dosahují lepších výsledků než ostatní, pokud jde o vyšší mzdy a méně pracovníků s nízkými platy. EHSV se domnívá, že úspěch takových modelů kolektivního vyjednávání lze vysvětlit tím, že se stát nepodílí na stanovení kritérií pro kolektivní smlouvy ani na jejich prosazování a že sociální partneři mají v obou záležitostech plnou odpovědnost a autonomii.*

Pandemie COVID

- 2.6 *EHSV již ve svém stanovisku SOC/632 uvedl, že pandemie COVID-19 zasáhla Evropu tvrdě. Evropská unie a její členské státy se stále potýkají s hospodářskou recesí historických rozměrů s dramatickými důsledky pro občany i podniky⁹. Od té doby se situace spíše zhoršila, než zlepšila. Podnikatelské investice jsou stále nízké.*
- 2.7 *Zatím jsme nezaznamenali plný dopad krize COVID na zaměstnanost, ale je zřejmé, že současná krize povede v příštím roce k výraznému zvýšení nezaměstnanosti. Krize COVID oslabil finanční situaci mnoha malých a středních podniků, takže jsou citlivější na zvýšené náklady. V celé Evropě je situace podobná.*

Dopady na zaměstnanost

- 2.8 *EHSV již uvedl¹⁰, že dalším zdrojem obav je to, že evropská politika v oblasti zákonem stanovených minimálních mezd by mohla mít nepříznivé dopady na zaměstnanost¹¹, zejména v případě mladých lidí a pracovníků s nízkou kvalifikací, a že by mohla vést k rozsáhlejšímu porušování právních předpisů, což by pak také část pracovníků s nízkými mzdami mohlo přimět k přijímání neformální práce¹². Nehlášená práce vede k nekalé*

7 [SOC/632](#), odstavce 1.3 a [Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10](#).

8 [SOC/632](#), odstavce 1.3.

9 [SOC/632](#), odstavce 1.1.

10 [SOC/632](#), odstavce 3.4.8.

11 Na základě grafu A12.9, s. 197 [posouzení dopadů, které vypracovala Evropská komise](#).

12 **Error! Hyperlink reference not valid.** (Vzestupná konvergence v oblasti zaměstnanosti a socioekonomických faktorů).

soutěži a má negativní dopad na sociální a daňové systémy a nerespektuje práva zaměstnanců, včetně práv na důstojné pracovní podmínky a minimální mzdu. EHSV lituje, že Evropská komise neprovedla úplné posouzení dopadu svého návrhu na zaměstnanost a ekonomiku jako celek. Směrnice o minimálních mzdách je nyní obzvláště škodlivá, neboť naše ekonomiky a společnosti jsou konfrontovány s bezprecedentní výzvou Covid-19.

3. **Přípomínky ke stávajícímu návrhu Komise**

3.1 Právní základ

3.1.1 Podle návrhu Komise¹³ je právním základem návrhu směrnice čl. 153 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

3.1.2 EHSV konstatuje, že čl. 153 odst. 5 SFEU z legislativní pravomoci EU v oblasti sociální politiky výslovně vylučuje „odměnu za práci, právo sdružovat se, právo na stávku nebo právo na výluku“. Tyto záležitosti jsou tedy plně v pravomoci jednotlivých států.

3.1.3 V rámci EHSV panují odlišné názory na to, zda by právní iniciativa EU podle článku 153, zejména směrnice, byla legitimní¹⁴. EHSV již uvedl¹⁵, že k největším obavám patří skutečnost, že EU nemá žádnou pravomoc jednat v oblasti „odměn za práci“, včetně výše mezd, a že by takové opatření narušovalo autonomii sociálních partnerů a ohrozilo systémy kolektivního vyjednávání, zejména v členských státech, ve kterých se minimální mzdy stanovují prostřednictvím kolektivních smluv. Navíc existují rozdílné názory na přidanou hodnotu opatření na úrovni EU, a to i v rámci samotného Výboru: zatímco většina zástupců EHSV se domnívá, že takové opatření by mohlo přinést přidanou hodnotu, jiní s tím nesouhlasí. Za všech okolností a vzhledem k tomu, že stanovení minimálních mezd je v pravomoci členských států, by EU měla při každé legislativní iniciativě uplatňovat své zákonodárné pravomoci obezřetně, aby plně dodržovala zásadu subsidiarity.

3.1.4 Pokud jde o právní základ, další ustanovení návrhu odkazují na kolektivní práva, jako je podpora kolektivních smluv různými způsoby (článek 4). EHSV konstatuje, že SFEU obsahuje zvláštní právní základ v čl. 153 odst. 1 písm. f), který zahrnuje zastupování a kolektivní obranu zájmů pracovníků a zaměstnavatelů, včetně spolurozhodování, s výhradou odstavce 5. EU má pravomoc přijímat právní předpisy na tomto základě pouze jednomyslným rozhodnutím. EHSV je toho názoru, že v souvislosti s ustanoveními o podpoře kolektivního vyjednávání by měl být použit tento článek.

13 Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii (SEC(2020) 362 final) – (SWD(2020) 245 final) – (SWD(2020) 246 final).

14 [SOC/632](#), odstavec 1.8.

15 [SOC/632](#), odstavec 1.9.

3.1.5 Na základě výše uvedených obav, které dále posiluje skutečnost, že v mnoha případech se jazyk použitý v názvu návrhu, v názvu některých článků a v jejich textu a v preambuli odchyluje od souladu se skutečným rozsahem působnosti návrhu, by Komise měla zvážit zveřejnění doporučení namísto směrnice. To by členskými státy poskytlou potřebnou flexibilitu pro dosažení cílů návrhu a současně by byl respektován jejich systém tvorby mezd a autonomie sociálních partnerů.

3.2 Předmět a oblast působnosti

3.2.1 Článek 1 stanoví, že pracovníci by měli mít „přístup k ochraně poskytované minimální mzdou“ buď zákonem, nebo kolektivní smlouvou. Podle článku 2 by se směrnice měla vztahovat na pracovníky v Unii, kteří uzavřeli pracovní smlouvu nebo jsou v pracovněprávním vztahu vymezeném zákonem, kolektivními smlouvami nebo platnými zvyklostmi.

3.2.2 Z oblasti působnosti směrnice není vyloučen žádný členský stát ani žádný pracovník. V zemích, které se spoléhají výhradně na kolektivní vyjednávání a v nichž se minimální mzdy nevztahují na všechny pracovníky, kteří tak nemají zaručený přístup k ochraně formou minimální mzdy, to znamená značnou a nepřijatelnou právní nejistotu. EHSV se obává, že by směrnice mohla být vykládána tak, že by všem pracovníkům mělo být zajištěno právo na ochranu formou minimální mzdy, a to i pokud jde o země, které se spoléhají výhradně na kolektivní vyjednávání. To by v praxi, navzdory ujišťování v čl. 1 odst. 3, přímo zasahovalo do rozsahu pokrytí minimální mzdou v členských státech a tlačilo tyto země směrem k všeobecnému uplatňování kolektivních smluv. To by podkopalo jejich modely trhu práce a v dlouhodobějším horizontu by je to donutilo je změnit.

3.2.3 EHSV doporučuje, aby některá ustanovení a pojmy v návrhu¹⁶ byly formulovány přesněji tak, aby nebyl ponechán žádný prostor k pochybám a výkladu ze strany Soudního dvora Evropské unie. Předmět a oblast působnosti v článcích 1 a 2 se vztahují na všechny členské státy, včetně zemí, kde existuje samoregulační systém kolektivního vyjednávání. Jak bylo uvedeno výše, v zemích, které se spoléhají výhradně na kolektivní vyjednávání, to ponechává prostor pro právní nejistotu. Dále je třeba zahrnout některé úpravy pro některé konkrétní případy, které by neměly spadat do oblasti působnosti návrhu – například případ námořníků –, jejichž stanovení mezd je upraveno v mezinárodních úmlouvách¹⁷.

3.3 Definice

3.3.1 Článek 3 návrhu nerozlišuje mezi zákonnými minimálními mzdami a minimálními mzdami, nebo spíše mzdovým minimem stanoveným v kolektivních smlouvách.

16 Zejména pokud jde o respektování pravomocí sociálních partnerů.

17 Úmluva Mezinárodní organizace práce o práci na moři (ILO, MLC, 2006).

3.3.2 EHSV sice chápe, že v systémech se zákonnou minimální mzdou je třeba určit kritéria přiměřenosti, která budou stanovena na vnitrostátní úrovni za účasti sociálních partnerů, ale vyslovuje pochybnosti o tom, že by se k oběma druhům minimální mzdy mělo v návrhu směrnice přistupovat stejně. V případě systémů, které se opírají pouze o kolektivní vyjednávání, porušuje regulace přiměřenosti minimálních mezd autonomii sociálních partnerů.

3.3.3 EHSV připomíná, že minimální mzdy v modelech založených na kolektivní smlouvě jsou určovány při jednáních mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, která se týkají mezd a také obecněji pracovních podmínek. To například znamená, že v těchto situacích je „přiměřenost“ ve své podstatě vyvážena jinými zájmy a jinými částmi kolektivní smlouvy, zatímco zákonné minimální mzdy jsou dány zvenku.

3.4 Podpora kolektivního vyjednávání o stanovování mezd

3.4.1 Článek 4 požaduje, aby členské státy přijaly opatření k posílení schopnosti sociálních partnerů zapojit se do kolektivního vyjednávání o stanovování mezd na odvětvové nebo meziodvětvové úrovni. Pro rozšíření kolektivního vyjednávání se navrhuje prahová hodnota 70 %.

3.4.2 EHSV ve svém dřívějším stanovisku¹⁸ zdůraznil, že pro zajištění spravedlivých a přiměřených mezd v rámci celkové struktury mezd, včetně případných zákonem stanovených minimálních mezd, hrají klíčovou roli dobře fungující systémy kolektivního vyjednávání, zejména pak systémy odvětvového kolektivního vyjednávání.

3.4.3 EHSV zdůrazňuje, že je třeba zajistit, aby se každý členský stát v souladu se svým příslušným systémem pracovních vztahů a podle vnitrostátních podmínek mohl rozhodnout, za prvé, jaký je vhodný cíl rozšíření, a za druhé, jaká opatření by měla být přijata na vnitrostátní úrovni v případě, že úroveň klesne pod vnitrostátně definovaný cíl.

3.4.4 EHSV se také obává, že navrhovaný závazný cíl (70% rozšíření) by dlouhodobě oslabil sociální partnery, protože v některých zemích by jedním ze způsobů, jak tohoto cíle dosáhnout, bylo zavedení systému automatického rozšíření kolektivních smluv na všechny podniky a pracovníky, čímž by se snížila role sociálních partnerů a oslabilo kolektivní vyjednávání.

18 [SOC/632](#), odstavec 3.3.10.

3.5 Přiměřenost

3.5.1 Ustanovení čl. 5 odst. 2 odkazuje na vnitrostátní kritéria, která mají členské státy použít při stanovení zákonné minimální mzdy. Tato kritéria zahrnují například kupní sílu, tempo růstu hrubých mezd a vývoj produktivity práce. 21. bod odůvodnění uvádí, že „při posuzování přiměřenosti minimální mzdy vůči hladině hrubých mezd mohou být vodítkem ukazatele, ... jako je 60 % mediánu hrubé mzdy a 50 % průměrné hrubé mzdy“. Tyto ukazatele se však týkají obecněji aspektů nerovnosti, a nikoli ochrany nejzranitelnějších pracovníků.

3.5.2 EHSV se obává, že navzdory ujišťování Komise v důvodové zprávě o opaku je záměrem návrhu ovlivnit výši minimální mzdy a v důsledku toho i výši odměn. Prohlášení v důvodové zprávě navíc objasňují, že směrnice by měla umožnit důstojné životní podmínky, omezit výskyt chudoby pracujících osob a vytvořit rovnější podmínky. EHSV se domnívá, že tato ustanovení řeší výši minimální mzdy, což prohlubuje jeho obavy ohledně platnosti právního základu a volby právního nástroje.

3.6 EHSV konstatuje, že návrh jde nad rámec ustanovení čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek. To stanoví, že členské státy zajistí, aby hospodářské subjekty dodržovaly použitelné povinnosti v oblasti pracovního práva, které jsou stanoveny mimo jiné v kolektivních smlouvách. V článku 9 návrhu však výraz „použitelné“ není uveden. V důsledku toho článek 9 vyvolává dojem, že při zadávání veřejných zakázek by měly být vždy vyžadovány mzdy dohodnuté v kolektivních smlouvách. Proto se nabízí otázka, zda má Komise v úmyslu jít nad rámec směrnice 2014/24/EU a ve všech veřejných zakázkách vždy požadovat mzdu podle kolektivní smlouvy.

3.7 Sledování a sběr údajů

3.7.1 Článek 10 požaduje, aby členské státy předkládaly mimo jiné údaje o rozšíření kolektivního vyjednávání a výši minimální mzdy. Členské státy musí rovněž zajistit, aby byly kolektivní smlouvy transparentní a veřejně dostupné, a to jak pokud jde o mzdy, tak o další ustanovení. Minimální mzdy pak posoudí Komise a Výbor Rady pro zaměstnanost EMCO.

3.7.2 V modelech trhu práce založených výhradně na kolektivním vyjednávání nezkoumá přiměřenost mezd stát ani vládní agentura. Tyto smlouvy vlastní a vykládají výhradně sociální partneři. Bylo by nepřijatelné, aby úroveň mezd v kolektivních smlouvách podléhala přezkumu. Sporné je to i s ohledem na autonomii sociálních partnerů, kterým je uložena povinnost tyto smlouvy obecně zpřístupnit a zprůhlednit, a to tím spíše, že je mohou vykládat a přezkoumávat pouze sociální partneři. EHSV rovněž připomíná, že kolektivní smlouvy vždy neobsahují minimální úroveň mezd nebo mzdová minima. Povinnosti předkládat údaje jsou navíc velmi náročné na práci a v některých částech nejsou požadavky na údaje proveditelné.“

Odůvodnění

Tento text obsahuje pozměňovací návrh, jehož cílem je vyjádřit celkově odlišný postoj od postoje stanoviska předloženého sekcí, a považuje se proto za protistanovisko.

Toto protistanovisko uvádí důvody, proč se návrh Komise týkající se přiměřených minimálních mezd v Evropské unii neřídí vyváženým a obezřetným přístupem a proč jej nelze považovat za přístup založený na přesné analýze a plném respektování nezávislosti sociálních partnerů a různých modelů průmyslových vztahů, jak požaduje EHSV.
