

Kontrargumenty EKZZ

do opinii rzecznika generalnego Emiliou wydanej w dniu

14 stycznia 2025 r. w sprawie

Dania przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie

Sprawa C-19/23

(24.02.2025)

AG- Rzecznik Generalny

AMWD – Dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej 2022/2041

Przegląd

| | |
|---|-----------|
| WPROWADZENIE | 2 |
| RAMY PRAWNE | 3 |
| I. PRAWO MIĘDZYNARODOWE | 3 |
| A. Organizacja Narodów Zjednoczonych..... | 3 |
| B. Międzynarodowa Organizacja Pracy..... | 6 |
| C. Rada Europy..... | 9 |
| II. PRAWO UE | 10 |
| A. Prawo pierwotne | 10 |
| B. Prawo wtórne | 17 |
| OCENA PRAWNA EKZZ | 20 |
| I. KRYTYCZNA OCENA METODY INTERPRETACJI I BRAKU „KONTEKSTUALIZACJI” W OPINII AG | 20 |
| A. O metodzie interpretacji stosowanej przez AG Emiliou | 20 |
| B. O braku „kontekstualizacji” | 21 |
| II. GŁÓWNY ZARZUT POZWU: CZY NALEŻY STWIERDZIĆ NIEWAŻNOŚĆ DYREKTYWY AMW W CAŁOŚCI? | 24 |
| A. Zarzut pierwszy: dyrektywa AMW została przyjęta z naruszeniem art. 153 ust. 5 TFUE, a tym samym z naruszeniem zasady przyznawania kompetencji | 24 |
| B. Zarzut drugi: AMWD nie mogła zostać ważnie przyjęta na podstawie art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE, ponieważ dotyczy ona również kwestii objętych art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE..... | 45 |
| III. ALTERNATYWNA PODSTAWA ROSZCZENIA : CZY NALEŻY STWIERDZIĆ NIEWAŻNOŚĆ ART. 4 UST. 1 LIT. D) I ART. 4 UST. 2 AMWD? | 48 |
| IV. WNIOSKI | 49 |
| SPIS TREŚCI | 50 |

WPROWADZENIE

- 1 Niniejsza kontr-opinia przedstawia poglądy Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (EKZZ) w odpowiedzi na opinię rzecznika generalnego Emiliou w sprawie C-19/23 [Królestwo Danii przeciwko Europejskiemu Parlamentowi i Radzie Unii Europejskiej](#) dotyczącej skargi o stwierdzenie nieważności [dyrektywy \(UE\) 2022/2041](#) w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (AMWD).
- 2 W dniu 18 stycznia 2023 r. Dania, wspierana przez Szwecję, złożyła skargę bezpośrednią na podstawie art. 263 TFUE w celu stwierdzenia nieważności AMWD w całości, twierdząc, że zaskarżona dyrektywa bezpośrednio ingeruje w określanie poziomu „wynagrodzenia” w państwach członkowskich i „prawa do zrzeczania się”, przy czym oba elementy są wyłączone z kompetencji prawodawcy UE zgodnie z art. 153 ust. 5 TFUE.
- 3 Na poparcie tego głównego zarzutu, oba rządy twierdzą również, że dyrektywa AMWD nie mogła zostać ważnie przyjęta na podstawie art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE, ponieważ realizuje ona oba cele określone w art. 153 ust. 1 lit. b) i f) TFUE, przy czym ta druga podstawa prawna wymaga jednomyślności zgodnie z art. 153 ust. 2 TFUE. Tytułem ewentualnego roszczenia alternatywnego podnosi się, że przyjmując art. 4 ust. 1 lit. d) i art. 4 ust. 2 dyrektywy AMW, prawodawca Unii naruszył art. 153 ust. 5 TFUE, a zatem, w ramach zarzutu wtórnego, te dwa artykuły powinny zostać unieważnione i nie powinny już być częścią dyrektywy AMWD.
- 4 EKZZ kwestionuje i odrzuca wszystkie te roszczenia, broniąc legalności AMWD w całości.
- 5 W dniu 14 stycznia 2025 r. rzecznik generalny Emiliou przedstawił swoją opinię w sprawie, zalecając Trybunałowi stwierdzenie nieważności AMWD w całości. Gdyby jednak Trybunał zdecydował, że AMWD nie może zostać unieważniona w całości, rzecznik generalny zasugerował, że powinien podtrzymać alternatywną podstawę roszczenia i unieważnić art. 4 ust. 1 lit. d) i art. 4 ust. 2 AMWD.
- 6 EKZZ z szacunkiem uważa, że przedmiotowa opinia zawiera fundamentalny błąd co do prawa i zwraca się do Trybunału, aby nie podążył za propozycjami AG, ale utrzymał w mocy dyrektywę AMW w całości. EKZZ twierdzi, że przy prawidłowej wykładni prawo UE powinno doprowadzić Trybunał do wniosku, że prawodawca UE działał w pełni w ramach przyznaných mu kompetencji zgodnie z art. 5 ust. 2 TUE, przyjmując AMWD.
- 7 Niniejsza kontr-opinia EKZZ zawiera krytyczną ocenę i odpowiedź na wniosek AG Emiliou zawarty w jego opinii w niniejszej sprawie C-19/23 oraz argumentację, która do niej doprowadziła. W skrócie EKZZ twierdzi, że dyrektywa AMWD nie stanowi bezpośredniej ingerencji w wynagrodzenia lub negocjacje zbiorowe, a w konsekwencji prawodawca UE działał w ramach swoich zgodnych z prawem kompetencji, przyjmując AMWD. Kontr-opinię EKZZ można krótko podsumować w następujący sposób:
 - a. EKZZ rozpoczyna od przedstawienia odpowiednich ram prawnych i nakreśla szeroki zakres źródeł prawa międzynarodowego i europejskiego, które wyjaśniają istotne cele struktury UE oraz kontekst, w jakim należy interpretować odpowiednie przepisy. W opinii EKZZ, AG nie poświęcił wystarczającej uwagi temu materiałowi i jego znaczeniu dla rozpatrywanej sprawy.
 - b. Po drugie, EKZZ przedstawia krytyczną ocenę prawną rozumowania AG. Z szacunkiem, EKZZ zauważa, że metodologia interpretacyjna zastosowana przez AG wykazuje kilka niedociągnięć, wraz z pewnymi niespójnościami i brakiem kontekstualizacji.
 - c. Po trzecie, EKZZ odnosi się do pierwszego zarzutu, analizując trzy „przekłamania” zarzucane przez AG. Czyniąc to, EKZZ stara się wykazać, że AG opiera się na dosłownej i technicznej interpretacji

wyłączenia „wynagrodzenia”, która nie jest zgodna z Traktatami, prawem wtórnym UE, a w szczególności z orzecnictwem TSUE. W związku z tym EKZZ kwestionuje również koncepcję autonomii partnerów społecznych przedstawioną przez AG.

- d. Po czwarte, EKZZ odnosi się do drugiego zarzutu, wykazując, że AG, z całym szacunkiem, myli się w swojej interpretacji odpowiednich wyłączeń w tym „wynagrodzenia” w art. 153 ust. 5 TFUE.
- e. Wreszcie, EKZZ zajmuje się potencjalną niezgodnością z prawem przepisów AMWD dotyczących układów zbiorowych pracy w następujący sposób:
- Po pierwsze, zgadzając się z dokonaniem przez AG rozróżnieniem między negocjacjami zbiorowymi a prawem do zrzeszania się, tak aby przepisy dotyczące negocjacji zbiorowych nie dotyczyły obszaru niedopuszczalnego ustawodawstwa dotyczącego prawa do zrzeszania się.
 - Po drugie, zgadzając się, że przepisy AMWD dotyczące rokowań zbiorowych nie stanowią bezpośredniej ingerencji w wolność zrzeszania się (lub rokowań zbiorowych).
 - Po trzecie, zgadzając się, że przepisy AMWD dotyczące rokowań zbiorowych zostały prawidłowo przyjęte na zasadzie subsydiarności, a nie na podstawie środka obejmującego „reprezentację i zbiorową obronę interesów pracowników i pracodawców” wymagającego jednomyślności w Radzie.
 - Po czwarte, EKZZ twierdzi, że w każdym razie AMWD nie ma bezpośredniego wpływu na „reprezentację i zbiorową obronę interesów pracowników i pracodawców”.
 - Wreszcie, EKZZ argumentuje, że w każdym przypadku odpowiednie postanowienia TFUE należy interpretować w sposób celowościowy, tak, aby wspierać cel rokowań zbiorowych, który to zajmuje centralne miejsce w strukturze prawnej UE.

- 8 Podsumowując, EKZZ zwraca się do Trybunału o utrzymanie AMWD w całości, tym samym w pełni odrzucając zarówno pierwszy, jak i drugi zarzut.

RAMY PRAWNE

- 9 Poniższe zestawienie odpowiednich przepisów prawnych zawartych w międzynarodowych (ONZ/MOP) i europejskich (Rada Europy [RE] i UE) instrumentach (prawa człowieka) ma na celu pełne przedstawienie odpowiednich międzynarodowych i europejskich ram prawnych. EKZZ uważa, że AG nie uwzględnił tych przepisów w wystarczającym stopniu.

I. Prawo międzynarodowe

- 10 Poniższe odniesienia do prawa międzynarodowego dotyczą następujących elementów w następującej kolejności: zasady ogólnego stosowania, zasady dotyczące wynagrodzeń; zasady dotyczące rokowań zbiorowych. Podkreślenia/wytluszczenia zostały dodane.

A. Organizacja Narodów Zjednoczonych

1. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (PDPC en. UDHR)

- 11 Główne istotne postanowienia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (PDPC) odnoszą się do sprawiedliwych warunków pracy (w tym sprawiedliwego i korzystnego wynagrodzenia), wolności zrzeszania się i rokowań zbiorowych:

Artykuł 23

(1) Każdy ma prawo do pracy, do swobodnego wyboru zatrudnienia, do słusznych i dogodnych / **sprawiedliwych i zadowalających*** (ang. *just and favourable*; franc. *equitables et satisfaisantes*)

warunków pracy, jak również do ochrony przed bezrobociem.

(3) Każdy, kto pracuje, ma prawo do słusznego i zadowalającego wynagrodzenia / **odpowiedniego i zadowalającego*** (ang. *just and favourable remuneration*; franc. *une remuneration equitable et satisfaisante*), zapewniającego jemu samemu i jego rodzinie byt odpowiadający ludzkiej godności.

(4) Dla ochrony swych interesów, każdy ma prawo do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich.

* wersja ze strony Amnesty International Polska

2. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych

a. Ogólne

- 12 Chociaż Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP) zawiera w szczególności art. 22 chroniący wolność zrzeszania się, głównym instrumentem ONZ jest tu Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (ICESCR). Jego wdrażanie jest monitorowane przez Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (CESCR).
- 13 Po ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie UE instrument ten stanowi podwójną podstawę prawną w prawie konstytucyjnym UE (art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i art. 53 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPPUE) z dnia 7 grudnia 2000 r., dostosowanej w Strasburgu w dniu 12 grudnia 2007 r. – zob. poniżej):

b. W odniesieniu do „wynagrodzenia”

- 14 Artykuł 7 ICESR stanowi:

Artykuł 7

Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy, obejmujących w szczególności:

(a) **Wynagrodzenie** zapewniające wszystkim pracującym **jako minimum**¹:

(i) godziwy zarobek i równe wynagrodzenie za pracę o równej wartości bez jakiegokolwiek różnicy; w szczególności należy zagwarantować kobietom warunki pracy nie gorsze od tych, z jakich korzystają mężczyźni, oraz równą płacę za równą pracę

(ii) **zadowalające warunki życia** dla nich samych i ich rodzin zgodnie z postanowieniami niniejszego Paktu; (...).

- 15 CESCR opracował Komentarz Ogólny nr 23, który zawiera szereg szczegółowych wymogów w odniesieniu do płacy minimalnej².
- 16 Artykuł 11 ust. 1 niniejszego Paktu zobowiązuje Państwa-Strony do „uznania prawa każdego do odpowiedniego poziomu życia dla niego samego i jego rodziny (...)” oraz że prawo do pracy, o którym mowa w art. 6 Paktu, odnosi się do ‘godnej pracy’, co oznacza zapewnienie „dochodu pozwalającego pracownikom na utrzymanie siebie i swoich rodzin, jak podkreślono w art. 7 Paktu”³.
- 17 Istnieje kilka szczegółowych konwencji ONZ, które również dotyczą elementów wynagrodzenia, takich jak: Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (ICERD)

¹ Podkreślenie dodane. We wszystkich dalszych cytatach **podkreślenia** (pogrubione i kursywą), chyba że wyraźnie zaznaczono inaczej.

² [Komentarz ogólny nr 23 \(2016\)](#) w sprawie prawa do sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy (art. 7 Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych).

³ CESCR, [Komentarz ogólny nr 18 w sprawie art. 6 prawa do pracy](#), przyjęty w dniu 24 listopada 2005 r.

(art. 5)⁴, Międzynarodowa konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących i członków ich rodzin (ICMW) (art. 25)⁵ oraz Międzynarodowa konwencja o prawach osób niepełnosprawnych (ICRPD) (art. 27)⁶. Ta ostatnia jest wyraźnie wymieniona w motywie 15 AMWD w następujący sposób:

(15) Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych wymaga, aby pracownicy niepełnosprawni, w tym osoby zatrudnione w warunkach pracy chronionej, otrzymywali równe wynagrodzenie za pracę o równej wartości. Zasada ta jest również istotna w odniesieniu do ochrony płacy minimalnej.

c. W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”

18 Artykuł 8 ust. 1 lit. c) ICESR stanowi:

Artykuł 8

1. Państwa Strony niniejszego Paktu zobowiązują się zapewnić: (...)

(c) prawo **związków zawodowych do swobodnego działania** bez ograniczeń innych niż te, które są przewidziane przez prawo i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego bądź dla ochrony praw i wolności innych osób; (...).

19 Chociaż nie ma jeszcze komentarza ogólnego do tego przepisu, CESCR (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Komitet Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych), zinterpretował jednak art. 8 jako obejmujący prawo do rokowań zbiorowych.

3. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów

20 Traktaty UE, podobnie jak wszystkie inne traktaty międzynarodowe, muszą być interpretowane zgodnie z art. 31 i 32 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (VCLT), które brzmią następująco:

DZIAŁ 3 INTERPRETACJA TRAKTATÓW

Artykuł 31 *Ogólna reguła interpretacji*

1. **Traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu.**
2. Dla celów interpretacji traktatu kontekst obejmuje, oprócz tekstu, łącznie z jego wstępem i załącznikami:
 - (a) każde porozumienie dotyczące traktatu, osiągnięte między wszystkimi stronami w związku z zawarciem traktatu;
 - (b) każdy dokument sporządzony przez jedną lub więcej stron w związku z zawarciem traktatu, przyjęty przez inne strony jako dokument odnoszący się do traktatu.
3. łącznie z kontekstem należy brać pod uwagę:
 - (a) każde późniejsze porozumienia między stronami, dotyczące interpretacji traktatu lub stosowania jego postanowień;
 - (b) każdą późniejszą praktykę stosowania traktatu, która ustanawiającą porozumienie stron co do jego interpretacji;
 - (c) wszelkie odpowiednie normy prawa międzynarodowego, mające zastosowanie w stosunkach między stronami.
4. Szczególne znaczenie należy przypisać wyrazowi wówczas, gdy ustalono, że taki był zamiar stron.

⁴ [Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej](#), przyjęta i otwarta do podpisu i ratyfikacji rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 2106 (XX) z dnia 21 grudnia 1965 r., wejście w życie 4 stycznia 19 r.

⁵ [Międzynarodowa konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących i członków ich rodzin](#), przyjęta rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 45/158 z dnia 18 grudnia 1990 r.

⁶ [Międzynarodowa Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych](#), przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 13 grudnia 2006 r.

Artykuł 32 *Uzupełniające środki interpretacji*

Można odwoływać się do uzupełniających środków interpretacji, łącznie z pracami przygotowawczymi do traktatu oraz okolicznościami jego zawarcia, aby potwierdzić znaczenie wynikające z zastosowania art. 31 lub ustalić znaczenie, gdy interpretacja oparta na art. 31:

- (a) pozostawia znaczenie dwuznacznym lub niejasnym; albo
- (b) prowadzi do rezultatu wyraźnie absurdalnego lub nierozsądnego.*

ze strony <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/konwencja-wiedenska-o-prawie-traktatow-wieden-1969-05-23-16793853>

B. Międzynarodowa Organizacja Pracy

1. Ogólne

- 21 Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) opracowała prawie 200 konwencji, w tym konwencje dotyczące płacy minimalnej i rokowań zbiorowych.
- 22 Fundamentalna Deklaracja Filadelfijska (1944)⁷ załączona do Konstytucji MOP⁸, zawiera następujące postanowienia:

Konferencja potwierdza podstawowe zasady, na których opiera się Organizacja, a w szczególności, że: (...) **(b) wolność (...)**zrzeszania się **[jest] nieodzownym warunkiem trwałego postępu; (...)**

Konferencja uznaje poważne zobowiązanie Międzynarodowej Organizacji Pracy popierania wśród narodów świata programów zapewniających: (...) (d) **politykę w zakresie płac i zarobków**, czasu pracy i innych warunków pracy, **opracowaną w celu zapewnienia wszystkim sprawiedliwego udziału w owocach postępu** oraz **płacy minimalnej wystarczającej na utrzymanie dla wszystkich zatrudnionych i potrzebujących takiej ochrony**; (e) **skuteczne uznanie prawa do rokowań zbiorowych** oraz współpracy kierownictwa i pracowników na rzecz poprawy wydajności produkcji, jak też **współpracy pracowników i pracodawców przy opracowywaniu i stosowaniu środków społecznych i gospodarczych**; (...)

- 23 Wspólnotowa Karta Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników (Karta Wspólnotowa) przyjęta przez Wspólnotę Europejską w 1989 r. odnosi się w motywie 10 zarówno do standardów MOP, jak i Europejskiej Karty Społecznej.

Mając na uwadze, że należy czerpać inspirację z **konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy** oraz z **Europejskiej Karty Społecznej** Rady Europy;

- 24 AMWD odnosi się w trzech motywach swojej preambuły (8, 20 i 24) do bardziej szczegółowo odpowiednich konwencji.

2. W odniesieniu do „wynagrodzenia”

- 25 Motyw 8 preambuły AMWD stanowi:

Ustalone na adekwatnych poziomach wynagrodzenia minimalne przewidziane prawem krajowym lub umowami zbiorowymi chronią dochody pracowników, w tym pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej

⁷ [Deklaracja dotycząca celów i zadań Międzynarodowej Organizacji Pracy](#), przyjęta na 26. sesji MOP, Filadelfia, 10 maja 1944 r.

⁸ [Konstytucja MOP \(1919\)](#) stanowi w preambule, że:

Zważywszy, że pewne warunki pracy są dla wielkiej liczby ludzi niesprawiedliwe, powodują nędzę i niedostatek, co rodzi niezadowolenie, zagrażające pokojowi i harmonii powszechnej, i zważywszy, że polepszenie powyższych warunków jest rzeczą pilną; na przykład (...) **zagwarantowania zarobku, zapewniającego warunki przyzwoitego utrzymania, (...), uznania zasady równego wynagrodzenia za pracę równej wartości, uznania zasady wolności zrzeszania się, (...).**

sytuacji, i pomagają zapewnić godne warunki życia zgodnie z **Konwencją nr 131 Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczącą ustalania płac minimalnych z 1970 r. (...)**⁹

26 Konwencja MOP nr 131 (1970) dotycząca ustalania płacy minimalnej¹⁰ przewiduje szczegółowe wymogi w odniesieniu do płacy minimalnej.

27 Preambuła Konwencji z 1970 r. stanowi w motywach 3-5:

Wziąwszy pod uwagę brzmienie Konwencji dotyczącej ustanowienia metod ustalania płac minimalnych, z 1928 r., i Konwencji dotyczącej jednakowego wynagrodzenia, z 1951 r., które zostały ratyfikowane przez wiele państw, jak również Konwencji dotyczącej metod ustalania płac minimalnych (rolnictwo), z 1951 r., oraz

Zważywszy, że konwencje te odegrały cenną rolę w **ochronie grup pracowników, znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w zakresie płac**, oraz

Zważywszy, że pożądane jest obecnie przyjęcie nowego dokumentu, uzupełniającego te konwencje i **zapewniającego ochronę pracowników przed nadmiernie niskimi płacami**, który poza zastosowaniem ogólnym uwzględnia, w szczególności, potrzeby krajów rozwijających się, oraz (...).

28 Wymogi materialne Konwencji zawarte są w Artykułach 2 i 3, które stanowią:

Artykuł 2

1. **Płace minimalne obowiązują z mocy prawa** i nie będą mogły być obniżone, a ich niestosowanie spowoduje użycie odpowiednich sankcji karnych lub innych, wobec osoby lub osób odpowiedzialnych.

2. Z zastrzeżeniem postanowień ustępu 1 niniejszego Artykułu, **będzie w pełni przestrzegana swoboda zawierania układów zbiorowych**.

Artykuł 3

Elementy, które mają być brane pod uwagę przy określaniu poziomu płac minimalnych, jeżeli to jest możliwe i właściwe ze względu na praktykę i warunki krajowe, będą obejmowały:

(a) potrzeby pracowników i ich rodzin, przy uwzględnieniu ogólnego poziomu płac w kraju, kosztów utrzymania, świadczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych i poziomu stopy życiowej innych grup społecznych;

(b) czynniki natury gospodarczej, łącznie z wymaganiami rozwoju gospodarczego, poziomem wydajności pracy, dążeniem do osiągnięcia i utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia.*

Wersje dokumentów MOP ze strony: www.mop.pl, chyba, że podano inaczej.

29 Konwencji nr 131 towarzyszyło Zalecenie dotyczące ustalania płacy minimalnej z 1970 r. (nr 135)¹¹, które stanowi, co następuje:

Preambuła

Zważywszy, że ustalanie płac minimalnych nie powinno w żadnym wypadku wpływać ujemnie na prowadzenie i wzrost swobodnych rokowań zbiorowych umożliwiających ustalanie płac na poziomie wyższym niż poziom płac minimalnych, (...)

I. Cele ustalania płac minimalnych

1. Ustalanie płac minimalnych powinno stanowić jeden z elementów polityki mającej na celu przezwyciężenie ubóstwa oraz zaspokojenie potrzeb wszystkich pracowników i ich rodzin.

2. Głównym celem ustalania płac minimalnych powinna być niezbędna ochrona socjalna pracowników w zakresie dopuszczalnego minimum poziomu płac.

II. Kryteria dotyczące określania poziomu płac minimalnych

⁹ Motyw 20 preambuły AMWD stanowi: „Niniejsza dyrektywa uwzględnia fakt, że zgodnie z Konwencją MOP o pracy na morzu z 2006 r.⁽⁶⁾ (ze zmianami) państwa członkowskie, które ratyfikowały tę konwencję, **mają ustanowić**, po konsultacji z reprezentatywnymi organizacjami armatorów i marynarzy, **procedury określania płacy minimalnej dla marynarzy...**”.

¹⁰ C131 – [Konwencja o ustalaniu płacy minimalnej](#) z 1970 r. (nr 131)

¹¹ [Zalecenie dotyczące ustalania płacy minimalnej](#), ze szczególnym uwzględnieniem krajów rozwijających się, przyjęte: Genewa, 54 sesja ILC (22 czerwca 1970 r.).

3. Przy określaniu poziomu płac minimalnych należy, w szczególności, brać pod uwagę następujące kryteria:
- a) Potrzeby pracowników i ich rodzin;
 - b) Ogólny poziom płac w kraju;
 - c) Koszty utrzymania i ich fluktuacje;
 - d) Świadczenia z tytułu ubezpieczeń społecznych;
 - e) Porównanie ze stopą życiową innych grup społecznych;
 - f) czynniki natury gospodarczej, łącznie z wymaganiami rozwoju gospodarczego, poziomem wydajności pracy i dążeniem do osiągnięcia i utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia.*

30 W 2014 r. Komitet Ekspertów MOP ds. Stosowania Konwencji i Zaleceń (CEACR) opublikował swój najnowszy *Przegląd Ogólny* dotyczący Konwencji nr 131, zawierający podsumowanie jej orzecznictwa¹².

3. W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”

31 Dyrektywa AMW wyraźnie odnosi się do dwóch kluczowych konwencji MOP w motywie 24 (i 31) preambuły.

(24) W kontekście kurczącego się zasięgu rokowań zbiorowych kluczowe znaczenie ma **promowanie** przez państwa członkowskie **rokowań zbiorowych, ułatwianie korzystania z prawa do rokowań zbiorowych** mających na celu ustalanie wynagrodzeń, a co za tym idzie, upowszechnienie ustalania wynagrodzeń przewidzianego w umowach zbiorowych, aby zwiększyć ochronę pracowników w postaci wynagrodzenia minimalnego. Państwa członkowskie ratyfikowały **Konwencję MOP nr 87 dotyczącą wolności związkowej i ochrony praw związkowych z 1948 r. oraz Konwencję MOP nr 98 dotyczącą stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych z 1949 r.** Prawo do rokowań zbiorowych zostało uznane w tych konwencjach MOP oraz w Konwencji MOP nr 151 dotyczącej ochrony prawa organizowania się i procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej z 1978 r. i w Konwencji MOP nr 154 dotyczącej popierania rokowań zbiorowych z 1981 r., a także w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz w EKS. (...).*

* Tekst ze strony: [Dyrektywa - 2022/2041 - EN - EUR-Lex](#)

32 Dwie główne konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) stanowią część dziesięciu „konwencji podstawowych”(zasadniczych). Konwencja nr 87 to *Konwencja dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych* z 1948 roku. Chroni ona wolność zrzeszania się oraz prawo do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych (i stowarzyszeń pracodawców) bez ingerencji państwa. Konwencja nr 98 to *Konwencja dotycząca prawa organizowania się i rokowań zbiorowych* z 1949 roku. Oprócz zapewnienia dalszej ochrony przed dyskryminacją członków związków zawodowych oraz ochrony związków zawodowych i stowarzyszeń pracodawców przed wzajemną ingerencją, artykuł 4 poświęcony jest negocjacom zbiorowym i stanowi:

W razie potrzeby **należy zastosować środki odpowiadające warunkom krajowym, w celu zachęcania i popierania jak najszerzego rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań** dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy w drodze układów zbiorowych pracy.*

33 Jak zauważono w preambule AMWD w jej punkcie 24, MOP przyjęła różne inne konwencje dotyczące rokowań zbiorowych, których ponowne przytaczanie w tym miejscu nie jest konieczne. MOP powtórzyła również fundamentalny charakter prawa do odpowiedniej płacy minimalnej (ustawowej lub wynegocjowanej) oraz prawa do rokowań zbiorowych w *Deklaracji dotyczącej podstawowych zasad i praw w pracy oraz działań następczych* z 1998 r.¹³, *Deklaracji w sprawie sprawiedliwości społecznej na rzecz ucziwej globalizacji* z 2008 r.¹⁴ oraz *Deklaracji Stulecia MOP na rzecz Przyszłości Pracy* z 2019 r.¹⁵

¹² 2014 – [Instrumenty ustalania płacy minimalnej](#) (Ogólny przegląd sprawozdań dotyczących Konwencji o ustalaniu płacy minimalnej z 1970 r. (nr 131) oraz Zalecenia w sprawie ustalania płacy minimalnej z 1970 r. (nr 135))

¹³ [Deklaracja w sprawie podstawowych zasad i praw w pracy oraz działań następczych](#), 1998.

¹⁴ [Deklaracja w sprawie sprawiedliwości społecznej na rzecz ucziwej globalizacji](#), 2008.

¹⁵ [DEKLARACJA STULECIA MOP NA RZECZ PRZYSZŁOŚCI PRACY PRZYJĘTA PRZEZ KONFERENCJĘ NA JEJ STO ÓSMEJ SESJI](#), GENEWA, 21 CZERWCA 2019 R.

- 34 Ponadto CEACR (*Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, Komitet Ekspertów ds. Stosowania Konwencji, Protokołów i Zaleceń MOP) opracował *Przegląd ogólny* dotyczący (wówczas) ośmiu „podstawowych konwencji” podsumowując swoje orzecznictwo również w odniesieniu do dwóch wyżej wspomnianych konwencji¹⁶.

C. Rada Europy

- 35 Rada Europy (RE) chroni prawa człowieka jako jeden ze swoich trzech głównych celów. Wszystkie państwa członkowskie UE i kraje kandydujące do UE są członkami Rady Europy. Dwa główne instrumenty chroniące prawa człowieka to oczywiście *Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* (EKPC)¹⁷ oraz *Europejska Karta Społeczna* (EKS). EKPC jest wymieniona w motywie 24 preambuły AMWD, a EKS w motywie 2 (poprzez odniesienie do art. 151 TFUE, który wyraźnie o niej wspomina).
- 36 EKPC została podpisana w 1950 roku i weszła w życie w 1953 roku. Nie zawiera ona żadnych postanowień dotyczących wynagrodzeń. Chroni jednak prawo do rokowań zbiorowych jako nieodłączne prawo zawarte w prawie do wolności zrzeszania się, a w szczególności „prawo [każdego] do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich w celu ochrony swoich interesów”. ETPC orzekł, w szczególności w świetle orzecznictwa MOP i EKS, że prawo do rokowań zbiorowych było „zasadniczym elementem” art. 11 wraz z szeregiem innych odrębnych praw nieodłącznie związanych z wolnością zrzeszania się (*Demir i Baykara przeciwko Turcji* [2008] ECHR 1345, s. [145], [154])¹⁸.
- 37 EKS została przyjęta w 1961 r. i znowelizowana w 1996 r. (choć jej postanowienia pozostały niezmienione). Wdrażanie jest monitorowane przez Europejski Komitet Praw Społecznych, który podsumowuje swoje orzecznictwo w „Digest”¹⁹.
- 38 W prawie UE EKS odgrywa ważną rolę. Jest ona wymieniona w motywie 5 preambuły TUE i art. 151 ust. 1 TFUE, a także w motywie 5 preambuły CFREU/KPPUE :

Niniejsza Karta potwierdza, z poszanowaniem kompetencji i zadań Unii oraz zasady pomocniczości, prawa wynikające w szczególności z tradycji konstytucyjnych i zobowiązań międzynarodowych wspólnych Państwom Członkowskim, europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, **Kart Społecznych przyjętych przez Unię i Radę Europy.**

- 39 Jak wspomniano powyżej (ust. 23), Wspólnotowa Karta w motywie 10 również odnosi się do EKS.

1. W odniesieniu do „wynagrodzenia”

- 40 Zasadniczo motyw 2 dyrektywy AWM, cytując art. 151 ust. 1 TFUE, odnosi się do EKS w następujący sposób:

Art. 151 TFUE stanowi, że Unia i państwa członkowskie, świadome podstawowych praw socjalnych wyrażonych w ***Europejskiej Karcie Społecznej (EKS)***, mają na celu między innymi promowanie zatrudnienia, ***poprawę warunków życia i pracy***, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, ***odpowiednią ochronę socjalną i dialog między partnerami społecznymi***.

¹⁶ 2012 – [Konwencje podstawowe](#). Nadanie globalizacji ludzkiego oblicza (Ogólny przegląd konwencji podstawowych)).

¹⁷ [Europejska Konwencja Praw Człowieka Rady Europy](#), (EKPC), Rzym, 4.11.1950 r.

¹⁸ ETPCz uznał, że obejmuje to prawo do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich, zakaz zawierania porozumień zamkniętych oraz prawo związku zawodowego do przekonania pracodawcy do wysłuchania tego, co związek ma do powiedzenia w imieniu swoich członków. Inne dyskretne prawa są również nieodłącznie związane z wolnością zrzeszania się w związkach zawodowych w art. 11, jak orzekł ETPC przy innych okazjach, np. prawo związku zawodowego do regulowania warunków przyjmowania członków, tak aby wykluczyć tych, którzy są przeciwni jego celom: *ASLEF przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [2007] ECHR 184, pkt [39].

¹⁹ Najnowsza wersja pochodzi z czerwca 2022 r.: [Digest](#) of Decisions and Conclusions of the European Committee of Social Rights.

41 Bardziej konkretnie, motyw 4 stanowi, że:

EKS stanowi, że wszyscy pracownicy mają prawo do sprawiedliwych warunków pracy. Uznaje **prawo wszystkich pracowników do sprawiedliwego wynagrodzenia, wystarczającego do zapewnienia** im, a także ich rodzinom, **godziwego poziomu życia**. (...)

2. W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”

42 AMWD zauważa w motywie 4, że EKS:

Uznaje ona również rolę swobodnie zawieranych układów zbiorowych pracy oraz prawnie określonych mechanizmów ustalania wynagrodzeń minimalnych w zapewnieniu skutecznego korzystania z tego prawa, prawo wszystkich pracowników i pracodawców do zrzeszania się w organizacjach lokalnych, krajowych i międzynarodowych dla ochrony swoich interesów ekonomicznych i społecznych oraz prawo do rokowań zbiorowych.

43 **EKS** przewiduje w art. 5 wolność zrzeszania się oraz prawo pracodawców i pracowników do „tworzenia lokalnych, krajowych i międzynarodowych organizacji w celu ochrony ich interesów gospodarczych i społecznych oraz do przystępowania do tych organizacji”.

44 Artykuł 6 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej stanowi:

W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do rokowań zbiorowych, Umawiające się Strony zobowiązują się do: (...)

2 **popierać**, kiedykolwiek będzie to konieczne i właściwe, **mechanizm dobrowolnych negocjacji między pracodawcami lub organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej strony**, dla uregulowania, w drodze układów zbiorowych pracy, warunków zatrudnienia; (...).

II. Prawo UE

A. Prawo pierwotne

1. Postanowienie będące przedmiotem sprawy: Artykuł 153 TFUE

45 Art. 153 TFUE, jako przepis stanowiący sedno niniejszej sprawy powinien zostać przedstawiony w całości. Stanowi on:

1. Mając na względzie urzeczywistnienie celów określonych w artykule 151, Unia wspiera i uzupełnia działania Państw Członkowskich w następujących dziedzinach:

- (a) polepszania w szczególności środowiska pracy w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników;
- (b) warunków pracy;
- (c) zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej pracowników;
- (d) ochrony pracowników w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę;
- (e) informacji i konsultacji z pracownikami;
- (f) reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzania, z zastrzeżeniem ustępu 5;
- (g) warunków zatrudnienia obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium Unii;
- (h) integracji osób wykluczonych z rynku pracy, bez uszczerbku dla artykułu 166;
- (i) równości mężczyzn i kobiet w odniesieniu do ich szans na rynku pracy i traktowania w pracy;
- (j) zwalczanie wykluczenia społecznego;
- (k) modernizacji systemów zabezpieczenia społecznego bez uszczerbku dla lit. c).

2. W tym celu Parlament Europejski i Rada:

- (a) mogą przyjąć środki w celu zachęcania do współpracy między Państwami Członkowskimi w drodze inicjatyw zmierzających do pogłębiania wiedzy, rozwijania wymiany informacji i najlepszych praktyk, wspierania podejść nowatorskich oraz oceny doświadczeń, z wyłączeniem jakiegokolwiek harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych Państw Członkowskich;
- (b) mogą przyjąć, w dziedzinach określonych w ustępie 1 litery a)–i), w drodze dyrektyw, minimalne wymagania stopniowo wprowadzane w życie, z uwzględnieniem warunków i norm technicznych istniejących w każdym z Państw Członkowskich. Dyrektywy te unikają nakładania administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, które utrudniałyby tworzenie i rozwijanie małych i średnich przedsiębiorstw.

Parlament Europejski i Rada stanowią zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów.

W dziedzinach, o których mowa w ustępie 1 litery c), d), f) i g), Rada stanowi jednomyślnie, zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, po konsultacji z Parlamentem Europejskim i wspomnianymi wyżej komitetami.

Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może zdecydować o stosowaniu do ustępu 1 lit. d), f) i g) zwykłej procedury ustawodawczej

- 3. Państwo członkowskie może powierzyć partnerom społecznym, na ich wspólne żądanie, wykonanie dyrektyw przyjętych w zastosowaniu ustępu 2 lub, w stosownych przypadkach, wykonanie decyzji Rady przyjętej zgodnie z artykułem 155.

W tym przypadku dane Państwo Członkowskie, będąc zobowiązanym do przedsięwzięcia wszelkich środków pozwalających mu w każdej chwili na zagwarantowanie realizacji celów dyrektywy lub decyzji, zapewnia, że najpóźniej w dniu, w którym dyrektywa lub decyzja powinna być transponowana lub wykonana, partnerzy społeczni przyjęli niezbędne środki w drodze porozumienia.

- 4. Przepisy uchwalone na mocy niniejszego artykułu:
 - nie naruszają prawa Państw Członkowskich do określenia podstawowych zasad ich systemów zabezpieczenia społecznego i nie mogą znacząco wpływać na równowagę finansową tych systemów,
 - nie stanowią przeszkody dla Państwa Członkowskiego w utrzymywaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych środków ochronnych zgodnych z Traktatami.
- 5. Postanowienia niniejszego artykułu nie mają zastosowania do wynagrodzeń, ani do prawa zrzeszania się, ani do prawa do strajku ani do prawa lokautu.

2. *Ramy praw podstawowych UE*

a. *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (CFREU/KPPUE)*

(1)Ogólne

- 46 CFREU/KPPUE odgrywa ważną rolę w ramach konstytucyjnych UE. Artykuł 6 ust. 1 TUE (zdanie pierwsze) stanowi, że:

Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej z 7 grudnia 2000 roku, w brzmieniu dostosowanym 12 grudnia 2007 roku w Strasburgu, która ma ***taką samą moc prawną jak Traktaty.***

- 47 Motyw 5 preambuły do CFREU/KPPUE stanowi:

Niniejsza Karta potwierdza, przy poszanowaniu kompetencji i zadań Unii oraz zasady pomocniczości, prawa wynikające zwłaszcza z tradycji konstytucyjnych i ***zobowiązań międzynarodowych wspólnych Państwom Członkowskim, europejskiej Konwencji*** o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ***Kart Społecznych przyjętych przez Unię i Radę Europy*** oraz z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W tym kontekście, sądy Unii i Państw Członkowskich będą interpretowały Kartę z należyтым uwzględnieniem wyjaśnień sporządzonych pod kierownictwem Prezydium Konwentu, który opracował Kartę, i za których uaktualnienie odpowiada Prezydium Konwentu Europejskiego.

48 Dwa postanowienia tytułu VII CFREU/KPPUE, „Postanowienia ogólne dotyczące wykładni”, mają tutaj szczególne znaczenie.

49 Po pierwsze, art. 52 ust. 3 CFREU/KPPUE stanowi:

W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej **Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności**, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę.

50 Po drugie, art. 53 CFREU/KPPUE stanowi:

Artykuł 53 – Poziom ochrony

Żadne z postanowień niniejszej Karty nie będzie interpretowane jako ograniczające lub naruszające prawa człowieka i podstawowe wolności uznane, we właściwych im obszarach zastosowania, przez prawo Unii i prawo międzynarodowe oraz **konwencje międzynarodowe, których Unia lub wszystkie Państwa Członkowskie są stronami**, w szczególności przez **europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności** oraz przez konstytucje Państw Członkowskich.

(2) W odniesieniu do „wynagrodzenia”

51 Artykuł 31 ust. 1 CFREU/KPPUE stanowi:

1 Każdy pracownik **ma prawo** do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i **godność**.

52 AMWD w motywie 3 powołuje się na art. 31 ust. 1 CFREU/KPPUE:

W art. 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”) przewidziano prawo każdego pracownika do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność. (...)

53 Artykuł 23 CFREU/KPPUE (dotyczący równości kobiet i mężczyzn) stanowi, że „Należy zapewnić równość kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, w tym w zakresie zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia”; art. 23 CFREU/KPPUE jest również cytowany w motywie 3 preambuły AMWD.

54 Dyrektywa AMWD w motywie 3 powołuje się na art. 31 ust. 1 CFREU/KPPUE. Chociaż art. 31 ust. 1 CFREU/KPPUE nie odnosi się wyraźnie do „płacy, wynagrodzenia lub (minimalnego) wynagrodzenia”, wielu autorów interpretuje „uczciwe i sprawiedliwe warunki pracy” w art. 31 ust. 1²⁰ jako obejmujące prawo do godziwego wynagrodzenia, w oparciu o tezę, że godność w miejscu pracy nie może być przestrzegana bez godziwego wynagrodzenia²¹.

(3) W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”

55 Dwa przepisy dotyczą praw zbiorowych: Artykuł 12 bardziej ogólnie i Artykuł 28 bardziej szczegółowo:

56 Artykuł 12 CFREU/KPPUE stanowi:

Wolność zgromadzeń i zrzeszania się

1. Każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się oraz do swobodnego

²⁰ Artykuł 31 Uczciwe i sprawiedliwe warunki pracy

„1. **Każdy pracownik ma prawo do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność.** (...)”

²¹ Lörcher, K., „Article 31 Fair and just Working Conditions”, w Lörcher, K., Dorssemont, F., Schmitt, M. i Clauwaert, S. (red.) *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation*, Hart Publishing: Oxford (2019). Lörcher powołuje się na innych badaczy: A Koukiadaki, I Katsaroumpas, *Precarious Employment* (n 97), s. 29 f, PHKW/Bogg, art. 31, par. 31.48 (odnoszący się w szczególności do art. 23 ust. 1 i 3 („Każdy, kto pracuje, ma prawo do sprawiedliwego i korzystnego wynagrodzenia zapewniającego jemu samemu i jego rodzinie egzystencję godną człowieka, uzupełnionego w razie potrzeby innymi środkami ochrony socjalnej”, podkreślenie dodane). UDHR); G Nassibi, *Schutz vor Lohndumping in Deutschland*, Nomos Verlag 2012, s. 251 i n.; podobnie Blanke, art. 31, w: B Bercusson, , Nomos Verlag Baden-Baden, 2006, s. 365, odnosząc się do art. 4 ust. 1 EKSL: Jeammaud, Art. II-91, w: L Burgorgue-Larsen, A Levade i F Picod (red.), *Tratité établissant une Constitution pour l'Europe*, Partie II, vol. 2, Bruylant, 2005, s. 423.

stowarzyszenia się na wszystkich poziomach, zwłaszcza w sprawach politycznych, związkowych i obywatelskich, z którego wynika prawo każdego do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla obrony swoich interesów. (...)

57 Artykuł 28 CFREU/KPPUE stanowi:

Prawo do rokowań i działań zbiorowych

Pracownicy i pracodawcy, lub ich odpowiednie organizacje, mają, zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na odpowiednich poziomach oraz do podejmowania, w przypadkach konfliktu interesów, działań zbiorowych, w tym strajku, w obronie swoich interesów.

58 Artykuły 12 i 28 są wyraźnie wymienione w motywie 3 (i 28) preambuły AMWD.

b. Ogólne zasady prawa UE (art. 6 ust. 3 TUE)

59 Prawa podstawowe są również chronione przez „zasady ogólne prawa Unii” w art. 6 ust. 3 TUE:

3. Prawa podstawowe, zagwarantowane **w europejskiej Konwencji** o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa.

60 W związku z tym prawa podstawowe wynikające z „tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom członkowskim” są importowane do Traktatu UE na mocy art. 6 ust. 3 TUE, w szczególności jeśli wszyscy członkowie je ratyfikowali (np. konwencje MOP nr 87 i 98).

c. Karta wspólnotowa (preambuła TUE i art. 151 TFUE)

(4)Ogólne

61 Jak pokrótce wspomniano powyżej, Karta Wspólnotowa jest istotna pod kilkoma względami. W każdym razie stanowi ona część prawa UE (konstytucyjnego) w następujących kategoriach:

62 Po pierwsze, w motywie 5 preambuły TUE stwierdza się:

POTWIERDZAJĄC swoje przywiązanie do podstawowych praw socjalnych określonych w **Europejskiej Karcie Społecznej** podpisanej w Turynie w dniu 18 października 1961 r. oraz we **Wspólnotowej Karcie Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników** z 1989 r. (...) ²²

63 Po drugie, jak wspomniano powyżej, art. 151 ust. 1 TFUE rozpoczyna się w następujący sposób:

Unia i Państwa Członkowskie, świadome podstawowych praw socjalnych wyrażonych w Europejskiej Karcie Społecznej, podpisanej w Turynie 18 października 1961 roku oraz we **Wspólnotowej Karcie Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników** z 1989 roku, mają na celu ²³.

64 Motyw 10 Wspólnotowej Karty odnosi się do standardów MOP i EKS w następujący sposób :

mając na uwadze, że należy czerpać inspirację z konwencji **Międzynarodowej Organizacji Pracy** oraz z **Europejskiej Karty Społecznej** Rady Europy; (...).

65 Pod względem merytorycznym szczególnie są dwa postanowienia:

²² Odniesienie do Europejskiej Karty Społecznej zostanie omówione poniżej.

²³ Dla ułatwienia przepis ten stanowi dalej: „promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między partnerami społecznymi, rozwój zasobów ludzkich pozwalający podnosić i utrzymać poziom zatrudnienia oraz przeciwdziałanie wykluczeniu.”.

(5) W odniesieniu do „wynagrodzenia”

66 Artykuł 5 Wspólnotowej Karty Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników stanowi, że:

5. Każde zatrudnienie powinno być **godziwie wynagradzane**.

W tym celu, zgodnie z ustaleniami obowiązującymi w każdym kraju:

(i) pracownicy powinni mieć zapewnioną godziwą płacę, tj. płacę wystarczającą do zapewnienia im **godnego poziomu życia**; (...).

(6) W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”

67 Wspólnotowa Karta zawiera odrębne postanowienia dotyczące wolności zrzeszania się i rokowań zbiorowych w art. 11 i 12²⁴. Artykuł 12 brzmi następująco:

12. Pracodawcy lub organizacje pracodawców, z jednej, a organizacje pracowników z drugiej strony, **mają prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy** na warunkach określonych w ustawodawstwie krajowym i praktyce.

Dialog między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim, który powinien być rozwijany, może, jeśli partnerzy uznają to za pożądane, doprowadzić do powstania stosunków umownych, zwłaszcza na szczeblu międzyzawodowym/ponadbranżowym i sektorowym.

d. Europejski Filar Praw Socjalnych

68 Rozdział II Europejskiego Filara praw Socjalnych („Filar”), ogłoszonego w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r., choć ma ograniczony skutek prawny, ustanawia zestaw zasad, które mają służyć jako przewodnik w celu zapewnienia uczciwych warunków pracy.

69 W odniesieniu do wynagrodzenia, zasada 6 (prawo do godziwego wynagrodzenia zapewniającego godny poziom życia) jest szczególnie istotna i stanowi:

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 zachęt do poszukiwania pracy. Należy zapobiegać ubóstwu pracujących.

c. Wszystkie wynagrodzenia są ustalane w sposób przejrzysty i przewidywalny, zgodnie z praktyką krajową i z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych.

70 W odniesieniu do rokowań zbiorowych, zasada nr 8 stanowi, że „partnerów społecznych należy (między innymi) zachęcać do negocjowania i zawierania układów zbiorowych w sprawach, które ich dotyczą, z poszanowaniem ich autonomii i prawa do podejmowania działań zbiorowych”.

71 Zarówno zasada 6, jak i zasada 8 są wyraźnie wymienione w motywie 5 preambuły AMWD.

72 Ponadto ustęp 16 preambuły Filaru stanowi, że:

Europejski Filar Praw Socjalnych nie uniemożliwia państwom członkowskim lub ich partnerom społecznym ustanawiania bardziej ambitnych norm socjalnych. W szczególności żaden element Europejskiego filaru praw socjalnych nie może być interpretowane jako ograniczający lub naruszający prawa i zasady uznane, we właściwych obszarach zastosowania, przez prawo Unii lub prawo międzynarodowe i umowy międzynarodowe, których Unia lub wszystkie państwa członkowskie są stronami, w tym w **Europejską Kartę**

²⁴ Artykuł 11 stanowi: „11. Pracodawcy i pracownicy Wspólnoty Europejskiej mają prawo zrzeszania się w celu tworzenia wybranych przez siebie organizacji zawodowych lub związków zawodowych dla obrony swoich interesów gospodarczych i społecznych. Każdy pracodawca i każdy pracownik powinien mieć swobodę przystępowania lub nieprzystępowania do takich organizacji bez ponoszenia z tego tytułu jakichkolwiek szkód osobistych lub zawodowych”.

Spółeczną podpisaną w Brukseli w dniu 1 stycznia 2011 r. w Turynie 18 października 1961 r. oraz odpowiednie konwencje i zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy.

73 W komunikacie Komisji w sprawie „Ustanowienia Europejskiego filaru praw socjalnych”²⁵, istotne jest, co następuje:

3 Polityczny i prawny wymiar filaru

Bezpośrednią inspiracją dla koncepcji filaru jest istniejący bogaty zestaw dobrych praktyk w całej Europie. **Opiera się on również na solidnym dorobku prawnym na poziomie unijnym i międzynarodowym.** Wiele z tych wartości zostało już zapisanych w Traktatach rzymskich w 1957 r. i od tego czasu są uznawane w coraz większej liczbie krajów na całym świecie dzięki pracy międzynarodowych organów, takich jak **Organizacja Narodów Zjednoczonych, Międzynarodowa Organizacja Pracy i Rada Europy. W szczególności filar opiera się na Europejskiej karcie społecznej** podpisanej w Turynie w dniu 18 października 1961 r. i **Wspólnotowej karcie socjalnych praw podstawowych pracowników z 1989 r.**, w których określono zasadnicze prawa socjalne. Równocześnie UE rozwijała także swój dorobek socjalny przez ostatnie 30 lat w wyniku nowych przepisów zawartych w traktatach, przyjęcia **Karty praw podstawowych Unii Europejskiej**, nowego ustawodawstwa oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. (...).

74 W dokumencie roboczym służb Komisji do niniejszego komunikatu Komisja przedstawia dalsze wyjaśnienia dotyczące treści i zakresu każdej zasady, a także sugestie dotyczące ich wdrożenia:²⁶

Pod żadnym względem nie należy interpretować europejskiego filaru praw socjalnych jako ograniczającego lub niekorzystnie wpływającego na zasady i prawa uznane, zgodnie z ich odpowiednimi obszarami zastosowania, w prawie Unii lub w prawie międzynarodowym lub w umowach międzynarodowych, których stroną jest Unia lub wszystkie państwa członkowskie, **w tym w Europejskiej karcie społecznej z 1961 r. oraz w stosownych konwencjach i zaleceniach MOP. Wdrażanie filaru można wzmocnić dzięki ratyfikacji stosownych konwencji MOP, zmienionej Europejskiej karty społecznej z 1996 r. i dołączonego do niej Protokołu dodatkowego ustanawiającego system skarg zbiorowych.**

2. Zakres stosowania i zmiany wprowadzone za pośrednictwem europejskiego filaru praw socjalnych

W ramach filaru określono prawo do godziwego wynagrodzenia zapewniającego godne warunki życia wszystkim pracownikom. Podobne prawa zostały już określone we Wspólnotowej karcie socjalnych praw podstawowych pracowników z 1989 r., jednym ze źródeł tytułu X TFUE dotyczącego polityki społecznej oraz w (zmienionej) Europejskiej karcie społecznej.

W ramach filaru przewidziano poziom płacy minimalnej uwzględniający zarówno potrzeby pracowników i ich rodzin, jak również czynniki społeczne, taki jak zmiana poziomu życia, oraz czynniki gospodarcze, co może obejmować poziom wydajności. W ramach filaru uznano rolę płacy minimalnej w zwalczaniu ubóstwa z jednoczesnym unikaniem pułapek związanych z zatrudnieniem. Celem tego jest zwiększenie dochodów rodzin ubogich oraz zapewnienie godziwego wynagrodzenia za pracę dla osób znajdujących się na samym końcu struktury wynagrodzeń, zwiększając również tym samym ich motywację do pracy. (...).

W ramach filaru wymagane jest, aby wszystkie płace były określane w przejrzysty i przewidywalny sposób, z pełnym poszanowaniem praktyki krajowej, w szczególności jeżeli chodzi o prawo partnerów społecznych do rokowań zbiorowych oraz o ich autonomię. Jeżeli chodzi o płace minimalne, w większości państw członkowskich obowiązuje krajowa ustawowa płaca minimalna. Jest to instrument regulacyjny, dzięki któremu jednolita płaca minimalna jest prawnie wiążąca dla wszystkich pracowników. W kilku państwach członkowskich nie istnieje ustawowa płaca minimalna i partnerzy społeczni określają różne płace minimalne za pośrednictwem układów zbiorowych, często w pojedynczym sektorze. W ramach filaru w żadnym razie nie kwestionuje się tego zróżnicowania praktyk i uznaje się autonomię partnerów społecznych. W tym kontekście przejrzystość oznacza, że należy przestrzegać ugruntowanych procedur

²⁵ [Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ustanowienie Europejskiego filaru praw socjalnych”](#), COM(2017) 0250 final, Bruksela, 26.4.2017

²⁶ [Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący komunikatowi Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów sprawie ustanowienia Europejskiego filaru praw socjalnych](#), SWD (2017) 201 final, Bruksela, 26.4.2017.

konsultacji przy określaniu płacy minimalnej prowadzących do konsensusu między właściwymi krajowymi organami i partnerami społecznymi, i ewentualnie korzystać z wkładu innych zainteresowanych stron i niezależnych ekspertów. Ponadto w ramach filaru wzywa się do zapewnienia przewidywalności decyzji związanych z płacami, np. przez określenie zasad, takich jak korekta płacy minimalnej pod kątem kosztów utrzymania.

3. Wdrażanie

a) Jakie działania mogą podejmować państwa członkowskie i partnerzy społeczni

Państwa członkowskie i partnerzy społeczni są odpowiedzialni za określenie zmian wynagrodzenia i płacy minimalnej zgodnie z ich praktyką krajową, jak określono w ramach rokowania zbiorowego i systemów ustalania płac minimalnych. Zachęca się ich do wdrożenia przepisów określonych w ramach filaru za pośrednictwem przejrzystych mechanizmów ustalania płacy minimalnej i rokowania zbiorowego na poziomie krajowym, sektorowym i na poziomie przedsiębiorstwa, a także za pośrednictwem środków uzupełniających służących uniknięciu ubóstwa pracujących. (...)

Ponadto państwa członkowskie mogą – o ile już tego nie uczyniły – ratyfikować i zastosować Konwencję nr 131 MOP dotyczącą ustalania płac minimalnych i Konwencję nr 154 w sprawie promowania rokowań zbiorowych.

(...) Na poziomie krajowym partnerzy społeczni mogą wspierać wdrażanie filaru za pośrednictwem rokowań zbiorowych oraz poprzez udział w opracowywaniu i wdrażaniu odpowiednich polityk.

e. Cele społeczne i inne istotne postanowienia traktatów

- 75 Cele społeczne Traktatów, po ich wzmocnieniu przez Traktat z Lizbony, mają szczególne znaczenie zarówno dla celów, jak i kontekstu upoważnionego przez art. 31 do celów interpretacji.

3. Cele

f. Cele ogólne

- 76 Artykuł 3 TUE określa ogólne cele Unii. Stanowi on m.in:

Artykuł 3

1. Celem Unii jest wspieranie pokoju, jej wartości i **dobrobytu jej narodów**. (...)

3. Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, **społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego** oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. (...)

- 77 Podczas gdy art. 7 TFUE wymaga „spójności swoich poszczególnych polityk i działań”, art. 9 TFUE przewiduje w odniesieniu do polityki społecznej, co następuje:

Przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań Unia bierze pod uwagę wymogi związane ze wspieraniem wysokiego poziomu zatrudnienia, **zapewnianiem odpowiedniej ochrony socjalnej**, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego.

- 78 Zarówno art. 3 TUE, jak i art. 9 TFUE są wymienione w motywie 1 preambuły AMWD.

g. Szczegółowe cele społeczne

- 79 Jak już powyżej (pkt 40 i 63), art. 151 ust. 1 i 2 TFUE stanowi, że UE „wprowadza w życie środki” „świadome podstawowych praw socjalnych wyrażonych w Europejskiej Karcie Społecznej (...) oraz we Wspólnotowej Karcie Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników z 1989 roku” oraz mając „na celu

(...) poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między partnerami społecznymi, (...).

h. Inne postanowienia tytułu „Polityka społeczna” (Tytuł X) TFUE

80 Artykuł 152 TFUE stanowi:

Unia **uznaje i wspiera rolę partnerów społecznych** na swoim poziomie, uwzględniając różnorodność systemów krajowych. Ułatwia ona dialog między partnerami społecznymi, szanując ich **autonomię**.
Trójstronny szczyt społeczny do spraw wzrostu i zatrudnienia przyczynia się do dialogu społecznego.

81 Artykuł 157 TFUE ma znaczenie w odniesieniu do co najmniej jednego z jego elementów, tj. zawartej w nim definicji „wynagrodzenia”. W pkt. 1-3 stanowi:

Artykuł 157

1. Każde państwo członkowskie zapewnia stosowanie zasady **równości wynagrodzeń** dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości.

2. **Do celów niniejszego artykułu przez „wynagrodzenie” rozumie się zwykłą podstawową lub minimalną płacę albo uposażenie oraz wszystkie inne korzyści w gotówce lub w naturze**, otrzymywane przez pracownika bezpośrednio lub pośrednio, z racji zatrudnienia, od pracodawcy.

Równość wynagrodzenia bez dyskryminacji ze względu na płeć oznacza, że:

(a) wynagrodzenie przyznane za taką samą pracę na akord jest określane na podstawie takiej samej jednostki miary;

(b) że wynagrodzenie za pracę według stawek godzinowych jest takie samo na tym samym stanowisku.

3. Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze **zwykłą procedurą ustawodawczą** i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, przyjmują środki zmierzające do zapewnienia stosowania zasady równości szans i równości traktowania mężczyzn i kobiet w dziedzinie zatrudnienia i pracy, w tym zasadę równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości. (...)

B. Prawo wtórne

1. *AMWD*

82 AMWD ma oczywiście kluczowe znaczenie dla niniejszej sprawy. Odpowiednie fragmenty są cytowane w całości tutaj:

a. Preambuła

83 Dla celów interpretacji Preambuła zawiera istotne elementy, z których niektóre zostały już przytoczone powyżej (zob. motywy 2 (ust. 40), 3 (ust. 52), 4 (ust. 41), 10 (ust. 25), 24 (ust. 31)); dalsze motywy stanowią, co następuje:

(1) W odniesieniu do „wynagrodzenia”

84 Nic dziwnego, że większość motywów odnosi się do „wynagrodzenia” bezpośrednio lub pośrednio. Następujące motywy zostały uznane za szczególnie istotne:

(7) Lepsze warunki życia i pracy, w tym zapewniane dzięki **adekwatnym wynagrodzeniom minimalnym**, przynoszą korzyści pracownikom i przedsiębiorstwom w Unii, a także ogólnie społeczeństwu i gospodarce, i są **podstawowym warunkiem osiągnięcia sprawiedliwego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu**. Rozwiązanie problemu dużych różnic pod względem zakresu i adekwatności ochrony w postaci wynagrodzenia minimalnego przyczynia się do większej sprawiedliwości na unijnym rynku pracy, do **zapobiegania nierównościom płacowym i społecznym oraz do ich ograniczania**, a także **sprzyja postępowi gospodarczemu i społecznemu oraz pozytywnej konwergencji. Konkurencja na rynku**

wewnętrznym powinna opierać się na wysokich standardach społecznych, w tym na wysokim poziomie ochrony pracowników, tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy, jak również na innowacyjności i poprawie produktywności, a jednocześnie **gwarantować równe warunki działania**.

(2) W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”

85 Poniższe motywy odnoszą się do „negocjacji zbiorowych”:

18. W celu poprawy warunków życia i pracy oraz **pozytywnej konwergencji społecznej** w Unii niniejsza dyrektywa ustanawia **minimalne wymogi na poziomie Unii** oraz określa obowiązki proceduralne dotyczące adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych, a także zwiększa **skuteczny dostęp pracowników do ochrony w postaci wynagrodzenia minimalnego** mającej formę ustawowego wynagrodzenia minimalnego tam, gdzie takie istnieje, lub przewidzianej w **umowach zbiorowych** zgodnie z definicją przyjętą na potrzeby niniejszej dyrektywy. Niniejsza dyrektywa **sprzyja** również **rokowaniom zbiorowym** mającym na celu ustalanie wynagrodzeń. (...)

22. **Dobrze funkcjonujące rokowania zbiorowe** mające na celu ustalanie wynagrodzeń są ważnym środkiem zapewniającym pracownikom ochronę poprzez adekwatne wynagrodzenia minimalne pozwalające na godny poziom życia. W państwach członkowskich, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, **rokowania zbiorowe wspierają ogólną dynamikę** płac i w związku z tym przyczyniają się do poprawy adekwatności wynagrodzeń minimalnych oraz do poprawy warunków życia i pracy pracowników. (...)

24. W kontekście kurczącego się zasięgu rokowań zbiorowych kluczowe znaczenie ma **promowanie** przez państwa członkowskie **rokowań zbiorowych**, ułatwianie **korzystania z prawa do rokowań zbiorowych** mających na celu ustalanie wynagrodzeń, a co za tym idzie, upowszechnienie ustalania wynagrodzeń przewidzianego w **umowach zbiorowych, aby zwiększyć ochronę pracowników w postaci wynagrodzenia minimalnego**. (...)²⁷

25. Państwa członkowskie, w których zasięg rokowań zbiorowych jest duży, zwykle mają niewielki odsetek pracowników nisko uposażonych i wysokie wynagrodzenia minimalne. W państwach członkowskich, w których odsetek osób nisko uposażonych jest niewielki, wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych wynosi ponad 80 %. Podobnie, w większości państw członkowskich, w których wynagrodzenia minimalne są wysokie w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia, zasięg rokowań zbiorowych przekracza 80 %. W związku z tym każde państwo członkowskie, w którym **wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych wynosi poniżej 80 %, powinno przyjąć środki mające na celu upowszechnienie rokowań zbiorowych**. (...)

b. Postanowienia wykonawcze

86 Artykuł 1 AMWD stanowi:

1. Aby **poprawić warunki życia i pracy** w Unii, a w szczególności adekwatność wynagrodzeń minimalnych pracowników **w celu przyczynienia się do pozytywnej konwergencji społecznej** oraz zmniejszenia nierówności płacowych, w niniejszej dyrektywie ustanawia się ramy dotyczące:
 - a. adekwatności ustawowych **wynagrodzeń minimalnych, aby zapewnić godne warunki życia i pracy**;
 - b. **promowania rokowań zbiorowych** mających na celu ustalanie wynagrodzeń;
 - c. zwiększenia **skutecznego dostępu pracowników do praw** do ochrony **w postaci wynagrodzenia minimalnego** w przypadkach przewidzianych w prawie krajowym lub umowach zbiorowych.
2. Niniejsza dyrektywa pozostaje **bez uszczerbku dla pełnego poszanowania autonomii partnerów społecznych**, jak również ich prawa do negocjowania umów zbiorowych i ich zawierania.

87 Artykuł 3 zawiera następujące istotne definicje:

(1) „**rokowania zbiorowe**” oznaczają wszelkie negocjacje, które odbywają się zgodnie z prawem krajowym i praktykami krajowymi poszczególnych państw członkowskich między pracodawcą, grupą pracodawców lub co najmniej jedną organizacją pracodawców, z jednej strony, a co najmniej jednym związkiem zawodowym, z drugiej strony, w celu określenia warunków pracy i zatrudnienia;

(2) „**układ zbiorowy pracy**” oznacza pisemne porozumienie w sprawie postanowień dotyczących warunków pracy i zatrudnienia, zawarte przez partnerów społecznych uprawnionych do prowadzenia rokowań odpowiednio w imieniu pracowników i pracodawców, zgodnie z prawem krajowym i praktykami krajowymi, w tym umowy zbiorowe, które zostały uznane za powszechnie obowiązujące;

²⁷ Zob. również par. 31.

1. W celu **zwiększenia zasięgu** rokowań **zbiorowych** i **ułatwienia korzystania z prawa do rokowań zbiorowych mających na celu ustalanie wynagrodzeń**, państwa członkowskie, przy udziale partnerów społecznych, zgodnie z prawem krajowym i praktykami krajowymi:
 - (a) wspierają budowanie i dalsze wzmacnianie zdolności **partnerów społecznych do angażowania się w rokowania zbiorowe** mające na celu ustalanie wynagrodzeń, w szczególności na poziomie sektorowym lub międzybranżowym;
 - (b) zachęcają partnerów społecznych do konstruktywnych, merytorycznych i świadomych **negocjacji w sprawie wynagrodzeń na równych zasadach**, w ramach których obie strony mają dostęp do odpowiednich informacji w celu wykonywania swoich funkcji w odniesieniu do rokowań zbiorowych mających na celu ustalanie wynagrodzeń;
 - (c) wprowadzają środki, stosownie do przypadku, w celu **ochrony korzystania z prawa do** rokowań zbiorowych mających na celu ustalanie wynagrodzeń oraz ochrony pracowników i przedstawicieli związków zawodowych przed działaniami, które dyskryminują ich w odniesieniu do zatrudnienia ze względu na to, że uczestniczą lub chcą uczestniczyć w rokowaniach zbiorowych mających na celu ustalanie wynagrodzeń;
 - (d) w celu **promowania rokowań zbiorowych mających na celu ustalanie wynagrodzeń** wprowadzają środki, stosownie do przypadku, w celu ochrony związków zawodowych i organizacji pracodawców uczestniczących lub chcących uczestniczyć w rokowaniach zbiorowych przed wszelką wzajemną ingerencją ze strony drugiej strony lub ingerencją ze strony ich przedstawicieli lub członków w ich zakładanie, funkcjonowanie lub zarządzanie nimi.
2. Ponadto każde państwo członkowskie, w którym wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych jest poniżej progu 80 %, **ustanawia ramy warunków sprzyjających rokowaniom zbiorowym**, w drodze ustawy po konsultacji z partnerami społecznymi albo w drodze porozumienia z nimi. Takie państwo członkowskie ustanawia również plan działania na rzecz wspierania rokowań zbiorowych. Państwo członkowskie ustanawia taki plan działania po konsultacji z partnerami społecznymi lub w drodze porozumienia z nimi, lub – na wspólny wniosek partnerów społecznych – w formie przez nich uzgodnionej. W planie działania określa się jasny harmonogram i konkretne środki mające na celu stopniowe zwiększenie wskaźnika zasięgu rokowań zbiorowych, przy pełnym poszanowaniu autonomii partnerów społecznych. Państwo członkowskie regularnie poddaje przeglądowi swój plan działania i w razie potrzeby aktualizuje go. Aktualizacja planu działania przez państwo członkowskie następuje po konsultacji z partnerami społecznymi lub w drodze porozumienia z nimi lub – na wspólny wniosek partnerów społecznych – w formie przez nich uzgodnionej. W każdym przypadku taki plan działania poddaje się przeglądowi przynajmniej raz na pięć lat. Plan działania i jego wszelkie aktualizacje podaje się do wiadomości publicznej i zgłasza Komisji.

2. *Inne dyrektywy*

- 89 W swojej opinii AG odnosi się w różnych punktach do innych instrumentów prawa wtórnego UE w dziedzinie polityki społecznej, które dotyczą kwestii „wynagrodzenia” lub promowania rokowań zbiorowych (np. [29] Opinia AG). EKZZ uważa, że inne również są istotne.
- 90 Jeśli chodzi o kwestię „wynagrodzenia”, istnieje obszerny zestaw aktów prawa wtórnego UE, które regulują bezpośrednio lub pośrednio aspekty „wynagrodzenia”. Należy zauważyć, że niektóre z nich przewidują wskazanie lub próg poziomu wynagrodzenia.
- [Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy \(wersja przeredagowana\)](#) (art. 1);
 - [Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne](#) (art. 3 ust. 1 lit. c));
 - [Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy \(wersja przeredagowana\)](#) („równa płaca za taką samą pracę”);
 - [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE z dnia 22 października 2008 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy](#) (art. 4 ust. 3; „pułapy wypłat **nie mogą być ustalone poniżej poziomu zgodnego z celem społecznym niniejszej dyrektywy**”)

- [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie między życiem zawodowym a prywatnym równowagi rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE](#) (motywy 30, 31 oraz art. 8 i art. 20 ust. 7; „wypłata lub zasiłek co najmniej równoważne krajowemu zasiłkowi chorobowemu, wypłata lub zasiłek równe wypłacie lub zasiłkowi z tytułu urlopu macierzyńskiego; wypłata lub zasiłek z tytułu urlopu rodzicielskiego na odpowiednim poziomie, zapewniają wynagrodzenie lub świadczenie w wysokości co najmniej 65 % wynagrodzenia netto pracownika, (...)”.

91 Ponadto, w odniesieniu do promowania rokowań zbiorowych (i dialogu społecznego), można odnieść się do szerokiego zakresu wtórnego dorobku prawnego UE, takiego jak:

- Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy – art. 15, 18 (odstępstwa);
- Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana) (art. 21 dotyczący dialogu społecznego);
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej (preambuła, art. 5 i 11);
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/957 z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniająca dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (preambuła, art. 1 i 3);
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”) (preambuła, art. 1 ust. 2, art. 5, art. 8 ust. 3 i art. 11 ust. 3);
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1152 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej (preambuła, art. 14);
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE (preambuła, art. 8 ust. 1 i art. 20 ust. 8).

OCENA PRAWNA EKZZ

I. *Krytyczna ocena metody interpretacji i braku „kontekstualizacji” w opinii AG*

A. O metodzie interpretacji stosowanej przez AG Emiliou

92 EKZZ, podobnie jak inni autorzy²⁸, krytycznie odnosi się do szeregu aspektów rozumowania, które doprowadziło AG do jego wniosków.

²⁸ Kilpatrick, C. i Steiert, M. (2025) *A little learning is a dangerous thing: AG Emiliou on the Adequate Minimum Wages Directive (C-19/23, Opinion of 14 January 2025)*, European University Institute, Department of Law, LAW Working Paper 2025/2, January 2025, s. 13; Barrio Fernández, A. (2025) *La Opinión del Abogado General Emiliou sobre la Directiva de Salarios Mínimos: Una Visión Crítica*, BRIEFS DE LA AEDTSS, 7 lutego 2025 r.; Brameshuber, E. (2025), Op-Ed “EU Competence in the Field of Social Policy: *why the AG's Opinion on the Adequate Minimum Wages Directive in C-19/23 (does not) matter(s)*”, EU LAW Live, Employment & Immigration - Institutional law, 31 stycznia 2025 r.; Schulten, T. i Müller T. (2025) “*EU Minimum Wage Directive Before the European Court of Justice: It's Not All Over Now...*”, Social Europe, 22 stycznia 2025 r.; Tran, N. (2025) *CJEU Advocate General calls for annulment of European directive on minimum wages*, RH Mind, 15 stycznia 2025 r.; Sinander, E. (2025), *Quite common for the CJEU to rule against the Advocate General*, Lag&Avtal, 15 stycznia 2025 r.; Selberg, N. and Sjödin E. (2025) *Sweden could put a spanner in the works for Ursula von der Leyen's crown jewel*, Lag&Avtal, 20 stycznia 2025 r.; Höpner, M. (2025) *Steht die Mindestlohnrichtlinie vor dem Aus? Zu den Schlussanträgen von Generalanwalt Emiliou zur dänischen Nichtigkeitsklage gegen die Richtlinie (EU) 2022/2041 über angemessene Mindestlöhne in der EU*, Verfassungsblog, 16 stycznia 2025 r.; Contouris, N. (2025), “Avoiding another 'Viking and Laval' moment – a critical analysis of the AG Opinion in the Adequate Minimum Wage Directive, Case C-19/23”, w przygotowaniu w European Labor Law Journal i Rivista Giuridica del Lavoro.

- 93 Po pierwsze, EKZZ zauważa, że w opinii nie zawarto ogólnego opisu zasad interpretacji, który jest ukierunkowany na zasady rządzące interpretacją wyjątków przewidzianych w art. 153 ust. 5 TFUE oraz interpretacją niektórych szczegółowych przepisów dyrektywy AMWD, nawet jeśli nie zostały one przywołane przez skarżącego w tej sprawie.
- 94 Po drugie, EKZZ uważa, że podejście AG jest ukierunkowane na nieuzasadnioną formalną i dosłowną interpretację ram prawnych UE, orzecznictwa TSUE w ogóle, a w szczególności dyrektywy AMW (zob. np. [51], [54], [60], [80], [83] opinii AG). EKZZ wskazuje, że z drugiej strony, AG nie uwzględnił w wystarczającym stopniu istotnych i ważnych elementów historycznych, kontekstowych i teologicznych.
- 95 EKZZ z szacunkiem uważa, że AG nie uwzględnił lub uwzględnił w niewystarczającym stopniu art. 31 i 32 Konwencji wiedeńskiej (zob. powyżej), w szczególności obowiązku interpretowania odpowiednich postanowień Traktatu UE „w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy nadawać postanowieniom traktatu w ich kontekście oraz w świetle jego przedmiotu i celu”²⁹. Wydaje się, że AG nie uważa traktatów UE, w tym tytułu dotyczącego polityki społecznej i art. 153 ust. 5 za „żywy instrument”.
- 96 Ten obowiązek interpretacyjny jest częścią utrwalonego orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa UE konieczne jest uwzględnienie nie tylko jego **brzmienia**, ale także **kontekstu**, w którym występuje, oraz **celów**, do których dążą przepisy, których jest częścią³⁰. To utrwalone orzecznictwo zostało wzięte pod uwagę przez Trybunał w wyroku w sprawach połączonych C-395/08 i C-396/08 (*Bruno i in. przeciwko INPS*) (zob. pkt 131 poniżej, rozważając, czy termin warunki pracy/zatrudnienia, o których mowa w art. 137 ust. 1 lit. b) (obecnie art. 153 ust. 1 lit. b)) oraz w klauzuli 4 Dyrektywy/Porozumienia dotyczącego pracy na czas określony, obejmowały warunki dotyczące czynników takich jak wynagrodzenie i emerytury. Sąd orzekł, że:

W celu dokonania wykładni tych przepisów jest zatem niezbędne, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uwzględnienie kontekstu i celów, do których dążą przepisy, których częścią jest ta klauzula (zob. analogicznie sprawa C-268/08 *Impact* [2008] ECR-I-2483, pkt 110).

W tej sprawie Trybunał uznał, że termin „warunki pracy/zatrudnienia” obejmuje „warunki finansowe, takie jak te związane z wynagrodzeniem i emeryturami; a jeśli termin ten nie zostanie zinterpretowany w ten sposób, skutecznie ograniczy to cele przypisane tej konkretnej klauzuli 4” (pkt 33-34 wyroku).

B. O braku „kontekstualizacji”

- 97 Poniżej EKZZ wskazuje, że AG nie rozważył w wystarczającym stopniu rozpatrywanej przez niego kwestii w kontekście „konstytucyjnym” oraz „prawa międzynarodowego i europejskiego”, a także w kontekście „historycznym” i biorącym pod uwagę „(cele) polityki społecznej”.

²⁹ Pomimo uznania, że UE nie przystąpiła (jeszcze) do Konwencji wiedeńskiej, następujące państwa członkowskie UE i kraje kandydujące przystąpiły/przystąpiły/ratyfikowały: Albania, Austria, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Dania, Estonia, Niemcy, Grecja, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Czarnogóra, Holandia, Macedonia Północna, Polska, Portugalia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja i Ukraina.

³⁰ Zob. m.in. wyrok TSUE z dnia 10 września 2014 r., *Ben Alaya*, C-491/13, EU:C:2014:2187, pkt 22 oraz cytowane orzecznictwo TSUE (GC) z dnia 4 kwietnia 2017 r., C-544/15, *Fahimian*, pkt. 30, jako niedawny przykład; wszystkie podkreślenia w cytatach zostały dodane.

1. „Charakter konstytucyjny” i rzeczywiste ramy konstytucyjne

a. Opinia AG

- 98 Punktem wyjścia AG jest to, że sprawa ta ma „charakter konstytucyjny” ([36]) i „ma zasadnicze znaczenie dla UE opartej na rządach prawa” (zob. również [1] Opinia AG). W tym kontekście AG odnosi się jednak wyłącznie do „zasady przyznawania” uprawnień, określonej w art. 5 ust. 2 TUE.

b. Krytyka

- 99 EKZZ zgadza się, że sprawa ta ma rzeczywiście „charakter konstytucyjny”, ale AG pomija pewne podstawowe cechy konstytucyjne.
- 100 Wydaje się, że AG sprowadza kwestię „konstytucyjną” do kwestii kompetencji. Istnieją jednak inne istotne elementy konstytucyjne zapisane w TUE i TFUE. W szczególności chodzi o ochronę praw człowieka w ogóle, a podstawowych praw socjalnych w szczególności. EKZZ podnosi, że AG nie uwzględnił lub nie uwzględnił w wystarczającym stopniu następujących kwestii:

(1) Ochrona praw podstawowych zgodnie z art. 6 ust. 1 TUE: Karta UE

- 101 Zgodnie z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze TUE Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (KPPUE) odgrywa ważną rolę w określaniu ram konstytucyjnych w ogóle, a w szczególności Dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy³¹. W istocie Dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy w motywie 3 wyraźnie cytuje art. 31 ust. 1 KPPUE (zob. pkt 83 powyżej).
- 102 Chociaż opinia odnosi się do art. 31 ust. 1 CFREU/KPPUE (zob. [81], [82] i [94] opinii AG), odniesienia te są wykorzystywane w celu stwierdzenia, że im bardziej prawo wynikające z tego przepisu jest uznawane, tym bardziej byłoby sprzeczne z wyłączeniem zawartym w art. 153 ust. 5 TFUE. Podejście AG w ten sposób skutecznie zaprzecza, że wyłączenie musi być interpretowane w sposób zawężający, rozszerzając w ten sposób elementy „wynagrodzenia”, które byłyby wykluczone przez to wyłączenie.

(2) Ochrona praw podstawowych zgodnie z preambułą TUE i art. 151 TFUE: Karta Wspólnotowa

- 103 Wspólnotowa Karta stanowi część UE (konstytucyjną), jak wykazano powyżej (zob. pkt 61 i nast.). Opinia odnosi się jednak do Wspólnotowej Karty tylko w odniesieniu do „prawa do zrzeczania się” (zob. [97] Opinia AG). Nie uwzględnia ona w żaden sposób ochrony godziwego wynagrodzenia w art. 5 CCFSR (zob. pkt 66 powyżej). Jednak właściwa interpretacja art. 153 ust. 5 TFUE musi koniecznie uwzględniać art. 5.

(3) Ochrona „celów społecznych” zgodnie z postanowieniami Traktatu

- 104 Krótkie i ograniczone „ramy prawne” w opinii AG (At[5]-[9] Opinia AG) pokazują, że AG nie wziął pod uwagę innych artykułów Traktatów UE, które koncentrują się w szczególności na „celach społecznych” Traktatów UE. Podczas gdy istnieją pewne pośrednie odniesienia do celów polityki społecznej określonych w art. 151 TFUE, AG nie wspominał o nich i należy założyć, że nie wziął pod uwagę celów społecznych Traktatu wymienionych w art. 3 TUE i art. 9 TFUE (powyżej), mimo że artykuły te są wyraźnie wymienione w motywie (1) preambuły AMWD.

2. Ramy prawa międzynarodowego i europejskiego

- 105 AG nie wspomina o międzynarodowych i europejskich standardach praw człowieka określonych w niniejszej kontr-opinii, a zatem wydaje się, że nie wziął ich pod uwagę. Dzieje się tak pomimo faktu,

³¹ Odniesienia do art. 28 CFREU/KPPUE zostaną omówione poniżej w niniejszej kontr-opinii EKZZ.

że są one wyraźnie wymienione w postanowieniach Traktatu UE i AMWD oraz pomimo faktu, że Konwencja wiedeńska wymaga uwzględnienia takiego materiału.

(1) Europejska Karta Społeczna (EKS)

- 106 Jak wspomniano powyżej, motyw 5 preambuły TUE oraz art. 151 ust. 1 TFUE odnoszą się zarówno do EKS (zob. pkt 38 powyżej). Ponadto Motyw 5 CFREU/KPPUE oraz Motyw 10 Karty Wspólnotowej również zawierają odniesienie do EKS (zob. odpowiednio pkt 47 i 64 powyżej):
- 107 Jak wspomniano powyżej, preambuła AMWD powołuje się na art. 151 ust. 1 TFUE, odnosząc się w ten sposób (pośrednio) do EKS. Odnosi się również do art. 2 i art. 4 ust. 1 EKS oraz ogólnie do EKS (w motywie 2 (zob. pkt 40 powyżej) i motywie 4 (zob. pkt 41 powyżej)).
- 108 Żadne z tych postanowień nie zostało uwzględnione w opinii AG.

(2) Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP)

- 109 Ogólnie rzecz biorąc, motyw 10 preambuły Karty Wspólnotowej (zob. pkt 64 powyżej) odnosi się do standardów MOP. Mówiąc dokładniej, motyw 8 preambuły AMWD (zob. pkt 25 powyżej) wyraźnie odnosi się do [Konwencji z 1970 r. \(nr 131\) dotyczącej ustalania płacy minimalnej](#) MOP, zawierającej istotne elementy (zob. pkt 27 i 28 powyżej). Jednak AG wydaje się to lekceważyć.

(3) ONZ: Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (ICESCR)

- 110 Po ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie UE, ICESCR stanowi podwójną podstawę prawną w prawie konstytucyjnym UE. Po pierwsze, art. 6 ust. 3 TUE odnosi się do wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich. Po drugie, art. 53 CFREU/KPPUE zapewnia minimalny poziom ochrony:
- 111 Jak wspomniano powyżej, godziwe wynagrodzenie jest przewidziane w art. 7(a)(ii):

Artykuł 7

Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy, zapewniających w szczególności:

(a) **Wynagrodzenie**, które wszystkim pracownikom co najmniej

(i) **Sprawiedliwe płace** i równe wynagrodzenie za pracę o równej wartości bez jakiegokolwiek różnicy, w szczególności zagwarantowanie kobietom warunków pracy nie gorszych niż te, z których korzystają mężczyźni, przy równym wynagrodzeniu za taką samą pracę;

(ii) **Godnego życia dla siebie i swoich rodzin** zgodnie z postanowieniami niniejszego Paktu;

- 112 Jednak AG nie wspomina o tym, że rozważane przepisy należy interpretować w taki sposób, aby wymagały minimalnego poziomu wynagrodzenia gwarantującego „godne życie”, do którego z pewnością musi prowadzić odpowiednia płaca minimalna.

(4) Europejski Filar Praw Socjalnych

- 113 AMWD można uznać za ważny środek UE służący wdrożeniu „Filaru”, którego zasady 6 i 8 są wyraźnie wspomniane w motywie 5 preambuły AMWD. Jednak AG tylko raz odnosi się do „Filaru” ([30] Opinia AG) w odniesieniu do zasady 6. Całkowicie ignoruje zasadę 8.

3. Materiały historyczne

- 114 Przy kilku okazjach w swojej opinii AG szuka wsparcia dla swojej interpretacji (między innymi) zakresu terminu „wynagrodzenie” w art. 153 ust. 5 TFUE, uzasadnienia wyłączenia „wynagrodzenia” oraz zakresu terminu „warunki pracy” w art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE, od „projektodawców traktatów UE”

i *travaux préparatoires* (prac przygotowawczych) (zob. np. [51], [65] i [68] opinii AG). Jest to jednak niedopuszczalne na mocy Konwencji wiedeńskiej, chyba że w celu potwierdzenia zwykłego znaczenia, jakie należy nadać warunkom traktatu w ich kontekście oraz w świetle jego przedmiotu i celu lub w przypadku, gdy znaczenie jest niejednoznaczne lub niejasne lub prowadzi do wyniku, który jest oczywiście absurdalny lub nierozsądny. W każdym razie „badania historyczne” przeprowadzone przez innych autorów, między innymi prac przygotowawczych z Maastricht, pokazują, że AG popełnia błąd w swojej interpretacji *travaux préparatoires*³².

- 115 Ponadto AG stwierdza, że przez wiele lat polityka społeczna UE rozwijała się „na marginesie traktatów” ([28] Opinia AG) i że prawdziwa „konstytucjonalizacja” rozpoczęła się dopiero wraz z przyjęciem Protokołu w sprawie polityki społecznej i Porozumienia w sprawie polityki społecznej, które zostały załączone do Traktatu z Maastricht (1991). Nie przytoczono na to żadnych dowodów i nie wydaje się to zgodne z rzeczywistością przyjęcia kluczowych dyrektyw społecznych w obszarach równości wynagrodzeń (np. Dyrektywa z 1975 r.), zdrowia i bezpieczeństwa (Dyrektywa ramowa w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy z 1989 r.), informacji i konsultacji (pierwotna Dyrektywa w sprawie zwolnień grupowych z 1975 r.), przenoszenia własności przedsiębiorstw (Dyrektywa w sprawie praw nabytych z 1977 r.) oraz pierwotna Dyrektywa w sprawie niewypłacalności (1980 r.). Były to dyrektywy przyjęte zgodnie z traktatami, a nie „na marginesie traktatów”?

4. „Cele społeczne” zawarte w tytule polityki społecznej i samej AMWD

- 116 Takie postrzeganie środków polityki społecznej jako „na marginesie” prowadzi do niezrozumienia „racji bytu” zarówno tytułu dotyczącego polityki społecznej w Traktacie, jak i AMWD. W przypadku Tytułu „Polityka społeczna” jasne jest, że rozdział ten jest nieodłączną częścią struktury Traktatu, zaprojektowaną w celu zrównoważenia podstawowych celów gospodarczych rynku wewnętrznego UE. W konsekwencji dzisiejsza Unia jest czymś więcej niż rynkiem. Jest to społeczna gospodarka rynkowa, która dąży do ciągłej poprawy warunków pracy i życia, zrównoważonego rozwoju i postępu społecznego, zgodnie z postanowieniami Traktatów. Dyrektywa AMWD odzwierciedla te ambicje UE, służąc znacznie szerszemu celowi niż regulowanie wynagrodzeń (do czego nie dąży). Dyrektywa AMWD opiera się na konsolidacji i ucieleśnianiu zmianę paradygmatu w ciągu ostatnich dwóch dekad lub więcej w sposobie interakcji polityki gospodarczej i społecznej UE tak, że rynek wewnętrzny nie jest już nadrzędnym czynnikiem (zob. również wyrok Trybunału w sprawie AGET Iraklis (C-201/15)).
- 117 Dyrektywa AMWD była bardzo potrzebną reakcją na stanowisko instytucji UE w trakcie i po kryzysie gospodarczym, polegające na „regulowaniu” za pomocą europejskiego semestru (i jego poprzedników, takich jak Trojka) szeroko zakrojonych środków „miękkiego prawa” w wielu kluczowych obszarach polityki społecznej, w tym w zakresie płac minimalnych i rokowań zbiorowych. W Opinii AG brakuje informacji na temat prawa, polityki i kontekstu politycznego UE, które doprowadziły do powstania AMWD.

II. Główny zarzut pozwu: czy należy stwierdzić nieważność dyrektywy AMW w całości?

A. Zarzut pierwszy: dyrektywa AMW została przyjęta z naruszeniem art. 153 ust. 5 TFUE, a tym samym naruszeniem zasady przyznawania kompetencji

³² Zob. Kilpatrick i Steiert, również cytowani w przypisie 29

1. Czy dyrektywa AMW jest zgodna z wyłączeniem „wynagrodzenia” zawartym w art. 153 ust. 5 TFUE?

a. Zakres wyłączenia „wynagrodzenia” w art. 153 ust. 5 TFUE

118 AG uznał, że dokonana przez prawodawcę UE interpretacja wyłączenia wynagrodzenia w art. 153 ust. 5 TFUE opiera się na tym, co nazwał trzema błędami ([50] Opinia AG).

(1) Pierwszy błąd: wyłączenie „wynagrodzenia” jest ograniczone do środków, które harmonizują poziom płac

119 Jeśli chodzi o pierwszy błąd, AG uznał, że wyłączenie „wynagrodzenia” nie powinno być interpretowane w sposób zawężający. Jego rozumowanie było takie, że słowo „wynagrodzenie” zostało użyte w szerokim znaczeniu w art. 153 ust. 5 TFUE i ponieważ AG uznał, że utrwalone orzecznictwo Trybunału, w szczególności dotyczące art. 153 ust. 5 TFUE w odniesieniu do „wynagrodzenia” popełniło błąd, narzucając zbyt restrykcyjną interpretację „wynagrodzenia”.

120 Stosując to uzasadnienie, AG zaprzecza ogólnej tezie prawa, która jest uważana za ogólną zasadę interpretacji UE. Teza ta głosi, że przepisy stanowiące odstępstwo od uprawnienia permissywnego powinny być interpretowane w sposób zawężający. AG Emiliou uznaje tę zasadę w [55] swojej opinii, stwierdzając, że „wyjątki zasadniczo należy interpretować ściśle”. Próbuje on złagodzić tę zasadę, dodając, że wyłączenia nie mogą być interpretowane tak ściśle, aby pozbawić je „skuteczności”. Jednak w tym przypadku całkiem możliwe jest restrykcyjne interpretowanie wyłączenia „wynagrodzenia”, przy jednoczesnym zapewnieniu jego skuteczności – jak zostanie to pokazane. Jak na ironię, w [103]-[105] swojej opinii, AG interpretuje wyłączenie prawa do wolności zrzeszania się w sposób zawężający, stwierdzając, że prawo do rokowań zbiorowych, choć jest aspektem wolności zrzeszania się, jest dopuszczalnym przedmiotem prawodawstwa UE.

121 Właściwe podejście zostało określone przez Trybunał w wyroku w sprawie [C-349/03 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu](#) (pkt 43):³³

Jako wyjątek od stosowania prawa wspólnotowego na terytorium Wspólnoty, ***przepis ten musi być interpretowany w sposób ograniczający jego zakres do tego, co jest ściśle konieczne*** dla zabezpieczenia interesów, których ochronę umożliwia on Gibraltarowi. ***Należy go również odczytywać w świetle art. 10 akapit pierwszy zdanie drugie WE, zgodnie z którym państwa członkowskie są zobowiązane do ułatwiania realizacji zadań Wspólnoty (zob. w tym względzie sprawy połączone 194/85 i 241/85 Komisja przeciwko Grecji [1988] motyw 1037, pkt 20).***

122 W przywołanych sprawach połączonych [C-194/85 i 241/85 „Komisja przeciwko Grecji”](#) Trybunał orzekł w pkt 20, że:

Wynika z tego, że postanowienia Aktu Przystąpienia muszą być interpretowane w odniesieniu do podstaw Wspólnoty ustanowionych w Traktacie, a ***odstępstwa dozwolone*** przez Akt Przystąpienia ***od zasad ustanowionych w Traktacie muszą być interpretowane w taki sposób, aby ułatwić osiągnięcie celów Traktatu i stosowanie wszystkich jego zasad.***

123 AG nie zastosował zatem podejścia zatwierdzonego przez Trybunał, a mianowicie, że wyłączenie wynagrodzenia: 1) powinno być rzeczywiście interpretowane jako ściśle konieczne, 2) musi być również odczytywane w świetle innych artykułów prawa pierwotnego (w tym konkretnym przypadku art. 151, całego art. 153, art. 156 i art. 157 TFUE).

124 Na poparcie szerszej interpretacji wyłączenia wynagrodzenia AG przytacza opinię AG Kokott i wyrok sądu w sprawie Impact (zob. opinia AG, [52]-[53]). Poniższa analiza tej opinii i wyroku nie uzasadnia wniosku AG w niniejszej sprawie.

³³ Jak wspomniano w pkt. 171 i przypis 110 opinii AG Kokott w sprawie 268/06 „Impact”

125 Ugruntowane orzecznictwo dotyczące wykładni art. 153 ust. 5 rozwinęło się z wyroku Trybunału w sprawie Del Cerro Alonso (C-307/50). AG odnosi się do Del Cerro Alonso, ale w innym punkcie.³⁴

- [*Sprawa C-307/05 – Del Cerro Alonso*](#)

126 W sprawie Del Cerro Alonso Trybunał potwierdził, że:

39 (...) ponieważ art. 137 ust. 5 WE [*obecnie* art. 153 ust. 5 TFUE] stanowi odstępstwo od ust. 1-4 tego artykułu, kwestie zastrzeżone w tym ustępie *należy interpretować ściśle tak*, aby *nie* naruszać w sposób nieuzasadniony zakresu stosowania ust. 1-4 ani nie *podważać celów realizowanych przez art. 136 WE [obecnie art. 151 TFUE]*.

40 W szczególności wyjątek dotyczący „wynagrodzenia” określony w art. 137 ust. 5 WE jest uzasadniony okolicznością, *że ustalenie poziomu wynagrodzeń wchodzi w zakres swobody zawierania umów przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym oraz w zakres odpowiednich kompetencji państw członkowskich*. W tych okolicznościach, w obecnym stanie prawa wspólnotowego, uznano za właściwe wyłączenie ustalania poziomu z harmonizacji na podstawie art. 136 WE i nast.

41 *Wyjątek dotyczący „wynagrodzenia” nie może jednak zostać rozszerzony na każdą kwestię dotyczącą jakiegokolwiek związku z wynagrodzeniem; w przeciwnym razie niektóre obszary, o których mowa w art. 137 ust. 1 WE, zostałyby pozbawione znacznej części swojej istoty*.

46 Z tych samych względów *ustalenie wysokości poszczególnych* składników wynagrodzenia pracownika takiego jak skarżący w postępowaniu głównym *należy bezsprzecznie do kompetencji właściwych organów w poszczególnych państwach członkowskich*. Nie jest to jednak przedmiotem sporu przed sądem odsyłającym.

Należy również zauważyć, że w tej sprawie Trybunał uchylił [opinię AG Poiares Maduro](#), który uznał, że „z art. 137 ust. 5 WE jasno wynika, że Rada nie jest upoważniona do przyjmowania na tej podstawie środków dotyczących wynagrodzenia” (pkt 22 tej opinii). Nie tylko TSUE odrzucił ten pogląd. Ponadto Komisja również zakwestionowała ten pogląd na tej podstawie, że taka ograniczona interpretacja art. 153 ust. 5 TFUE pozbawiłaby ten artykuł skuteczności (zob. pkt 23 tej opinii):³⁵

23 Komisja kwestionuje jednak taką interpretację. Jej zdaniem *Traktat należy interpretować w ten sposób, że akty oparte na art. 137 WE nie mogą bezpośrednio ustalać poziomu lub charakteru wynagrodzenia*. Z drugiej strony *dopuszczalne jest przyjęcie przez ustawodawcę przepisów, takich jak te będące przedmiotem sporu, które mają jedynie pośredni lub uboczny wpływ na wynagrodzenia*. Tylko pod tym warunkiem *skuteczność art. 137 WE może zostać zachowana*. Wynika z tego, że *państwa członkowskie mają całkowitą swobodę wyboru procedur ustalania i wysokości wynagrodzenia*, ale nie mogą pozwolić na dyskryminację pracowników zatrudnionych na czas określony w odniesieniu do tego wynagrodzenia.

- [*Sprawa C-268/06 – Impact*](#)

127 W [opiniu AG i wyroku TSUE w sprawie C-286/06 „Impact”](#) konieczność restrykcyjnego odczytywania wyłączeń zawartych w art. 153 ust. 5 TFUE została dodatkowo potwierdzona. W [opiniu z dnia 9 stycznia 2008 r. rzecznik generalny Kokott](#) stwierdził, co następuje:

³⁴ Przedmiot i cele dyrektyw rozpatrywanych w tej sprawie (i innych cytowanych poniżej) były inne niż przedmiot i cele AMWD. (tj. brak bezpośredniej regulacji wynagrodzeń).

³⁵ Należy zauważyć, że rzecznik generalny doszedł do tego wniosku w oparciu o niemal tekstową wykładnię sformułowania zawartego w art. 153 ust. 5, stwierdzając, że „taka interpretacja [Komisji Europejskiej] jest z pewnością atrakcyjna. Nie znajduje ona jednak poważnego oparcia w interpretowanym tekście. Ponadto, gdyby została przyjęta, mogłaby pozbawić znaczenia art. 137 ust. 5 WE. Przy takiej wykładni możliwe byłoby, w ramach ustanawiania zasad dotyczących warunków zatrudnienia, określenie warunków wynagrodzenia. Jest jednak dość oczywiste, że harmonizacja warunków wynagradzania może mieć bezpośredni wpływ na poziom i charakter tego wynagrodzenia. Taka konsekwencja byłaby oczywiście sprzeczna z intencjami wyrażonymi przez twórców Traktatu w art. 137 ust. 5 WE”.

Wykładnia zgodna z prawem pierwotnym w świetle art. 137 ust. 5 WE

170 Sama wykładnia tego terminu nie daje jednak żadnego wglądu w to, co oznacza fakt, że zgodnie z art. 137 ust. 5 WE artykuł ten „nie ma zastosowania” do wynagrodzenia. **W związku z tym należy wziąć pod uwagę również umiejscowienie art. 137 ust. 5 WE**, a także znaczenie i cel tego przepisu.

171 Jako **odstępstwo, art. 137 ust. 5 WE należy interpretować ściśle**, jak orzekł ostatnio Trybunał w sprawie *Del Cerro Alonso* (110). Przepis ten nie może być zatem interpretowany jako wyłączający z zakresu art. 137 WE wszystko, co ma jakikolwiek związek z wynagrodzeniem, ponieważ **w przeciwnym razie wiele dziedzin wymienionych w art. 137 ust. 1 WE byłoby – w praktyce – bez znaczenia** (111).

172 **Sensem i celem art. 137 ust. 5 WE jest natomiast przede wszystkim ochrona autonomii partnerów społecznych w negocjacjach zbiorowych przed jej ograniczeniem**, o czym świadczy choćby ścisły związek między wynagrodzeniem a innymi kwestiami wyłączonymi spod kompetencji Wspólnoty: prawem do zrzeszania się, prawem do strajku i prawem do lokautu, które są szczególnie ważne w odniesieniu do ustalania wynagrodzenia i w związku z tym są wymieniane „na jednym oddechu” z wynagrodzeniem z art. 137 ust. 5 WE.

173 Ponadto **art. 137 ust. 5 WE ma na celu uniemożliwienie ujednolicenia przez prawodawcę wspólnotowego poziomu wynagrodzeń obowiązującego w każdym z państw członkowskich**, ponieważ takie wyrównanie przez prawodawcę wspólnotowego krajowych, regionalnych i zawodowych różnic w poziomie wynagrodzeń, choćby tylko częściowe, stanowiłoby znaczną ingerencję w konkurencję między przedsiębiorstwami działającymi na rynku wewnętrznym. Wykraczałoby to również daleko poza środki przewidziane w art. 137 ust. 1 w celu umożliwienia Wspólnocie wspierania i uzupełniania działań państw członkowskich w dziedzinie polityki społecznej.

174 W tym kontekście **art. 137 ust. 5 WE uniemożliwia prawodawcy wspólnotowemu, na przykład, wywieranie jakiegokolwiek wpływu na poziom płac w państwach członkowskich poprzez ustalenie płacy minimalnej**. Prawodawca wspólnotowy nie może również przewidzieć, na przykład, corocznej rekompensaty inflacyjnej, wprowadzić górnego limitu rocznych podwyżek wynagrodzeń lub regulować wysokości wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych lub za pracę zmianową, pracę w godzinach nadliczbowych w dni świąteczne lub pracę w porze nocnej.

175 **Natomiast art. 137 ust. 5 TWE nie stoi na przeszkodzie przyjmowaniu przez prawodawcę wspólnotowego przepisów mających skutki finansowe, np. w odniesieniu do warunków pracy** (art. 137 ust. 1 lit. b) TWE) lub poprawy środowiska pracy w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników (art. 137 ust. 1 lit. a) TWE). W ten sposób Wspólnota może na przykład ustanowić wymogi dotyczące krajowego prawa pracy, skutkujące prawem pracownika do wynagrodzenia za coroczny urlop (112).

176 W tym samym duchu Trybunał wyjaśnił ostatnio w sprawie *Del Cerro Alonso*, że **jedynie poziom wynagrodzenia został wyłączony z kompetencji prawodawcy wspólnotowego na mocy art. 137 ust. 5 WE** (113). Trybunał dodał, że ustalanie poziomu różnych części składowych wynagrodzenia pracownika nadal pozostaje kwestią należącą wyłącznie do właściwych organów w zainteresowanych państwach członkowskich (114).

180 (...) **Podczas gdy art. 137 ust. 5 WE pozostawia właściwym organom krajowym oraz związkom zawodowym i kierownictwu ustalanie poziomu poszczególnych składników wynagrodzenia**, nie może on służyć jako pretekst do dyskryminacji poszczególnych grup pracowników. Właściwe organy krajowe oraz związki zawodowe i kierownictwo muszą raczej przestrzegać prawa wspólnotowego przy wykonywaniu kompetencji zastrzeżonych dla nich w art. 137 ust. 5 WE (117), w szczególności ogólnych zasad prawnych, takich jak zasada równego traktowania i niedyskryminacji. (...).

- 128 Rzecznik generalny Kokott nie tylko potwierdził wykładnię zawężającą zdefiniowaną w sprawie *Del Cerro Alonso*, ale także odniósł się do kolejności, w jakiej z jednej strony art. 153 ust. 1 [i art. 151] TFUE, a z drugiej strony art. 153 ust. 5 TFUE pojawiają się w Traktacie. Zbyt rozszerzająca interpretacja postanowienia derogacyjnego, takiego jak art. 153 ust. 5 TFUE, może pozbawić art. 153 ust. 1 i art. 151 TFUE ich znaczenia, a tym samym uniemożliwić UE i państwom członkowskim osiągnięcie celów społecznych wyrażonych w obu artykułach, polegających na poprawie warunków życia i pracy.

129 Interpretacja została następnie potwierdzona przez TSUE w wyroku z dnia 15 kwietnia 2008 r., w którym Trybunał stwierdził³⁶:

122 Jak już uprzednio uznał Trybunał, **ponieważ art. 137 ust. 5 WE stanowi odstępstwo od ust. 1-4 tego artykułu, kwestie zastrzeżone w tym ustępie należy interpretować ściśle, tak aby nie wpływać nadmiernie na zakres ust. 1-4 ani nie podważać celów, do których zmierza art. 136 WE** (ww. wyrok w sprawie *Del Cerro Alonso*, pkt 39).

123 W szczególności wyjątek dotyczący „wynagrodzenia” określony w art. 137 ust. 5 WE jest uzasadniony faktem, że **ustalenie poziomu wynagrodzenia wchodzi w zakres swobody zawierania umów przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym oraz w zakres odpowiednich kompetencji państw członkowskich**. W tych okolicznościach, w obecnym stanie prawa wspólnotowego, uznano za właściwe **wyłączenie ustalania poziomu wynagrodzeń z harmonizacji na podstawie art. 136 WE i następnym** (ww. wyrok w sprawie *Del Cerro Alonso*, pkt 40, 46).

124 Jak **twierdzi Komisja, wyjątek ten należy zatem interpretować w ten sposób, że obejmuje on środki – takie jak równoważność wszystkich lub niektórych części składowych wynagrodzenia lub poziomu wynagrodzenia w państwach członkowskich lub ustanowienie minimalnego gwarantowanego wynagrodzenia wspólnotowego** – które stanowią bezpośrednią ingerencję prawa wspólnotowego w ustalanie wynagrodzeń we Wspólnocie.

125 **Nie można go jednak rozszerzyć na każdą kwestię dotyczącą jakiegokolwiek związku z wynagrodzeniem; w przeciwnym razie niektóre obszary, o których mowa w art. 137 ust. 1 WE, zostałyby pozbawione znacznej części swojej istoty** (zob. podobnie wyrok w sprawie *Del Cerro Alonso*, pkt 41; Zob. również, podobnie sprawa C-84/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, motyw 1996, EC I-5755, dotycząca kompetencji Rady do przyjęcia, na podstawie art. 118a Traktatu WE (art. 117-120 Traktatu WE zostały zastąpione art. 136-143 WE), Dyrektywy Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. UE L 307, s. 18), w szczególności art. 7 tej Dyrektywy, odnoszącego się do przyznania corocznego płatnego urlopu w wymiarze czterech tygodni).

130 Po przytoczeniu tych spraw należy z całym szacunkiem stwierdzić, że AG Emiliou zlekceważył ustanowione w nich zasady.

- *Sprawy połączone C-395/08 i C-396/08 (Bruno i in. przeciwko INPS)*

131 W swojej opinii w punkcie [40] AG odnosi się do sprawy połączonych spraw C-395/08 i C-396/08 (*Bruno i in. przeciwko INPS*), ale ponownie wydaje się ignorować jej *znaczenie*. W swojej opinii w sprawie *Bruno* AG Sharpston powtórzyła utrwalone orzecznictwo dotyczące wyłączenia wynagrodzenia:

70. W sprawie Impact (35) dotyczącej dyrektywy 1999/70 (36) Trybunał został zapytany, czy „warunki zatrudnienia” w rozumieniu klauzuli 4 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, załączonego do tej dyrektywy, obejmują warunki umowy o pracę dotyczące wynagrodzenia i emerytur.

71. Trybunał powołał się na swoje utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym pojęcie „wynagrodzenie” w rozumieniu art. 141 ust. 2 akapit drugi WE obejmuje emerytury, które zależą od stosunku pracy między pracownikiem a pracodawcą (37), z wyłączeniem emerytur wynikających z systemu ustawowego, do finansowania których pracownicy, pracodawcy i ewentualnie władze publiczne przyczyniają się w mniejszym stopniu ze stosunku pracy niż ze względów polityki społecznej. (...)

³⁶ Należy zauważyć, że również sąd odsyłający w niniejszej sprawie przyjął pogląd ograniczający; „³⁵ Ponadto uważa on [sąd odsyłający], że uwzględniając art. 136 WE i Wspólnotową kartę socjalnych praw podstawowych pracowników przyjętą na posiedzeniu Rady Europejskiej w Strasburgu w dniu 9 grudnia 1989 r. (w szczególności art. 7 tej karty) – w związku z którym należy odczytywać art. 137 WE - **art. 137 ust. 5 WE, który wyłącza wynagrodzenie z zakresu art. 137 WE, należy interpretować w ten sposób, że ma on na celu wyłącznie wyłączenie kompetencji prawodawczych Wspólnoty Europejskiej w zakresie ustalania minimalnej płacy wspólnotowej i że w związku z tym nie stoi on na przeszkodzie temu, by pojęcie „warunki pracy” w rozumieniu art. 137 ust. 1 WE obejmowało kwestie wynagrodzenia i emerytury (pkt 35 wyroku).**

Wyrok Trybunału z dnia 10 czerwca 2010 r. zgodził się z tym i przedstawił tę kwestię bardziej szczegółowo:

28 Tak ujęte kwestie obejmują, w art. 2 ust. 1 tiret drugie porozumienia w sprawie polityki społecznej, „warunki pracy”, które to postanowienie zostało powtórzone w art. 137 ust. 1 lit. b) WE zmienionym Traktatem nicejskim. Oczywiście jest, że na podstawie samego brzmienia tego postanowienia porozumienia w sprawie polityki społecznej lub klauzuli 4 porozumienia ramowego nie jest możliwe ustalenie, czy warunki pracy lub warunki zatrudnienia, o których mowa odpowiednio w tych dwóch postanowieniach, obejmują warunki odnoszące się do czynników takich jak wynagrodzenie i emerytury będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym. W celu dokonania wykładni tych postanowień zatem, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wziąć pod uwagę kontekst i cele, do których dążą przepisy, których częścią jest ta klauzula (zob. analogicznie wyrok Trybunału z dnia 6 grudnia 2008 r. w sprawie C-268/06 *Impact*, Zob. Orz. s. I-2483, pkt 110).

29 Ze sformułowania klauzuli 1 lit. a) Porozumienia ramowego wynika, że jednym z celów porozumienia jest „zapewnienie zniesienia dyskryminacji pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz poprawa jakości pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy”. Podobnie akapit drugi preambuły Porozumienia ramowego stanowi, że porozumienie „ilustruje wolę partnerów społecznych ustanowienia ogólnych ram dla eliminacji dyskryminacji pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz wspierania rozwoju możliwości pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy na zasadach możliwych do zaakceptowania przez pracodawców i pracowników”. Cel ten został również określony w motywie 11 dyrektywy 97/81.

30 Umowa ramowa, w szczególności klauzula 4, realizuje zatem cel zgodny z podstawowymi celami zapisanymi w art. 1 porozumienia w sprawie polityki społecznej, które są określone art. 136 akapit pierwszy WE, w motywie trzecim TFUE oraz w ust. 7 i ust. 10 akapit pierwszy Wspólnotowej Karty Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników, przyjętej na posiedzeniu Rady Europejskiej w Strasburgu w dniu 9 grudnia 1989 r., do której odsyła ww. postanowienie Traktatu WE. **Te podstawowe cele są związane z poprawą warunków życia i pracy oraz z istnieniem odpowiedniej ochrony socjalnej dla pracowników. W szczególności są one ukierunkowane na poprawę warunków pracy** pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy i zapewnienie im ochrony przed dyskryminacją, o czym świadczą motywy 3 i 23 dyrektywy 97/81.

31 Ponadto art. 136 akapit pierwszy WE, który określa cele, w odniesieniu do których Rada może, w zakresie spraw objętych art. 137, wykonywać, zgodnie z art. 139 ust. 2 WE, umowy zawarte między partnerami społecznymi na poziomie Unii Europejskiej, odsyła do Europejskiej Karty Społecznej podpisanej w Turynie w dniu 18 października 1961 r., która w pkt 4 części I zawiera prawo wszystkich pracowników do „sprawiedliwego wynagrodzenia zapewniającego godziwy poziom życia ich i ich rodzin” wśród celów, które umawiające się strony zobowiązały się osiągnąć zgodnie z art. 20 ust. 2 WE, która w pkt 4 części I wśród celów, które umawiające się strony zobowiązały się osiągnąć zgodnie z art. 20 części III karty, wymienia prawo wszystkich pracowników do „godziwego wynagrodzenia zapewniającego godziwy poziom życia ich samych i ich rodzin” (*Impact*, pkt 113).

32 W świetle tych celów klauzulę 4 porozumienia ramowego należy interpretować jako wyrażającą zasadę prawa socjalnego Unii Europejskiej, która nie może być interpretowana w sposób zawężający (zob. analogicznie wyrok Trybunału z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie C-307/05 *Del Cerro Alonso*, Rec. s. I-7109, pkt 38 i *Impact*, pkt 114).

33 Dokonanie wykładni klauzuli 4 porozumienia ramowego w ten sposób, że wyłącza ona z zakresu pojęcia „warunki zatrudnienia” w rozumieniu tej klauzuli warunki finansowe, takie jak warunki dotyczące wynagrodzenia i emerytur, prowadziłoby w rzeczywistości do ograniczenia – wbrew celowi przypisywanemu tej klauzuli – zakresu ochrony przed dyskryminacją pracowników, których ona dotyczy, poprzez wprowadzenie rozróżnienia opartego na charakterze ich warunków zatrudnienia, które w żaden sposób nie wynika z brzmienia tej klauzuli.

34 Ponadto taka interpretacja pozbawiłaby odniesienia w klauzuli 4 pkt 2 Porozumienia ramowego do zasady pro rata temporis wszelkiego użytecznego skutku, ponieważ zasada ta z definicji ma mieć zastosowanie wyłącznie do świadczeń podzielnych, takich jak te wynikające z finansowych warunków zatrudnienia związanych na przykład z wynagrodzeniem i emeryturami (zob. analogicznie *Impact*, pkt 116).

35 Zgodnie z art. 2 ust. 6 Porozumienia w sprawie polityki społecznej, który został powtórzony w art. 137 ust. 5 WE zmienionym Traktatem nicejskim, postanowienia tego artykułu „nie mają zastosowania do wynagrodzeń, prawa do zrzeszania się, prawa do strajku ani prawa do lokautu”. Jednakże, jak Trybunał orzekł już w odniesieniu do art. 137 ust. 5 WE, ponieważ przepis ten stanowi odstępstwo od ust. 1-4 tego artykułu, kwestie zastrzeżone w ust. 5 należy interpretować ściśle, tak aby nie naruszać w sposób nieuzasadniony prawa do wynagrodzenia, prawa do strajku lub prawa do wprowadzania lokautu z zakresu ust. 1-4, ani podważać celów, do których zmierza art. 136 WE (zob. *Del Cerro Alonso*, pkt 39 i *Impact*, pkt 122).

36 W szczególności stwierdzono już, że wyjątek odnoszący się do „wynagrodzenia” określony w art. 137 ust. 5 WE wynika z faktu, że ustalanie poziomu wynagrodzenia wchodzi w zakres swobody zawierania umów przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym oraz w zakres odpowiednich kompetencji państw członkowskich. W tych okolicznościach, w obecnym stanie prawa Unii, postanowiono wyłączyć ustalanie poziomu wynagrodzeń z harmonizacji na podstawie art. 136 WE i nast. (zob. ww. wyroki w sprawach *Del Cerro Alonso*, pkt 40, 46 i *Impact*, pkt 123).

37 Wyjątek ten należy zatem interpretować w ten sposób, że obejmuje on środki – takie jak równowaga wszystkich lub niektórych elementów składowych wynagrodzenia lub poziomu wynagrodzenia w państwach członkowskich lub ustanowienie minimalnego gwarantowanego wynagrodzenia – które stanowią bezpośrednią ingerencję prawa Unii w ustalanie wynagrodzeń w Unii. Nie można go jednak rozszerzyć na każdą kwestię dotyczącą jakiegokolwiek związku z wynagrodzeniem; w przeciwnym razie niektóre obszary, o których mowa w art. 137 ust. 1 WE, zostałyby pozbawione znacznej części swojej istoty (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie *Impact*, pkt 125).

39 O ile prawdą jest, że ustalanie poziomu różnych części składowych wynagrodzenia wykracza poza kompetencje prawodawcy Unii i bezsprzecznie pozostaje w gestii właściwych organów w poszczególnych państwach członkowskich, o tyle organy te muszą jednak wykonywać swoje kompetencje zgodnie z prawem Unii – w szczególności z klauzulą 4 Porozumienia ramowego – w dziedzinach, w których Unia nie posiada kompetencji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Impact*, pkt 129).

40 Wynika z tego, że przy ustalaniu zarówno części składowych wynagrodzenia, jak i poziomu tych części składowych, właściwe organy krajowe muszą stosować do pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy zasadę niedyskryminacji określoną w klauzuli 4 porozumienia ramowego.

- *Sprawy połączone od C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12 (Specht i in.)*

132 Rzecznik generalny w przedmiotowej sprawie wspominał również w [40] o kwestii połączonych spraw C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12 (Specht i in.), choć nie odniósł się do niej. W tej sprawie AG Bot stwierdził w swojej opinii, że:

41. Artykuł 153 TFUE, który wchodzi w skład tytułu X dotyczącego polityki społecznej i który upoważnia prawodawcę UE do przyjmowania przepisów dotyczących warunków pracy, wyraźnie wyłącza wynagrodzenie z jego zakresu.

42. Czy mimo to Trybunał jest zobowiązany do powstrzymania się od jakiegokolwiek kontroli, jeżeli sporne przepisy krajowe dotyczą wynagrodzenia? Czy art. 3 ust. 1 lit. c) Dyrektywy 2004/78 jest nieważny ze względu na wyjątek przewidziany w art. 153 ust. 5 TFUE? Nie sędzę.

43. ***Istnieje różnica – która wprowadzie na pierwszy rzut oka może wydawać się sztuczna, niemniej jednak ma zasadnicze znaczenie – między terminem „wynagrodzenie” użytym w tym przepisie a wyrażeniem „warunki, w tym ... wynagrodzenia” w art. 3 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2000/78.***

44. W wyroku z dnia 13 września 2007 r. w sprawie *Del Cerro Alonso* (5), po wskazaniu, że zasada niedyskryminacji nie może być interpretowana w sposób zawężający, Trybunał stwierdził, że ponieważ art. 153 ust. 5 TFUE stanowi odstępstwo od art. 153 ust. 1-4, kwestie zastrzeżone w ***ust. 5 należy interpretować wąsko, tak aby nie wpływać nadmiernie na zakres ust. 1-4 ani nie podważać celów realizowanych przez art. 151 TFUE.*** (6) Trybunał orzekł również, że w szczególności ***wyjątek dotyczący „wynagrodzenia” określony w art. 153 ust. 5 TFUE jest uzasadniony faktem, że ustalanie poziomu wynagrodzeń wchodzi w zakres swobody zawierania umów przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym oraz w zakres odpowiednich kompetencji państw członkowskich. W tych okolicznościach uznano za właściwe, w obecnym stanie prawa UE, wyłączenie ustalania poziomu wynagrodzeń z harmonizacji na podstawie art. 151 TFUE i następnym (7).***

45. ***W związku z tym jasne jest, że termin „wynagrodzenie” użyty w art. 153 ust. 5 TFUE nie obejmuje warunków wynagrodzenia, które stanowią część warunków zatrudnienia. Nie odnoszą się one bezpośrednio do ustalania poziomu wynagrodzenia, ale do warunków, w których pracownik otrzymuje określony poziom wynagrodzenia, ustalony z góry przez zainteresowane strony, czy to w drodze porozumienia między stronami w sektorze prywatnym, czy też między partnerami społecznymi a państwem.***

46. Moim zdaniem system wynagradzania niemieckich urzędników służby cywilnej będący przedmiotem

postępowania przed sądem krajowym stanowi dobrą ilustrację tej różnicy między wynagrodzeniem a warunkami wynagradzania. Poziom wynagrodzeń niemieckich urzędników służby cywilnej jest określony przez grupy zaszerogowania, a następnie przez stopnie. **Kwoty odpowiadające każdej grupie zaszerogowania i każdemu stopniowi są swobodnie określone przez właściwe organy, a prawodawca UE z pewnością nie mógłby, na podstawie art. 153 ust. 5 TFUE, ingerować w określanie tych kwot, na przykład poprzez nałożenie minimalnego progu.** W tym ostatnim przypadku kompetencje przysługują wyłącznie państwom członkowskim (8). Różnice w wynagrodzeniach w Unii Europejskiej nie mogą, w stanie prawnym, podlegać przepisom UE.

47. Z drugiej strony, skutkiem przepisów krajowych regulujących zasady przydzielania do tych grup zaszerogowania i stopni nie może być dyskryminacja urzędników służby cywilnej, między innymi ze względu na ich wiek.

48. Jak stwierdziła Rada Unii Europejskiej w swoich pisemnych uwagach, **wynagrodzenie stanowi istotny element warunków zatrudnienia (9), być może nawet najważniejszy i najbardziej podatny na dyskryminację (10). W związku z tym, gdyby warunki płacy miały zostać objęte wyjątkiem na podstawie art. 153 ust. 5 TFUE, uczyniłoby to art. 19 TFUE – który, należy pamiętać, ma na celu zwalczanie dyskryminacji – w dużej mierze bez znaczenia.**

133 Odpowiednie fragmenty wyroku Trybunału z dnia 19 czerwca 2014 r. wydają się być następujące:

33 Trybunał orzekł jednak, **że wyjątek ten należy interpretować w ten sposób, że obejmuje on środki – takie jak równowaga wszystkich lub niektórych składników wynagrodzenia lub poziomu wynagrodzenia w państwach członkowskich lub ustanowienie minimalnego gwarantowanego wynagrodzenia – które stanowią bezpośrednią ingerencję prawa Unii w ustalenie wynagrodzenia w Unii Europejskiej.** Z drugiej, nie można go rozszerzyć na każdą kwestię dotyczącą jakiegokolwiek związku z wynagrodzeniem; w przeciwnym razie niektóre obszary, o których mowa w art. 153 ust. 1 TFUE, zostałyby pozbawione znacznej części swojej istoty (wyrok *Impact*, C- 268/06, EU:C:2008:223, pkt 124, 125; a także wyrok *Bruno i in.*, C-395/08 i C-396/08, EU:C:2010:329, pkt 37).

34 **W konsekwencji konieczne jest dokonanie rozróżnienia między terminem „wynagrodzenie” użytym w art. 153 ust. 5 TFUE a tym samym terminem „warunki, w tym [...] wynagrodzenie” użytym w art. 3 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2000/78. Ten ostatni termin stanowi część warunków zatrudnienia i, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 45 opinii, nie odnosi się bezpośrednio ustalenia poziomu wynagrodzenia.**

- *Sprawy połączone C-257/21 i C-258/21 Coca-Cola*

134 Wreszcie, istnieje również wyrok Trybunału w sprawach połączonych C-257/21 i C-258/21 *Coca-Cola* z dnia 7 lipca 2022 r. Sprawa ta nie znalazła odbicia w rozważaniach AG Emiliou, choć jest równie istotna. W tej sprawie Trybunał orzekł:

47. Ponadto, zgodnie z ust. 5 tego artykułu, art. 153 TFUE nie ma zastosowania do wynagrodzeń, prawa do zrzeszania się, prawa do strajku ani prawa do wprowadzania lokautów. **Wyjątek ten wynika z faktu, że ustalenie poziomu wynagrodzeń wchodzi w zakres swobody zawierania umów przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym oraz w zakres odpowiednich kompetencji państw członkowskich. W tych okolicznościach, w obecnym stanie prawa Unii, uznano za właściwe wyłączenie ustalenia poziomu wynagrodzenia z harmonizacji na podstawie art. 136 WE i nast.** (obecnie art. 151 TFUE i nast.) (wyrok z dnia 15 kwietnia 2008 r., *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo).

135 Widać zatem, że wnioski dotyczące „wynagrodzenia” dokonane przez AG w tej sprawie wydają się być sprzeczne z ustalonym orzecznictwem.

136 Wydaje się również, że AG **znajduje poparcie dla swojej szerokiej interpretacji wyłączenia wynagrodzenia u „projektodawców traktatów UE”** (zob. np. [51], [65] i [68] opinii AG). Jednak „badania historyczne”, między innymi prace przygotowawcze z Maastricht innych autorów³⁷ wydają się wskazywać inaczej, ponieważ w trakcie procesu opracowywania Traktatu przedstawiono kilka opcji do wyboru pomiędzy 1) całkowitym wyłączeniem „wynagrodzenia”, 2) wyłączeniem tylko określania „poziomu wynagrodzenia”, 3) „wyraźnym przyznaniem kompetencji do regulowania wynagrodzenia z wyjątkiem jego poziomu aż do 4) niewykluczenia wynagrodzenia w ogóle. W badaniu historycznym

³⁷ Zob. w szczególności [Kilpatrick i Steiert](#), s. 3 i nast.

nie znaleziono ponadto dowodu na to, że wyłączenie kompetencji w zakresie wynagrodzeń było umotywowane, jak mogłaby sugerować opinia, promowaniem konkurencyjności poprzez wewnętrzną konkurencję płacową (zob. [68]-[69] Opinia AG). Jest to jednak całkowicie błędne, ponieważ cały tytuł dotyczący polityki społecznej i rozszerzenie kompetencji w zakresie polityki społecznej były zasadniczo podyktowane następującymi intencjami: uniemożliwienie wewnętrznej konkurencji w zakresie warunków pracy (tj. dumpingu socjalnego); wdrożenie polityki społecznej w celu promowania spójności społecznej; oraz zapewnienie autonomii partnerów społecznych w przestrzeni stosunków przemysłowych UE. Cele te muszą być respektowane przy interpretacji wyłączenia płacowego. (zob. także poniżej w części „Trzeci błąd”).

- 137 Pomijając powyższe orzecznictwo, AG opowiada się za szeroką interpretacją terminu „wynagrodzenie”, który obejmuje *„wszystkie aspekty systemów ustalania wynagrodzeń w państwach członkowskich (w tym sposoby lub procedury ustalania poziomu wynagrodzenia), a nie tylko poziom wynagrodzenia”* ([54] Opinia AG). Jednak zdaniem EKZZ taka konstrukcja jest nieproporcjonalna i nieuzasadniona; ścisła interpretacja wyłączenia dotyczącego wynagrodzeń (poprzez ograniczenie go głównie do poziomów/kwot) nie pozbawiła i nie pozbawi skuteczności wyłączenia dotyczącego wynagrodzeń. Jest to rzeczywiście zilustrowane w cytowanym orzecznictwie TSUE, a także w licznych dyrektywach UE, które regulują bezpośrednio lub pośrednio aspekty wynagrodzenia, w tym nawet jego poziom. Jak wspomniano powyżej, EKZZ odnosi się do:
- [Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy \(wersja preredagowana\)](#) („**równa płaca za taką samą pracę**”);
 - [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE z dnia 22 października 2008 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy](#) (art. 4 ust. 3; „pułapy płatności **nie mogą spaść poniżej poziomu, który jest społecznie zgodny ze społecznym celem niniejszej dyrektywy**”);
 - [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie między życiem zawodowym a prywatnym równowagi rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE](#) (motywy 30, 31 oraz art. 8 i art. 20 ust. 7; „wypłata lub zasiłek co najmniej równoważne krajowemu zasiłkowi chorobowemu, wypłata lub zasiłek równe wypłacie lub zasiłkowi z tytułu urlopu macierzyńskiego; wypłata lub zasiłek z tytułu urlopu rodzicielskiego na odpowiednim poziomie, zapewniają wypłatę lub zasiłek w wysokości co najmniej 65% wynagrodzenia netto pracowników, (...)).
- 138 EKZZ uważa, że rozszerzona interpretacja pojęcia „wynagrodzenia”, do której przychyliła się tutaj AG, zasadniczo podważyłaby skuteczność i zakres celów art. 151, jak celów art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE. Rzeczywiście, rozszerzenie zakresu wyłączenia dotyczącego wynagrodzenia na wszelkie kwestie związane z jakimkolwiek rodzajem związku z „wynagrodzeniem” pozbawiłoby art. 153 ust. 1 TFUE znacznej części jego treści i cele realizowane przez art. 151 TFUE wbrew orzecznictwu przytoczonemu powyżej. Szeroka interpretacja preferowana przez AG pociągałaby za sobą znaczne ograniczenie kompetencji legislacyjnych UE, prowadząc do sytuacji, w której ochrona wynagrodzeń pracowników w UE w ramach tytułu polityki społecznej, a w art. 151 i 153 ust. 1 TFUE, stałaby się niemożliwa. Biorąc pod uwagę wcześniejsze doświadczenia dotyczące tego, jak Trojka i system europejskiego semestru „zalecały” państwom członkowskim interweniowanie w systemy ustalania wynagrodzeń (i w systemy negocjacji zbiorowych) oraz drastyczne obniżanie (minimalnych) wynagrodzeń (a także emerytur), byłoby to sprzeczne z celami zmienionych traktatów i mogłoby prowadzić do niezadowolenia z UE, a nawet do niepokoju społecznego.
- 139 EKZZ dodaje **cztery kolejne spostrzeżenia**.
- 140 Po pierwsze, EKZZ zauważa, że tłumaczenia wyłączenia dotyczącego wynagrodzeń w duńskiej i szwedzkiej wersji art. 153 ust. 5 TFUE tłumaczą termin „wynagrodzenie” odpowiednio jako „*lønforhold*” i „*löneförhållanden*”, co oznacza „*stosunki płacowe*”, podczas gdy wszystkie inne oficjalne wersje językowe tego artykułu opierają swoje tłumaczenia tego terminu na różnych pojęciach ściślej ograniczonych do płacy, zarobków lub wynagrodzeń. Wyraźnie widać, że tłumaczenia duńskie i szwedzkie sugerują znacznie szersze rozumienie terminu „wynagrodzenie”, czego nie można wywnioskować z większości innych oficjalnych wersji językowych Traktatów. EKZZ spekuluje, że może

to wyjaśniać część niepokoju duńskiego i szwedzkiego rządu, który nalega na szerszą, a nie wąską interpretację terminu „wynagrodzenie”.

- 141 Po drugie, EKZZ zauważa, że w [102] opinii AG, w celu uzasadnienia zawężającej interpretacji wyłączenia „wolności zrzeszania się” w art. 153 ust. 5 TFUE (tak aby nie obejmowało ono prawa do rokowań zbiorowych), AG rozważył odpowiednie artykuły CFREU/KPPUE i CCFSR oraz art. 156 TFUE, w którym „prawo do zrzeszania się” i „prawo do rokowań zbiorowych” są uważane za odrębne.³⁸ Nie dokonał jednak szerszej interpretacji pojęcia „wynagrodzenia”.
- 142 Należałoby rozważyć art. 157 TFUE (dotyczący „zasady równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości”), który zawiera definicję wynagrodzenia, zgodnie z którą „*Do celów niniejszego artykułu ‘wynagrodzenie’ oznacza zwykłą podstawową lub minimalną płacę albo uposażenie oraz wszelkie inne korzyści w gotówce lub w naturze, otrzymywane przez pracownika bezpośrednio lub pośrednio od pracodawcy z tytułu zatrudnienia*”. EKZZ oczywiście zwraca uwagę na ograniczenie tej definicji do art. 157 TFUE, jednak zauważa również, że podobne ograniczenie jest wymienione w art. 153 ust. 5 TFUE („Niniejszy artykuł nie będzie miał zastosowania”), a definicja odnosi się do elementów wynagrodzenia, ale nie zawiera żadnych odniesień do poziomów wynagrodzeń, nie mówiąc już o „**wszystkich aspektach ustalania wynagrodzeń w państwach członkowskich (w tym sposobów lub procedur ustalania poziomu wynagrodzeń)**”, jak AG wydaje się czytać w wyłączeniu dotyczącym wynagrodzeń w art. 153 ust. 5 TFUE. Byłoby nieco dziwne, gdyby państwa członkowskie były zobowiązane przez prawo pierwotne i wtórne UE do zapewnienia „równego wynagrodzenia (w tym płacy minimalnej) za taką samą pracę”, podczas gdy z drugiej strony nie mogłyby być zobowiązane przez prawo UE do ustanowienia ram zapewniających, że płace minimalne w państwach członkowskich są „odpowiednie”.
- 143 Po trzecie, analizując możliwe nakładanie się „prawa do rokowań zbiorowych” między art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE (dotyczącym „reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowania”) a wyłączeniem „wolności zrzeszania się” w art. 153 ust. 5 TFUE, Grupa Robocza zauważa w pkt. 105 swojej opinii, że art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE wyraźnie stanowi, że artykuł ten „podlega postanowieniom ustępu [art. 153]”. Prowadzi to AG do wniosku, że to ostateczne postanowienie „wyjaśnia, że kwestie objęte tym postanowieniem nie pokrywają się całkowicie z kwestiami objętymi art. 153 ust. 5 TFUE”. EKZZ zauważa z drugiej strony, że AG zdaje się nie dostrzegać, że „z zastrzeżeniem ust. 5” nie występuje w art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE. Gdyby tak było, nie byłoby to zgodne ze stwierdzeniem AG w [66] jego opinii, że „projektodawcy traktatów zasadniczo starali się wyodrębnić i wyłączyć (‘wynagrodzenie’) z dziedziny (‘warunki pracy’)”.
- 144 Wreszcie, AG wydaje się również pomijać utrwalone orzecznictwo TSUE w sprawie wykładni prawa wtórnego zgodnie z prawem pierwotnym (np. (C-518/16, pkt 29) ZPT, tj. jeżeli przepis prawa wtórnego „jest otwarty na więcej niż jedną interpretację, należy dać pierwszeństwo interpretacji, która czyni go zgodnym z Traktatem, a nie interpretacji, która prowadzi do jego niezgodności z Traktatem” (odniesienia do spraw Komisja przeciwko Radzie (C-218/82, par. 13ff i Komisja przeciwko Niemcom (C-2025/84, ust. 62). W tym przypadku niespójność w dwóch interpretacjach AMWD, że „reguluje płace” vs. „nie reguluje płac” ta druga jest bardziej zgodna z Traktatem.

³⁸ Artykuł 156 akapit pierwszy TFUE stanowi:

Mając na względzie urzeczywistnienie celów określonych w artykule 151 i bez uszczerbku dla innych postanowień Traktatów, Komisja zachęca do współpracy między Państwami Członkowskimi oraz ułatwia koordynację ich działań we wszystkich dziedzinach polityki społecznej w ramach niniejszego rozdziału, a zwłaszcza w sprawach dotyczących:

- zatrudnienia,
- prawa pracy i warunków pracy,
- podstawowe i zaawansowane szkolenia zawodowe,
- ubezpieczenia społecznego,
- zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym,
- higieny pracy,
- **Prawa do zrzeszania się i rokowań zbiorowych między pracodawcami i pracownikami. (...)**

(2) Drugi błąd: prawodawca UE może określić ogólne i luźno sformułowane wymogi jako w odniesieniu do ram ustalania wynagrodzeń w państwach członkowskich

145 AG uważa, że

interpretowanie tekstu bezpośredniej ingerencji opracowanego przez Trybunał w odniesieniu do wyłączenia 'wynagrodzenia' w art. 153 ust. 5 TFUE jako oznaczającego, że prawodawca UE może ustanowić ogólne i luźne wymogi lub że częściowa harmonizacja może być stosowana w odniesieniu do wynagrodzenia, jest [również] błędem".

Według niego jakakolwiek ingerencja, nawet lekka lub ograniczona, nadal będzie bezpośrednia, jeżeli przedmiotem instrumentu (lub kilku jego przepisów) jest regulacja wynagrodzeń ([64] Opinia AG), a zatem „instrument bezpośrednio ingeruje w wynagrodzenia, i jest tym samym niezgodny z wyłączeniem dotyczącym 'wynagrodzeń' zawartym w art. 153 ust. 5 TFUE, jeżeli jego przedmiotem jest regulacja wynagrodzeń, niezależnie od tego, jak ściśle lub elastycznie” ([62] Opinia AG). Ta śmiała argumentacja zależy oczywiście tego, czy AMWD ma na celu regulację wynagrodzeń. W przeciwieństwie AG, EKZZ, prawodawcy UE i inni autorzy uważają, że AMWD nie ma na celu regulowania wynagrodzeń.

146 Interpretacja AG, zgodnie z którą AMWD reguluje wynagrodzenia, wydaje się w dużej mierze opierać na wykładni tekstowej zależnej od użycia słowa „wynagrodzenia” w tytule dyrektywy, ale także od sformułowań użytych w innych artykułach dyrektywy, takich jak art. 1, 3, 5 i 12 ust. 1 AMWD (zob. [74]-[94] Opinia AG).³⁹

147 W sprawie *ADEDY* ([sprawa T-541/10](#)) Trybunał orzekł w pkt 84, że w decyzjach UE w sprawie zmniejszenia nadmiernego deficytu w Grecji i w zalecanych w nich środkach, które miałyby wpływ na wynagrodzenia i emerytury greckich pracowników, władze krajowe miały szeroki zakres uznania, aby osiągnąć cel zmniejszenia nadmiernego deficytu. Odpowiednio, dyrektywa AMWD, daleka od regulowania wynagrodzeń, daje również państwom członkowskim (i partnerom społecznym) bardzo szeroką swobodę w zakresie wdrażania jej przepisów.

148 Zgodnie z tym samym błędem, w ocenie EKZZ, AG uważa, że test bezpośredniej ingerencji nie pozwala prawodawcy UE na ustanowienie „minimalnych wymogów” w dziedzinie wynagrodzeń, pozostawiając państwom członkowskim wprowadzenia korzystniejszych przepisów ([65] Opinia AG). AG kontynuuje w szerszym znaczeniu niż w odniesieniu do pierwszego rzekomego błędu, „że nie ma żadnych kompetencji w sprawach art. 153 ust. 5 TFUE (ibidem)” oraz że „w dziedzinie wynagrodzeń nie jest dozwolona żadna forma harmonizacji, ponieważ nie ma kompetencji UE w tej dziedzinie”. Twierdzi on, że nawet „gdyby prawodawca UE miał określić minimalne wymogi w odniesieniu do wynagrodzeń, przekroczyłby już swoje kompetencje” ([66] opinia AG).

149 Wydaje się to opierać na argumentie, że przyjmując art. 153 ust. 5 TFUE, projektodawcy traktatów zasadniczo starali się wyodrębnić wyłączenie („wynagrodzenie”) z dziedziny („warunki pracy”) objętej art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE. Oprócz badań historycznych, o których mowa powyżej, odrzucających tę sugestię, z tekstu art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE wynika również, że w przeciwieństwie do art. 153 ust. 1 lit. f) , artykuł ten „nie podlega postanowieniom ustępu 5”, a zatem wynagrodzenie nie jest wyłączone z „warunków pracy”. Potwierdza to również utrwalone orzecznictwo Trybunału, który uważa, że wynagrodzenie jest istotnym aspektem „warunków pracy/zatrudnienia”.⁴⁰

150 EKZZ uważa, że podejście to może być również stosowane do tych pojęć, ponieważ są one używane w art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE, w szczególności ze względu na Konwencję wiedeńską i ponieważ Trybunał uważa, że jeżeli:

³⁹ W odniesieniu do stanowczego stwierdzenia dotyczącego art. 12 ust. 1 AMWD, że „w każdym razie art. 12 AMWD jest problematyczny dla państw członkowskich takich jak Dania i Szwecja...”, EKZZ uważa, że nie jest to prawdą, ponieważ na pytanie zadane podczas przesłuchania dotyczące problematycznego charakteru tego artykułu, zarówno Dania, jak i Szwecja potwierdziły ustnie, że „problem art. 12 został rozwiązany poprzez jego obecne brzmienie”.

⁴⁰ Zob. np. [17], [21], [23] i [25] opinii AG oraz pkt. 39-41 i 46-47 wyroku w sprawie C-307/50 *Del Cerro Alonso*; (zob. również [152], [155]-[158], [166], [169], [175] i [182] opinii AG oraz pkt. 110 i 113 wyroku w sprawie C- 268/06 *Impact*).

podniesiona kwestia wykładni nie może zostać rozstrzygnięta na podstawie brzmienia przepisu, konieczne jest, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uwzględnieniem kontekstu i celów realizowanych przez przepisy, których częścią jest ten przepis

i że

art. 136 akapit pierwszy WE, który definiuje cele, (...) odnosi się do Europejskiej Karty Społecznej (...), która w art. 4 wśród celów, które umawiające się strony zobowiązały się osiągnąć, wymienia prawo wszystkich pracowników do 'godziwego wynagrodzenia zapewniającego godziwy poziom życia ich samych i ich rodzin' (...)"

(Zob. pkt 30-31, 110 i 113 wyroku w sprawie *Impact*).

- 151 Ponadto całkowite „oddzielenie” „wynagrodzenia” od „warunków pracy” nie tylko – jak już wspomniano – zaprzeczyłoby celom i założeniom art. 151 TFUE oraz istocie art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE. Nałożyłoby również poważne ograniczenia (co najmniej) na treść i skuteczność art. 153 ust. 2 lit. b) TFUE, który pozwala prawodawcy UE na przyjęcie, w drodze dyrektyw, minimalnych wymogów w dziedzinach, o których mowa w art. 153 ust. 1 lit. a)-i) TFUE, a także na możliwość oferowaną przez art. 153 ust. 4 TFUE, aby umożliwić każdemu państwu członkowskiemu utrzymanie lub wprowadzenie bardziej rygorystycznych środków ochronnych zgodnych z Traktatami.⁴¹
- 152 Wreszcie, śmiało stwierdzenie AG, że „UE nie ma żadnych kompetencji, jeśli chodzi o kwestie 153 ust. 5 TFUE” oznacza lekceważenie utrwalonego orzecznictwa Trybunału, które między innymi stwierdza, że wyłączenie „wynagrodzenia” nie może być rozszerzone na wszelkie kwestie związane z jakimkolwiek związkiem z wynagrodzeniem oraz że art. 153 ust. 5 TFUE nie uniemożliwia prawodawcy UE przyjmowania przepisów mających konsekwencje finansowe, takich jak w odniesieniu do warunków pracy.

(3) Trzeci błąd: jeśli środek nie narusza autonomii umownej partnerów społecznych, jest on zgodny z wyłączeniem „wynagrodzenia”

- 153 Jeśli chodzi o trzeci zarzucany błąd, EKZZ uważa, że AG błędnie interpretuje autonomię partnerów społecznych, mając na uwadze europejskie i międzynarodowe ramy prawne, które chronią swobodę zawierania umów przez partnerów społecznych. Pogłębiona lektura kontekstu prawnego i instytucjonalnego, w którym działają partnerzy społeczni, ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia prawidłowego zrozumienia, w jaki sposób ich autonomia wchodzi w interakcje z prawem unijnym. Poszanowanie autonomii partnerów społecznych wiąże się nie tylko z negatywnym zobowiązaniem UE do powstrzymania się od ingerencji w ich swobodę zawierania umów, ale także z pozytywnym zobowiązaniem UE do ochrony i promowania tej autonomii.
- 154 EKZZ stwierdza, że interpretacja art. 153 ust. 5 TFUE przez AG prowadzi do redukcjonistycznego wyłączenia płacowego i celów, którym ono służy, nie tylko w odniesieniu do autonomii partnerów społecznych, ale także poza nią. Jak wykazano w niniejszej kontr-opinii, promowanie odpowiednich płac minimalnych nie stanowi bezpośredniej ingerencji w autonomię partnerów społecznych lub ich negocjacje zbiorowe. Podobnie, promowanie rokowań zbiorowych nie stanowi bezpośredniej ingerencji w autonomię partnerów społecznych lub ustalanie wynagrodzeń – ani też bezpośredniej ingerencji w prowadzenie rokowań zbiorowych, ich treść, uczestników, warunki lub jakiegokolwiek inne cechy rokowań zbiorowych. Wszystkie te kwestie są pozostawione autonomii partnerów. W rzeczywistości brak celowościowej interpretacji rozdziału dotyczącego polityki społecznej w ogóle, a w szczególności wyłączenia dotyczącego wynagrodzeń, grozi podważeniem tej właśnie autonomii partnerów społecznych.
- 155 AG wprowadza swój trzeci (w ocenie EKZZ) błąd, rozwijając dwojakie rozumowanie. Po pierwsze, AG twierdzi, że instrument UE zgodny z wyłączeniem dotyczącym wynagrodzeń w art. 153 ust. 5 TFUE przypuszczalnie przyczynia się również do ochrony autonomii umownej partnerów społecznych. Jednak

⁴¹ Zob. również par. 48 opinii AG w sprawach połączonych od C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12 „Specht i inni”), że „gdyby warunki wynagrodzenia miały zostać objęte wyjątkiem na mocy art. 153 ust. 5 TFUE, **uczyniłoby to art. 19 TFUE w dużej mierze bez znaczenia**”.

fakt, że instrument lub środek UE nie narusza autonomii umownej partnerów społecznych, niekoniecznie oznacza, że jest on zgodny z wyłączeniem dotyczącym wynagrodzeń. Uzasadnia on to odwrócone rozumowanie w następujący sposób [69 Opinia AG]:

Jest tak tym bardziej, że znaczenie zachowania „różnorodnych form praktyk krajowych, w szczególności w dziedzinie stosunków umownych” oraz „[utrzymania] konkurencyjności gospodarki Unii” nie jest specyficzne dla „wynagrodzeń”, ale, jak jasno wynika z art. 151 TFUE, jest również istotne – choć być może w mniejszym stopniu – dla wszystkich kwestii polityki społecznej, w których prawodawca UE jest właściwy do uzupełniania działań państw członkowskich.

156 Artykuł 151 TFUE uznaje różnorodność krajowych systemów stosunków pracy za jeden warunków wstępnych realizacji celów polityki społecznej UE. Czyniąc to, artykuł ten nie tylko identyfikuje odpowiednie poziomy i podmioty dzielące kompetencje w polityce społecznej UE, ale także uznaje znaczenie rokowań zbiorowych jako środka ustalania warunków pracy. Jak wspomniano powyżej, inne źródła prawa pierwotnego UE również przyczyniają się do poszanowania prerogatyw partnerów społecznych, takie jak art. 12 CFREU/KPPUE dotyczący wolności zrzeszania się i art. 28 CFREU/KPPUE dotyczący rokowań zbiorowych.

157 Znaczenie autonomii partnerów społecznych w prawie UE ilustruje również art. 152 TFUE:

Unia uznaje i promuje rolę partnerów społecznych na swoim poziomie, uwzględniając różnorodność systemów krajowych. Ułatwia dialog między partnerami społecznymi, szanując ich autonomię.

158 Autonomia krajowych partnerów społecznych znajduje również konkretne odzwierciedlenie w prawie pierwotnym UE, takim jak art. 153 ust. 3 TFUE, zgodnie z którym państwo członkowskie może powierzyć partnerom społecznym wdrażanie dyrektyw. Znajduje to również wyraźne odzwierciedlenie w art. 17 ust. 3 AMWD i wielu innych dyrektywach UE w dziedzinie polityki społecznej. Inny konkretny wyraz znaczenia swobody zawierania umów między pracodawcą a pracownikiem można znaleźć w szeregu instrumentów prawa wtórnego UE, w tym w art. 1 ust. 2 dyrektywy AMWD. Przepis ten stanowi między innymi, że *dyrektywa „pozostaje bez uszczerbku dla pełnego poszanowania autonomii partnerów społecznych”*.

159 Jednakże poszanowanie autonomii partnerów społecznych nie tylko pociąga za sobą negatywne zobowiązanie Unii nieingerowania w ich swobodę zawierania umów na rynku pracy. Nawet w przypadku modeli prawa pracy, takich jak duński i szwedzki, opisanych przez AG jako *„charakteryzujące się podejściem ‘laissez-faire’, to znaczy wysokim stopniem autonomii partnerów społecznych”* ([34] Opinia AG), ustawodawca krajowy ma obowiązek promowania i ochrony stosunków pracy, między innymi zapewniając kierownictwu i pracownikom niezbędną przestrzeń regulacyjną do korzystania z ich autonomii.

160 Jak zostanie to omówione w dalszej części niniejszej kontr-opinii, odpowiednie europejskie i międzynarodowe ramy prawne przewidują wyraźne zobowiązania do aktywnego promowania np. negocjacji zbiorowych. Innymi słowy, zapewnienie partnerom społecznym ram prawnych umożliwiających prowadzenie i tworzenie zachęt do dobrowolnych negocjacji między kierownictwem a pracownikami nie jest sprzeczne z ich autonomią. Wręcz przeciwnie, zapewnia im niezbędną przestrzeń do stymulowania dobrze funkcjonujących stosunków pracy. Odnosi się to również do celów prawa UE. Oprócz art. 151, 152 i 153 TFUE, podejście to jest również wspierane przez art. 156 TFUE, zgodnie z którym należy wspierać i ułatwiać współpracę i koordynację między państwami członkowskimi, w tym w zakresie prawa do zrzeszania się i rokowań zbiorowych. To pozytywne podejście do promowania autonomii partnerów społecznych stanowi integralną część prawa wtórnego UE, w tym między innymi możliwość negocjowania korzystniejszych warunków w ramach układów zbiorowych. Przykładowo, art. 18 Dyrektywy 2003/88/WE w sprawie czasu pracy oferuje partnerom społecznym przestrzeń do negocjowania odstępstw od niektórych przepisów poprzez układy zbiorowe pracy. Podobnie przepisy takie jak art. 5 ust. 3 Dyrektywy w sprawie agencji pracy tymczasowej 2008/104/WE i art. 14 Dyrektywy w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy (UE) 2019/1152 uprawniają partnerów społecznych do utrzymywania, negocjowania, zawierania

i egzekwowania układów zbiorowych pracy, które mogą nawet różnić się od warunków pracy ustanowionych na mocy tych dyrektyw, pod warunkiem przestrzegania ogólnej ochrony pracowników. Wynika z tego, że ta swoboda zawierania umów może również wiązać się z pewnymi ograniczeniami, takimi jak art. 7 ust. 4 Rozporządzenia w sprawie swobodnego przepływu pracowników (UE) nr 492/2011, który zakazuje klauzul w układach zbiorowych dyskryminujących pracowników ze względu na przynależność państwową w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia, innych warunków i zwolnień.

- 161 Specjalne postanowienia AMWD w odniesieniu do promowania rokowań zbiorowych zostały dokładniej przeanalizowane w dalszej części niniejszej kontr-opinii. Wcześniej jednak należy zwrócić na wzajemne powiązania między autonomią partnerów społecznych a rozdziałem Traktatów dotyczącym polityki społecznej.
- 162 Jak wyjaśniono, polityka społeczna UE charakteryzuje się architekturą wielozarządzania, uznającą różnorodność uprawnionych podmiotów różnych poziomach, od instytucji UE i państw członkowskich po partnerów społecznych. Rozdział dotyczący polityki społecznej zapewnia każdemu z tych regulatorów niezbędną przestrzeń do realizacji celów społecznych UE w ramach ich odpowiednich kompetencji. Jednak ze wspólnych kompetencji w tej dziedzinie wynika również, że kwestia odpowiednich uczestników procesu nie może być zredukowana do czystej dychotomii działań krajowych lub unijnych, negocjacji zbiorowych lub prawodawstwa. Dotyczy to nawet autonomii partnerów społecznych. Kwestie kompetencji UE i autonomii partnerów społecznych nie wykluczają się wzajemnie.
- 163 Artykuł 151 TFUE nie tylko uznaje różnorodność krajowych systemów stosunków pracy, ale także określa jako jeden z celów polityki społecznej UE promowanie „dialogu między partnerami społecznymi”. Same cele art. 151 TFUE byłyby pozbawione skuteczności, gdyby z jednej strony autonomia partnerów społecznych uniemożliwiała UE promowanie dialogu społecznego, lub z drugiej strony, gdyby UE nie była w stanie poprawić warunków pracy poprzez promowanie dialogu społecznego, w tym w odniesieniu do wynagrodzeń. Z tego powodu wszelkie ograniczenia instytucji UE mające na celu promowanie i ochronę swobody zawierania umów przez partnerów społecznych muszą być interpretowane w sposób restrykcyjny, właśnie po to, aby zagwarantować, że inne cele polityki społecznej UE nie zostaną podważone lub pozbawione skuteczności.
- 164 Ten nieco niejednoznaczny podział pracy znajduje również odzwierciedlenie w brzmieniu art. 153 TFUE. Jednocześnie jednak pozwala on również na pewien stopień elastyczności pod względem dostosowania różnych poziomów, podmiotów i narzędzi regulacji pracy. Zamiast pozostawiać współprawodawców i Trybunał w niepewności prawnej, traktaty oferują pewną swobodę w osiągnięciu odpowiedniej równowagi, promując cele społeczne UE z jednej strony, przy jednoczesnym poszanowaniu prerogatyw krajowych prawodawców i partnerów społecznych z drugiej strony. Jak przedstawiono w poprzednich sekcjach niniejszej kontr-opinii, Trybunał konsekwentnie orzekł, że środki, które nie ustalają indywidualnych poziomów płac, nie harmonizują płacy minimalnej lub poziomu różnych składników wynagrodzenia, nie stanowią bezpośredniej ingerencji w wyłączenie „wynagrodzenia” na podstawie art. 153 ust. 5 TFUE. W ten sam sposób szereg aktów prawnych w prawie wtórnym UE również pokazuje nieodłączny związek między godnymi warunkami pracy a odpowiednimi wynagrodzeniami oraz sposób, w jaki te dwa elementy zostały uwzględnione przez współprawodawców przy jednoczesnym poszanowaniu autonomii partnerów społecznych.
- 165 Patrząc konkretnie na dyrektywę AMWD, jak wykazano w poprzednich sekcjach niniejszej kontr-opinii, jej przepisy zapewniają niezbędną przestrzeń, aby w pełni uwzględnić różnorodność poziomów, podmiotów i narzędzi, jeśli chodzi o regulację pracy. W ten sposób zabezpiecza również prerogatywy państw członkowskich i partnerów społecznych w zakresie ustalania wynagrodzeń na poziomie krajowym na mocy prawa i/lub rokowań zbiorowych. Oczywiście jest, że nie tylko autonomia partnerów społecznych, ale także wyłączenie „płacowe” były jednymi z kluczowych czynników wpływających na regulację rynku pracy rozważania Komisji Europejskiej i współprawodawców podczas starannego opracowywania i przyjmowania dyrektywy AMWD.

- 166 Biorąc pod uwagę rosnące znaczenie autonomii partnerów społecznych w rozwoju polityki społecznej UE, autonomia ta musi być oczywiście respektowana przy interpretacji art. 153 ust. 5 TFUE. Obowiązek ten nie stanowi jednak uzasadnienia dla nieproporcjonalnego rozszerzenia testu bezpośredniej ingerencji. Według słów samego dyrektora generalnego „mylenie samego testu z jego celem” ([70] Opinia AG) jest błędem, ponieważ wyłączenie „wynagrodzenia” służy również innym celom.
- 167 Rzeczywiście, wyłączenie „wynagrodzenia” na podstawie art. 153 ust. 5 TFUE z pewnością służy innym celom niż ochrona swobody zawierania umów przez partnerów społecznych. Jednakże AG popełnia błąd w swojej interpretacji, gdy sugeruje, że ([68] Opinia AG):
- Zapobiegając harmonizacji poziomów wynagrodzeń mających zastosowanie w każdym z państw członkowskich, wyłączenie „wynagrodzeń” przyczynia się do utrzymania konkurencji między przedsiębiorstwami działającymi na rynku wewnętrznym, jak stwierdziła rzecznik generalna Kokott w swojej opinii w sprawie Impact. Niektórzy autorzy wskazali również, że nie ma kompetencji w zakresie wynagrodzeń, ponieważ polityka płacowa jest po prostu wrażliwym obszarem, który stanowi ważne narzędzie krajowej polityki gospodarczej i funkcjonowania krajowego rynku pracy.
- 168 Z wykładni historycznej dotyczącej racji bytu wyłączenia „wynagrodzenia” na podstawie art. 153 ust. 5 TFUE wynikają nie tylko cele polityki, takie jak autonomia partnerów społecznych, ale także spójność społeczna i potrzeba przeciwdziałania dumpingowi społecznemu. W przeciwieństwie do sugestii AG Emiliou, konkurencja płacowa nie była jednak jednym z tych celów przy opracowywaniu rozdziału dotyczącego polityki społecznej. Wręcz przeciwnie, konkurencja płacowa bezpośrednio kolidowałaby z innymi wymienionymi celami polityki, pozbawiając je skuteczności. Podobnie, rozumowanie przedstawione przez AG Kokott nigdy nie zostało potwierdzone przez Trybunał w Impact (C-268/06). Tę historyczną interpretację można nawet prześledzić wstecz do Traktatu Rzymskiego z 1957 r., który wprowadził zasadę równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet w art. 119 EWG, właśnie jako środek zapobiegający zakłóceniom konkurencji opartym na tańszej pracy kobiet. Oczywiście rozszerzająca interpretacja art. 153 ust. 5 TFUE podważyłaby cel i założenia polityki całego art. 151 TFUE.
- 169 Jak wskazał AG, art. 151 TFUE rzeczywiście zawiera odniesienie do „potrzeby utrzymania konkurencyjności gospodarki Unii” [69 Opinia AG]. Niemniej jednak cena i koszty pracy nie mogą być rozumiane jako jedyny lub podstawowy parametr konkurencji, co ilustruje historyczna i celowościowa interpretacja przedstawiona powyżej. Jeśli chodzi o politykę społeczną, nie można lekceważyć inwestycji w kapitał ludzki. Praca nie jest towarem, który można negocjować za najniższą cenę lub najwyższy zysk, jak inne czynniki, nawet na wspólnym rynku opartym na swobodach gospodarczych. Aby przypomnieć podstawowe cele UE określone w art. 3 TUE, rynek wewnętrzny nie jest celem samym w sobie. Zamiast tego powinien służyć „wysokiej konkurencyjnej społecznej gospodarce rynkowej, zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego”. Znaczenie odczytywania rozdziału dotyczącego polityki społecznej w świetle Traktatów jako całości zostało również potwierdzone i dalej rozwinięte przez Trybunał w sprawie AGET Iraklis (C-201/15) (zob. również [77] Opinii AG):
- Ponieważ Unia Europejska ma nie tylko cel gospodarczy, ale także społeczny, prawa wynikające z postanowień Traktatu o swobodnym przepływie towarów, osób, usług i kapitału muszą być zrównoważone z celami polityki społecznej, które obejmują, jak wynika z art. 151 akapit pierwszy TFUE, promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich harmonizację przy jednoczesnym utrzymaniu poprawy, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między kierownictwem a pracownikami, rozwój zasobów ludzkich w celu trwałego wysokiego zatrudnienia i zwalczanie wykluczenia.
- 170 Trybunał potwierdził również kluczową rolę, jaką partnerzy społeczni i ich autonomia odgrywają w realizacji celów społecznych Unii. W sprawie Albany (C-67/96), Trybunał, czytając Traktaty UE jako całość, orzekł, że nieodłączny konflikt między celem polityki społecznej, jakim jest zachęcanie do zbiorowych stosunków pracy, (obecnie art. 151-153 TFUE), z jednej strony, a zakazem zachowań antykonkurencyjnych (obecnie art. 101 TFUE), z drugiej strony, miała zostać rozstrzygnięta przez nadrzędność tego pierwszego:

[59] Nie ulega wątpliwości, że pewne ograniczenia konkurencji są nieodłącznym elementem układów zbiorowych zawieranych między organizacjami reprezentującymi pracodawców i pracowników. Jednakże cele polityki społecznej realizowane przez takie układy byłyby poważnie zagrożone, gdyby kierownictwo i pracownicy podlegali art. 85 ust. 1 Traktatu, gdy wspólnie dążą do przyjęcia środków mających na celu poprawę warunków pracy i zatrudnienia.

[60] Z wykładni postanowień Traktatu jako całości, która jest zarówno skuteczna, jak i spójna, wynika zatem, że porozumienia zawierane w kontekście negocjacji zbiorowych między partnerami społecznymi w dążeniu do takich celów muszą, ze względu na ich charakter i cel, być uważane za wykraczające poza zakres art. 85 ust. 1 Traktatu.

- 171 Na koniec należy powiedzieć kilka słów o orzeczeniu Trybunału w sprawie *Laval un Partneri* (C-431/05). W swojej opinii AG wykorzystuje to orzeczenie do kontekstualizacji rozpatrywanej sprawy ([34] Opinii AG):

Niniejsza skarga nie powstała w próżni, ponieważ jest nierozzerwalnie związana ze stałym sprzeciwem Danii i innych nordyckich państw członkowskich wobec działań Unii Europejskiej, które uważają one za ingerujące w ich prawo pracy i systemy stosunków pracy. Reakcje tych państw członkowskich na wyrok Trybunału w sprawie *Laval un Partneri*, który dotyczył delegowania łotewskich pracowników przez łotewską spółkę (Laval) na place budowy w Szwecji i późniejszej blokady tych placów przez szwedzki związek zawodowy, są jak dotąd najbardziej wyrazistymi przykładami tego sprzeciwu. [...] Wniosek Trybunału zawarty w tym wyroku, że spory zbiorowe mogą w istocie stanowić nieuzasadnione ograniczenie swobody przemieszczania się, oraz jego nacisk na znaczenie przejrzystości w odniesieniu do warunków zatrudnienia, w tym wynagrodzenia, były postrzegane przez niektórych jako zagrożenie dla autonomicznego charakteru duńskich i szwedzkich systemów rokowań zbiorowych oraz braku interwencji państwa w działania podejmowane przez związki zawodowe, co charakteryzuje te państwa członkowskie.

- 172 Chociaż to niesławne orzeczenie rzeczywiście stanowiło ingerencję w autonomię partnerów społecznych, ich specyficzny system rokowań zbiorowych i krajowe poziomy płac, jego znaczenie dla niniejszej sprawy należy odrzucić jako marginalne, a w rzeczywistości nawet sprzeczne wobec tego, co AG stara się z niego wyciągnąć. Podstawa prawna badana w sprawie *Laval un Partneri* miała raczej charakter ekonomiczny niż społeczny. Spór dotyczył podstawowego prawa do działań zbiorowych, które ostatecznie zostało odrzucone, mimo że prawo do strajku jest chronione na mocy art. 153 ust. 5 TFUE, a także art. 28 CFREU/KPPUE. Związki zawodowe argumentowały swoją sprawę w oparciu o logikę praw socjalnych i równości wynagrodzeń, ale sprawa została rozstrzygnięta w oparciu o logikę prawa konkurencji. Ingerencja miała charakter bezpośredni, a nie pośredni, z daleko idącymi i długotrwałymi konkretnymi negatywnymi skutkami dla wynagrodzeń i stosunków pracy w państwie członkowskim i poza nim.

- 173 Ta uderzająca ingerencja w autonomię partnerów społecznych ilustruje niebezpieczne konsekwencje podejścia „laissez-faire”, które nie chroniło swobody zawierania umów między pracodawcą a pracownikiem zgodnie z prawem UE i bez żadnych zobowiązań do aktywnego promowania i ochrony ich autonomii. Europejski Komitet Praw Społecznych, w kolejnej skardze zbiorowej (nr 85/2012)⁴² złożonej przez szwedzkie związki zawodowe w następstwie orzeczenia Trybunału, stwierdził:

[120] Ustawodawstwo krajowe, które a priori uniemożliwia korzystanie z prawa do działań zbiorowych lub zezwala na korzystanie z tego prawa tylko w takim zakresie, w jakim jest to konieczne do uzyskania określonych minimalnych standardów pracy, nie byłoby zgodne z art. 6 ust. 4 Karty, ponieważ naruszałoby podstawowe prawo pracowników i związków zawodowych do podejmowania działań zbiorowych w celu ochrony ekonomicznych i społecznych interesów. W tym kontekście, w ramach systemu wartości, zasad i praw podstawowych zawartych w Karcie, prawo do rokowań zbiorowych i działań zbiorowych ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia autonomii związków zawodowych i ochrony warunków zatrudnienia pracowników: jeśli istota tego prawa ma być przestrzegana, związki zawodowe muszą mieć możliwość dążenia do poprawy istniejących warunków życia i pracy pracowników, a jego zakres nie powinien być ograniczony przez ustawodawstwo do osiągnięcia warunków minimalnych.

- 174 Podczas gdy *Laval un Partneri* stanowiło bezpośrednią ingerencję w stosunki pracy na poziomie krajowym, AMWD ma na celu promowanie i ochronę autonomii partnerów społecznych i negocjacji

⁴² Europejski Komitet Praw Społecznych: Decyzja w sprawie dopuszczalności i meritum w sprawie skargi nr [85/2012](#) *Szwedzka Konfederacja Związków Zawodowych (LO) i Szwedzka Konfederacja Pracowników Zawodowych (TCO) przeciwko Szwecji*, 3 lipca 2013 r.

zbiorowych bez bezpośredniej ingerencji, po prostu zapewniając kierownictwu i pracownikom sprzyjające ramy i niezbędną przestrzeń do korzystania z ich swobody zawierania umów.

b. Czy dyrektywa AMW jest zgodna z wyłączeniem „prawa do zrzeszania się” zawartym w artykule 153 ust. 5 TFUE

(1) Kwestie negocjacji zbiorowych

- 175 Po stwierdzeniu, że AMWD powinna zostać unieważniona ze względu na to, że jej przepisy dotyczące wynagrodzeń naruszają art. 153 ust. 5 TFUE, jak wspomniano powyżej, druga część opinii AG poświęcona jest kwestiom związanym z negocjacjami zbiorowymi. Ta część kontr-opinii dotyczy dwóch głównych kwestii.
- 176 Pierwsza kwestia (dalej „kwestią prawa do zrzeszania się”) dotyczy tego, czy art. 153 ust. 5 TFUE, wyłączając z kompetencji prawodawcy UE do przyjmowania dyrektyw nie tylko „wynagrodzenie”, ale także „prawo do zrzeszania się”, czyni tym samym dyrektywę AMWD niezgodną z prawem, ponieważ zawiera ona przepisy dotyczące rokowań zbiorowych.
- 177 Drugą kwestią (zwaną dalej „kwestią reprezentacji i obrony zbiorowej”) jest to, czy te przepisy dotyczące rokowań zbiorowych mieszczą się w dopuszczalnym celu określonym w art. 153 ust. 1 lit. f) „reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowania, z zastrzeżeniem [art. 153 ust. 5]”. Jeśli tak, przepisy te są nieważne, ponieważ taka dyrektywa wymaga jednomyślnego głosowania Rady, podczas gdy dyrektywa AMWD została przyjęta większością głosów.
- 178 W związku z drugą kwestią pojawia się kwestia dodatkowa. Kwestia ta (zwana dalej „kwestią oddzielenia”) dotyczy tego, czy jeśli TSUE stwierdził, że AG nie miał racji i że charakter przepisów AMWD dotyczących wynagrodzeń sprawiał, że ich przyjęcie leżało w kompetencji współprawodawców, przepisy dotyczące rokowań zbiorowych były jednak nieważne, a zatem mogły i powinny zostać oddzielone od pozostałej części dyrektywy (ponieważ w przeciwieństwie do pozostałej części AMWD) przepisy dotyczące rokowań zbiorowych stanowią „reprezentację i zbiorową obronę interesów pracowników i pracodawców”, a zatem wymagają jednomyślności.
- 179 Przed rozważeniem tych argumentów warto jednak ponownie przedstawić główne materiały dotyczące rokowań zbiorowych (zwane dalej „przepisami dotyczącymi rokowań zbiorowych”). Zaczynając od AMWD, nie wszystkie istotne przepisy zostały przytoczone przez AG na początku jego opinii, do większości z nich odniesiono się w dalszej części opinii. Jak wskazano wcześniej w niniejszej kontr-opinii, art. 1, 3 i 4 AMWD mają szczególne znaczenie.
- 180 „Przepisy dotyczące rokowań zbiorowych” AMWD, o których mowa w niniejszej kontr-opinii, są skrótem dla poniższego podsumowania środków, które państwa członkowskie muszą podjąć:
- a. promowanie i wzmocnienie zdolności partnerów społecznych do zbiorowych negocjacji w sprawie ustalania wynagrodzeń;
 - b. zachęcanie do konstruktywnych, konstruktywnych i świadomych negocjacji płacowych między partnerami społecznymi;
 - c. podejmowanie środków mających na celu ochronę przed dyskryminacją uczestników negocjacji zbiorowych;
 - d. podejmowanie środków w celu ochrony przed ingerencją jednej strony przeciwko drugiej;
 - e. w państwach członkowskich, w których układy zbiorowe obejmują mniej niż 80%, zachęcanie do konstruktywnych, konstruktywnych i świadomych negocjacji w sprawie wynagrodzeń między partnerami społecznymi oraz, za ich zgodą, opracowanie planu działania w celu osiągnięcia tego poziomu.
- 181 Przechodząc do Traktatów, odpowiednie postanowienia dotyczące rokowań zbiorowych można znaleźć w szczególności w rozdziale dotyczącym polityki społecznej. Artykuł 151 TFUE określa cele

polityki społecznej Unii, w tym „wspieranie dialogu między partnerami społecznymi” oraz zobowiązanie „Unii i państw członkowskich do wprowadzania w życie” takich środków, przy jednoczesnym „uwzględnianiu różnych form praktyk krajowych”. Artykuł 152 TFUE nakłada na Unię obowiązek „ułatwiania dialogu między partnerami społecznymi, z poszanowaniem ich autonomii”. W centrum tej sprawy znajduje się art. 153 TFUE, który zapewnia Unii podstawy prawne i sposoby „wspierania i uzupełniania działań państw członkowskich” celu „osiągnięcia celów określonych w art. 151”. Podobnie art. 156 zobowiązuje Komisję, „mając na względzie osiągnięcie celów określonych w art. 151 i bez uszczerbku dla innych postanowień Traktatów”, do zachęcania do współpracy między państwami członkowskimi i ułatwiania ich działań we wszystkich dziedzinach polityki społecznej w ramach niniejszego rozdziału, w tym w sprawach dotyczących „prawa do zrzeszania się i rokowań zbiorowych między pracodawcami i pracownikami”.

- 182 W tym kontekście należy również ponownie wspomnieć o Wspólnotowej Karcie Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników. Pomimo braku statusu prawnego Karty Praw Podstawowych, Wspólnotowa Karta (co nie jest zaskoczeniem) zawierała postanowienia dotyczące wolności zrzeszania się i rokowań zbiorowych w art. 11 i 12 (oraz prawo do strajku w art. 13).
- 183 Podobnie, rozdział II Europejskiego Filara Praw Socjalnych („Filar”), ogłoszony w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r., choć ma ograniczony skutek prawny, ustanawia zestaw zasad, które mają służyć jako wytyczne w celu zapewnienia sprawiedliwych warunków pracy. Zasada nr 8 stanowi, że partnerzy społeczni mają (między innymi) być zachęceni do negocjowania i zawierania układów zbiorowych w sprawach ich dotyczących, przy jednoczesnym poszanowaniu ich autonomii i prawa do działań zbiorowych. Należy przypomnieć, że AG odnosi się (w [30] Opinii AG) do Filaru i Zasady 6 (prawo do godziwego wynagrodzenia zapewniającego godny poziom życia), ale nie do Zasady 8.
- 184 Jak opisano we wcześniejszych sekcjach niniejszej kontr-opinii, te postanowienia Traktatu i kontekst historyczny, w którym się rozwinęły, czynią oczywistym, że negocjacje zbiorowe są centralną cechą ustaleń konstytucyjnych i celów UE. Jak wspomniano powyżej, ta konstytucjonalizacja wymiaru społecznego UE została potwierdzona przez Trybunał, w szczególności w sprawach takich jak *AGET Iraklis* (C-201/15, pkt [76-77]) i *Albany* (C-67/96, pkt [59]-[60]), podkreślając fundamentalne znaczenie rokowań zbiorowych jako celu społecznego w porządku prawnym UE.
- 185 Ale to nie wszystko. Artykuł 6 TUE sprawia, że Karta praw podstawowych UE jest prawnie wiążąca i ma taki sam status jak traktaty. Jak zauważył AG (w [102] Opinii AG), wolność zrzeszania się jest zagwarantowana w art. 12 CFREU/KPPUE, a negocjacje zbiorowe w art. 28 CFREU/KPPUE. W związku z tym te prawa Karty mają obecnie „równą wartość” z art. 153 TFUE, chociaż nie jest oczywiste, że AG to docenił lub przynajmniej nadał temu odpowiednie znaczenie.
- 186 Co ważne, art. 52 ust. 3 CFREU/KPPUE stanowi również, że Karta gwarantuje co najmniej taki sam poziom ochrony jak EKPC. Wolność zrzeszania się jest chroniona na mocy art. 11 EKPC, a także prawo do rokowań zbiorowych zostało uznane przez ETPC, w szczególności w świetle orzecznictwa MOP i Europejskiej Karty Społecznej, za „zasadniczy element” art. 11 wraz z szeregiem innych odrębnych praw nieodłącznie związanych z wolnością zrzeszania się⁴³ (*Demir & Baykara przeciwko Turcji* [2008] ECHR 1345 w [145], [154 Opinii AG]).

⁴³ W tym, jak orzekł ETPC, prawo do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich, zakaz zawierania porozumień zamkniętych oraz prawo związku zawodowego do przekonania pracodawcy do wysłuchania tego, co ma do powiedzenia w imieniu swoich członków. Inne dyskretne prawa są również nieodłącznie związane z wolnością zrzeszania się w celu wstąpienia do związku zawodowego w art. 11, jak orzekł ETPC przy innych okazjach, np. prawo związku zawodowego do regulowania warunków przyjmowania członków w celu wykluczenia tych, którzy są przeciwni jego celom: *ASLEF przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [2007] ECHR 184, pkt [39].

- 187 Prawa zawarte w Karcie UE mają nie tylko taką samą wartość jak postanowienia traktatów, ale Trybunał Sprawiedliwości UE ostrożnie nadał prawom zawartym w Karcie bezpośredni skutek horyzontalny między pracownikiem a pracodawcą (choć prawo do rokowań zbiorowych nie było jeszcze rozpatrywane przez Trybunał w kontekście, w którym mogłoby być stosowane horyzontalnie). Przykładami są *Egenburger* (sprawa C-414/16) (dyskryminacja ze względu na religię) i *Bauer* (połączone sprawy C-569/16 i C-570/16) (prawo do corocznego płatnego urlopu), ale nie wydaje się, aby istniał zasadniczy powód, dla którego prawo do rokowań zbiorowych miałoby mieć mniejszą skuteczność w hierarchii praw chronionych przez traktaty UE.
- 188 Przed odejściem od źródeł wolności zrzeszania się i zobowiązań w zakresie rokowań zbiorowych należy odnieść się do innego instrumentu Rady Europy, Europejskiej Karty Społecznej z 1961 r. (zrewidowanej w 1996 r.). Artykuł 5 Karty przewiduje wolność zrzeszania się oraz prawo pracodawców i pracowników do organizowania się. W szczególności art. 6 ust. 2 ESC chroni prawo do rokowań zbiorowych.
- 189 Postanowienia te odzwierciedlają oczywiście dwie główne konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). Konwencja nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych z 1948 r. chroni wolność związkową oraz prawo do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych (i stowarzyszeń pracodawców) bez ingerencji państwa. Konwencja nr 98 dotycząca prawa organizowania się i rokowań zbiorowych z 1949 roku. Oprócz zapewnienia dalszej ochrony przed dyskryminacją członków związków zawodowych oraz ochrony związków zawodowych i stowarzyszeń pracodawców przed wzajemną ingerencją, artykuł 4 poświęcony jest negocjacom zbiorowym.
- 190 Dyrektywa AMWD wyraźnie odnosi się do tych dwóch konwencji w ust. 24 preambuły. MOP przyjęła różne inne konwencje odnoszące się do rokowań zbiorowych, których nie trzeba tu ponownie omawiać, chociaż są one cytowane w paragrafie 24 preambuły AMWD. MOP podkreśliła również fundamentalny charakter prawa do rokowań zbiorowych (i innych praw) w *Deklaracji w sprawie podstawowych zasad i praw w pracy oraz działań następczych* z 1998 r., a także w *Deklaracji w sprawie sprawiedliwości społecznej na rzecz uczciwej globalizacji* z 2008 r.
- 191 Konwencja nr 87 i Konwencja nr 98 należą do praw podstawowych MOP. Wszystkie państwa członkowskie ratyfikowały te prawa podstawowe, a UE uznaje je jako takie. Na przykład umowa o handlu i współpracy między UE a Zjednoczonym Królestwem z 2021 r. powtarza je w art. 399, w tym w szczególności w art. 399 ust. 2 lit. a) „wolność zrzeszania się i skuteczne uznawanie prawa do rokowań zbiorowych” (zob. art. 386 ust. 1 lit. a)).
- 192 Wreszcie, w odniesieniu do MOP, nie można pominąć fundamentalnej *Deklaracji Filadelfijskiej* z 1944 r., załączonej do Konstytucji MOP. Cytowana wcześniej, potwierdza ona podstawowe zasady, na których opiera się MOP, w szczególności uznając wolność zrzeszania się i skuteczne uznanie prawa do rokowań zbiorowych.
- 193 Nie jest zaskoczeniem, że w sprawie C-271/08 *Komisja przeciwko Niemcom (emerytury pracownicze)* TSUE orzekł, że prawo do rokowań zbiorowych jest prawem podstawowym uznanym w prawie UE.
- 194 W świetle tego bogatego materiału ilustrującego znaczenie i rolę rokowań zbiorowych w strukturze UE, wszelkie twierdzenia o ograniczeniu uprawnień instytucji UE do wspierania rokowań zbiorowych w dążeniu do osiągnięcia celów UE muszą podlegać intensywnej kontroli, aby mieć pewność co do prawnego uzasadnienia takiego działania – i, o ile nie wskazano inaczej, należy założyć, że każda taka podstawa musi być ściśle i wąsko interpretowana.

(2) Kwestia prawa do zrzeszania się

195 Należy przypomnieć, że pierwszą kwestią jest to, czy art. 153 ust. 5 TFUE, wyłączając z kompetencji UE przyjmowanie dyrektyw w sprawie „prawa do zrzeszania się”, czyni tym samym przepisy AMWD dotyczące rokowań zbiorowych niezgodnymi z prawem.

196 W tym przypadku AG stwierdza, że odniesienie do prawa do zrzeszania się w art. 153 ust. 5 TFUE nie wyklucza środków odnoszących się do rokowań zbiorowych. W [106] Opinii AG stwierdza on:

przepis lub środek przyjęty przez prawodawcę UE nie może zostać uznany za niezgodny z wyłączeniem „prawa do zrzeszania się” zawartym w art. 153 ust. 5 TFUE tylko dlatego, że dotyczy prawa do rokowań zbiorowych. W niniejszej sprawie oznacza to na przykład, że sam fakt, iż art. 4 ust. 1 lit. d) i art. 4 ust. 2 dyrektywy AMW mają na celu promowanie rokowań zbiorowych, nie jest wystarczający do stwierdzenia, że dyrektywa ta jest, jako całość, niezgodna z wyłączeniem dotyczącym „prawa do zrzeszania się” zawartym w art. 153 ust. 5 TFUE.

197 Wniosek ten został wyciągnięty głównie dlatego, że (w [103] Opinii AG) AG dokonuje rozróżnienia między prawem do zrzeszania się a prawem do rokowań zbiorowych, stwierdzając, że:

Prawa te są różne: pierwsze odnosi się do prawa pracowników lub pracodawców do tworzenia i przystępowania do organizacji (w tym związków zawodowych) w celu obrony ich interesów gospodarczych i społecznych, podczas gdy drugie odnosi się do określonej części mandatu tych organizacji, a mianowicie do negocjowania i zawierania układów zbiorowych.

198 Wskazuje on (w [105] Opinii AG), że znaczna część (ale nie wszystkie) z cytowanych powyżej materiałów traktowała te prawa jako odrębne. Zgadza się jednak (w [104] Opinii AG), że (co jest oczywiste):

Ochrona prawa do zrzeszania się jest niezbędna do ochrony prawa do rokowań zbiorowych, ponieważ zbiorowa obrona interesów pracowników zakłada tworzenie organizacji mających na celu zbiorową obronę praw ekonomicznych i społecznych pracowników i/lub pracodawców.

i kontynuuje:

... Podzielam pogląd Parlamentu i Rady, że powiązanie to nie oznacza, że objęte nim kwestie na mocy pierwszego przepisu obejmują te, które wchodzą w zakres drugiego.

199 Dokonując rozróżnienia między prawem do rokowań zbiorowych a prawem do zrzeszania się, AG najwyraźniej zgodnie z Konwencją wiedeńską, wykorzystuje zwykłe znaczenie, jakie należy nadać odpowiednim terminom w TFUE w ich kontekście oraz świetle przedmiotu i celu Traktatu jako całości, a w szczególności tego (i podobnych) artykułów.

200 Stosując dalej konwencję wiedeńską, można wskazać, że ponieważ AMWD jest kwestionowana, nie możliwe zidentyfikowanie żadnej odpowiedniej umowy zawartej między stronami lub zaakceptowanej przez wszystkie strony w związku z tą częścią TFUE lub dotyczącej wykładni traktatu lub stosowania jego postanowień. Jednakże „odpowiednie normy prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami” znajdują się tutaj (w tym dwie Karty UE, Konwencja filadelfijska MOP oraz C87 i C98, a także art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej), a AG odnosi się do wielu z nich. Pokazują one, że promowanie i wspieranie rokowań zbiorowych jest istotną częścią kontekstu, w którym należy ustalić znaczenie art. 153 TFUE oraz że promowanie i wspieranie rokowań zbiorowych stanowi główny przedmiot i cel tego przepisu. (Teza ta nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do kwestii reprezentacji i obrony zbiorowej omówionej poniżej). EKZZ twierdzi również, że orzecznictwo Trybunału w odniesieniu do restrykcyjnej interpretacji wyłączeń zawartych w art. 153 stanowi „istotne zasady prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami”.

- 201 Biorąc pod uwagę, że zwykłe znaczenie słów wprowadza rozróżnienie między odpowiednimi prawami do rokowań zbiorowych i do wolności zrzeszania się, należy stwierdzić, że art. 153 ust. 5 TFUE nie zabrania AMWD wspierania rokowań zbiorowych, ponieważ nie jest ona ani niejednoznaczna, ani niejasna, ani oczywiście absurdalna, ani nierozsądna (art. 32 Konwencji Wiedeńskiej). Nie było i nie ma uzasadnienia dla uciekania się do dodatkowych środków interpretacji, w tym odniesienia do *travaux préparatoires* (prac przygotowawczych).
- 202 Chociaż zasady Konwencji Wiedeńskiej nie zostały wyartykułowane przez AG jako takie, ta część jego opinii jest z nimi zgodna i EKZZ wydaje się, że nie można jej zarzucić błędu.

(3) Bezpośrednia ingerencja

- 203 Następnie opinia odrzuca drugi argument dotyczący kwestii prawa do zrzeszania się. W [107 Opinii AG] AG przypomina):

że Trybunał rozwinął test bezpośredniej ingerencji w odniesieniu do wyłączenia „wynagrodzenia” ustanowionego w art. 153 ust. 5 TFUE, nie wskazując wyraźnie, czy ma on również zastosowanie w kontekście wyłączenia „prawa do zrzeszania się” również zawartego w tym przepisie.

- 204 Sformułowanie testu bezpośredniej ingerencji przez AG znajduje się w [57]-[58] Opinii AG. W [57] AG rozważa niektóre orzeczenia TSUE i stwierdza w [58], że:

Z orzecznictwa tego wynika, że stwierdzając, iż wyłączenie „wynagrodzenia” wymienione w art. 153 ust. 5 TFUE należy interpretować w sposób ścisły, Trybunał dążył jedynie do zapewnienia, by postanowienie to nie uniemożliwiało przyjmowania instrumentów, które nie mają na celu regulacji wynagrodzenia, tylko dlatego, że mają one wpływ na wynagrodzenie. Rozumiane we właściwym kontekście, stwierdzenie to nie miało zatem na celu ograniczenia zakresu kwestii stanowiących wynagrodzenie (poprzez ograniczenie go do poziomu wynagrodzenia), ale zapewnienie, że instrumenty, które jedynie pośrednio ingerują w te kwestie, mogą zostać przyjęte.

- 205 W rzeczywistości, jak wskazano wcześniej w niniejszej kontr-opinii, w odniesieniu „wynagrodzenia”, środek może stanowić bezpośrednią ingerencję tylko wtedy, gdy ustala indywidualny poziom wynagrodzenia, harmonizuje poziom płacy minimalnej lub poziom różnych składników wynagrodzenia: zob. połączone sprawy C-501/12, C-506/12, C-540/12, C-541/12, *Specht*, pkt [33] (zob. również pkt 131 i nast. powyżej). Twierdzi się, że ten sam stopień ingerencji i specyfiki w odniesieniu do charakteru ingerencji jest wymagany, aby stwierdzić, że przepisy promujące negocjacje zbiorowe stanowią bezpośrednią ingerencję w reprezentację lub zbiorową obronę interesów pracowników i pracodawców.

- 206 To, że test bezpośredniej ingerencji ma zastosowanie wyłącznie do instrumentów, które mają na celu „regulację” wynagrodzenia zostało powtórzona przez AG w [60] Opinii AG:

...test bezpośredniej ingerencji został opracowany w kontekście, w którym Trybunał starał się odróżnić instrumenty, których celem jest regulacja/harmonizacja wynagrodzeń, od tych, których celem jest regulacja kwestii innych niż wynagrodzenie...

i w [63]:

...test bezpośredniej ingerencji został sformułowany przez Trybunał, aby umożliwić przyjęcie pewnych instrumenty o celu innym niż regulowanie wynagrodzeń...

i w [64]:

Ingerencja może być niewielka lub ograniczona, a mimo to nadal będzie bezpośrednia, jeśli celem instrumentu jest regulacja wynagrodzenia.

i w [71]:

... nie chodzi o to, w jakim stopniu dyrektywa ta ingeruje w specyfikę krajową, lecz o to, czy jej celem jest regulacja wynagrodzeń, ponieważ w takim przypadku instrument ten bezpośrednio ingeruje w wyłączenie zawarte w tym celu w art. 153 ust. 5 TFUE.

207 Jak wspomniano wcześniej, AG twierdzi, że AMWD ma na celu regulację wynagrodzeń, co EKZZ kwestionuje powyżej.

208 Przechodząc jednak do zastosowania testu bezpośredniej ingerencji w prawo do zrzeszania się, AG stwierdza w [107]):

Moim zdaniem jednak test ten można bez większych trudności zastosować do tego wyłączenia. Uzasadnienie jest bowiem takie samo: podobnie jak w przypadku wyłączenia dotyczącego „wynagrodzenia”, wyłączenie dotyczące „prawa do zrzeszania się” nie ma na celu wykluczenia ze sfery kompetencji UE wszelkich kwestii mających „jakikolwiek związek” z prawem zrzeszania się, lecz jedynie te instrumenty lub przepisy, które mają na celu uregulowanie tego .

209 AG zauważa (w [108] Opinii AG), że AMWD „nie nakłada warunków tworzenia lub przystępowania do organizacji (takich jak związki zawodowe)”. W [109] zauważa, że art. 4 ust. 1 lit. d) AMWD „odnosi się do aspektów prawa do zrzeszania się, a mianowicie do tworzenia, funkcjonowania lub zarządzania związkami zawodowymi lub organizacjami pracodawców”, ale utrzymuje:

Jednakże przepis ten wyraźnie nie ma na celu ingerencji w to prawo, a jedynie jego zabezpieczenie poprzez ochronę związków zawodowych i organizacji pracodawców przed ingerencją. Ponadto, podczas gdy art. 4 ust. 2 tej dyrektywy wymaga od państw członkowskich, w których wskaźnik objęcia układami zbiorowymi jest niższy niż 80%, opracowania planu działania w celu zwiększenia tego wskaźnika, obowiązek ten nie wymaga od państw członkowskich zachęcania pracowników do wstępowania do związków zawodowych, a jedynie zwiększenia liczby pracowników chronionych układami zbiorowymi.

210 Ten wniosek dotyczący zastosowania testu bezpośredniej ingerencji do AMWD i prawa do zrzeszania się (z całym szacunkiem) wydaje się EKZZ oczywiście poprawny. Uważa się, że test ten ma ogromne znaczenie dla kwestii reprezentacji i obrony zbiorowej, które zostaną omówione w następnej kolejności.

B. Zarzut drugi: AMWD nie mogła zostać ważnie przyjęta na podstawie art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE, ponieważ dotyczy ona również kwestii objętych art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE

211 Należy przypomnieć, że kwestia ta dotyczy tego, czy przepis dotyczący rokowań zbiorowych zawarty w art. 4 ust. 1 lit. d) i art. 4 ust. 2 AMWD narusza zakaz zawarty w art. 153 ust. 1 lit. f) i ust. 2 lit. b) TFUE dotyczący wprowadzania środka obejmującego „reprezentację i zbiorową obronę interesów pracowników i pracodawców” bez jednomyślności w Radzie.

212 Wydaje się, że AG zakłada, że promowanie rokowań zbiorowych w ramach AMWD koniecznie wchodzi w zakres „reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców” w art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE, choć nie wyjaśnia dlaczego. EKZZ uważa, że chociaż negocjacje zbiorowe mogą być postrzegane jako rodzaj reprezentacji i zbiorowej obrony interesów zarówno pracowników, jak i pracodawców, to jest to szczególny i wyróżniający się gatunek tego ostatniego rodzaju w taki sam sposób, w jaki negocjacje zbiorowe są szczególną i wyróżniającą się pochodną wolności zrzeszania się. EKZZ uważa za istotne, że projektodawcy art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE uznali za konieczne wyraźne uwzględnienie „współdecydowania”, które podobnie jest gatunkiem rodzaju „reprezentacja i obrona zbiorowa”, ale wyraźnie różni się od tego ostatniego, tak jak różni się od rokowań zbiorowych. Fakt, że współdecydowanie zostało wyraźnie uwzględnione, potwierdza (ale oczywiście nie dowodzi) tezy, że inne rodzaje reprezentacji i obrony zbiorowej nie miały zostać uwzględnione.⁴⁴

213 Zgodnie z tą logiką i zasadami Konwencji wiedeńskiej, nie jest oczywiste, że przepisy promujące negocjacje zbiorowe wymagają jednomyślności.

⁴⁴ Na przykład nie wspomina się o radach zakładowych i komitetach ds. bezpieczeństwa.

- 214 Ta kontr-opinia będzie jednak opierać się na założeniu, że negocjacje zbiorowe wchodzą w zakres reprezentacji i obrony zbiorowej. Hipoteza ta nie prowadzi jednak do wniosku, że art. 153 ust. 2 TFUE wymaga jednomyślności.
- 215 AG podchodzi do sprawy w ten sposób. AMWD została przyjęta na podstawie tego, że ma na celu poprawę „warunków pracy” zgodnie z art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE. Dania argumentowała, że niezależnie od tego AMWD wspiera również zbiorową obronę interesów pracowników na podstawie art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE. AG podąża za precedensem TSUE, stwierdzając, że w przypadku gdy środek UE ma dwojaki cel, z których jeden można zidentyfikować jako główny, podczas gdy drugi jest jedynie uboczny, środek „*musi opierać się na jednej podstawie prawnej, a mianowicie na podstawie wymaganej przez główny lub dominujący cel*” ([115] Opinia AG). Teza ta opiera się na orzecznictwie TSUE, które zgodnie z konstytucją wszystkie państwa członkowskie z konieczności zaakceptowały, spełniając w ten sposób wymogi art. 31Kkonwencji wiedeńskiej.
- 216 AG twierdzi (w [119] Opinii AG), że „*nadrzędny cel*” dyrektywy AMWD „*wydaje się być bardziej odpowiedni do opisanego jako ustanowienie ram dla adekwatności ustawowych płac minimalnych, niż promowanie rokowań zbiorowych*” oraz że przepisy dotyczące rokowań zbiorowych „*należy postrzegać jako środek do osiągnięcia tego nadrzędnego celu*”. W związku z tym przyjęcie dyrektywy AMWD zostało prawidłowo dokonane na podstawie „warunków pracy” zgodnie z art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE i nie zostało, ani nie musiało zostać, przyjęte na podstawie reprezentacji i obrony zbiorowej zgodnie z art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE. Jednomyślność nie była zatem wymagana.
- 217 EKZZ nie jest w tej kwestii przeciwnego zdania niż AG.
- 218 Jednakże, nawet gdyby AG się mylił, istnieją dwa argumenty, którymi się nie zajmuje, ale które prowadzą do wniosku, że nawet gdyby przepisy dotyczące rokowań zbiorowych nie były dodatkowym celem AMWD, ale były jej głównym celem, przepisy te nadal nie naruszałyby wymogu jednomyślności wymaganego w odniesieniu do środków dotyczących „reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowania”.

(1) Brak bezpośrednich zakłóceń

- 219 Po pierwsze, nawet przy założeniu, że negocjacje zbiorowe są objęte zakresem art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE, należy przejść test bezpośredniej ingerencji. Oznacza to, że zakaz przyjmowania dyrektyw bez jednomyślności w kwestiach „*reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowania*” ma zastosowanie tylko wtedy, gdy dyrektywa bezpośrednio ingeruje i ma na celu uregulowanie reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowania. Analiza dyrektywy AMWD pokazuje, że wyraźnie nie ingeruje ona bezpośrednio w te kwestie: jedynie promuje negocjacje zbiorowe (zob. podsumowanie przepisów dotyczących negocjacji zbiorowych powyżej).
- 220 Stosując dokładnie argumentację zastosowaną przez AG w stwierdzeniu, że przepisy AMWD dotyczące rokowań zbiorowych bezpośrednio ingerują w wynagrodzenie, ale nie ingerują bezpośrednio w prawo do zrzeszania się, można z pewną mocą stwierdzić, że przepisy dotyczące rokowań zbiorowych nie ingerują bezpośrednio w reprezentację i obronę zbiorową pracowników i pracodawców. Tak więc, używając jego języka w [107] Opinii AG i zastępując „reprezentację i obronę zbiorową” „*prawem do zrzeszania się*”, powinien być stwierdzić, że:
- wyłączenie [jednomyślnej reprezentacji i obrony zbiorowej] nie ma na celu wykluczenia ze sfery [zgodności z prawem] UE wszelkich kwestii mających „*jakikolwiek związek*” z [reprezentacją i obroną zbiorową], lecz jedynie te instrumenty lub przepisy, które mają na celu uregulowanie tego prawa.
- 221 Sformułowanie przez AG testu bezpośredniej ingerencji w odniesieniu do wynagrodzenia w pkt [58], [63], [64], i [71] cytowanej powyżej opinii AG można odczytywać podobnie, zastępując słowo

„wynagrodzenie” słowami „reprezentacja i zbiorowa obrona interesów pracowników i pracodawców”. Tak więc dla przykładu, dokonując podstawienia w [71]: czytamy:

(...) istotne jest (...) nie to, w jakim stopniu dyrektywa ta ingeruje w specyfikę krajową, lecz to, czy jej celem jest uregulowanie [reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców], ponieważ w takim przypadku instrument ten bezpośrednio ingeruje w wyłączenie zawarte w tym celu w art. [153 ust. 2] TFUE.

- 222 Konsekwencją jest to, że tylko wtedy, gdy celem art. 4 ust. 1 lit. d) i ust. 2 AMWD jest uregulowanie reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców, test bezpośredniej ingerencji zostanie przekroczony. Artykuły te wyraźnie nie mają na celu regulowania reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców; ich celem jest jedynie promowanie i zachęcanie do rokowań zbiorowych.
- 223 AMWD nie reguluje również negocjacji zbiorowych. Artykuły AMWD cytowane w poprzednim akapicie nie określają formy ani charakteru rokowań zbiorowych, do których należy zachęcać, nie proponują ograniczeń ani wyłączeń z rokowań zbiorowych, nie ingerują w autonomię ich stron i nie regulują okoliczności, w których mogą się one odbywać. Aby dostosować język AG w [109] Opinii AG: przepisy dotyczące rokowań zbiorowych wyraźnie nie mają na celu ingerencji w reprezentację i zbiorową obronę interesów pracowników i pracodawców. Zamiast tego mają one na celu promowanie rokowań zbiorowych w celu wzmocnienia tej reprezentacji i obrony zbiorowej.
- 224 W związku z tym należy wyciągnąć wniosek, że nie ma bezpośredniej ingerencji.
- 225 Rzecznik generalny mógł również pominąć, że zakaz reprezentacji i obrony zbiorowej nie blokował środków UE mających na celu promowanie, ułatwianie (a nawet regulowanie) negocjacji zbiorowych. Istnieje wiele przykładów, ale najbardziej oczywistym jest trzydziestoletnia dyrektywa o Radach Zakładowych 94/45, obecnie dyrektywa 2009/38, pięćdziesięcioletnia Dyrektywa 75/129/EWG w sprawie zwolnień grupowych (z późniejszymi zmianami) i nieco młodsza Dyrektywa 77/187/EWG w sprawie praw nabytych, obecnie Dyrektywa 2001/23, wraz z nowszą Dyrektywą 2002/14 w sprawie informacji i konsultacji. Wszystkie one zawierają przepisy nakazujące konsultacje zbiorowe, które, choć nie są tak silnym obowiązkiem jak obowiązkowe negocjacje zbiorowe, muszą w równym stopniu wchodzić w zakres środków mających celu „reprezentację i zbiorową obronę interesów pracowników”. Dyrektywa 93/104/EWG w sprawie czasu pracy nakłada obowiązek prowadzenia rokowań zbiorowych w odniesieniu do pewnych aspektów niektórych istotnych obowiązków wynikających z dyrektywy. Dyrektywa z 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów 2019/1158 zachęca państwa członkowskie do „promowania dialogu społecznego z partnerami społecznymi w celu wspierania godzenia życia zawodowego i prywatnego”. Dyrektywa w sprawie równego traktowania 2006/54/WE stanowi w art. 21 ust. 1, że państwa członkowskie „podejmują odpowiednie środki w celu promowania dialogu społecznego między partnerami społecznymi z myślą o wspieraniu równego traktowania”.
- 226 Prawdą jest, że nie wszystkie te środki miały za podstawę prawną art. 153 TFUE, tak więc wymóg jednomyślności zawarty w art. 153 ust. 2 TFUE nie miał zastosowania. Niemniej jednak pokazują one, że jednomyślność nie jest warunkiem wstępnym w porządku prawnym UE dla środków zachęcających do rokowań zbiorowych. Musi tak być w szczególności w przypadku, gdy przepisy dotyczące rokowań zbiorowych mają charakter pomocniczy w stosunku do głównych celów różnych dyrektyw i gdy przepisy te nie ingerowały bezpośrednio w istniejące wcześniej ustalenia dotyczące reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców, ale promowały to, co jest obecnie przedmiotem art. 151 ust. 1 TFUE, czyli dialog między partnerami społecznymi.

(2) Konstrukcja celowa

- 227 Drugim dodatkowym argumentem, który zdaniem EKZZ uzupełnia wniosek AG, jest to, że wyrażenie „reprezentacja i zbiorowa obrona interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowanie” należy interpretować (zgodnie z art. 31 ust. 1 Konwencji wiedeńskiej) w kontekście i w świetle

przedmiotu i celu TFUE. Mówiąc prościej, wymóg jednomyślności należy interpretować w taki sposób, aby nadać skuteczność celowi „dialogu między partnerami społecznymi” w art. 151 TFUE (o którym mowa w art. 153 ust. 1 TFUE). Nie można go rozsądnie interpretować jako ograniczającego środek, którego celem i skutkiem jest promowanie dialogu między partnerami społecznymi. Kwestia ta jest jeszcze bardziej dobitna, biorąc pod uwagę, że kontekst obejmuje również „zasady prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami”, które wymagają wspierania i zachęcania przez państwo do rokowań zbiorowych, jak wspomniano powyżej.

III. Alternatywna podstawa roszczenia: czy należy stwierdzić nieważność art. 4 ust. 1 lit. d) i art. 4 ust. 2 AMWD?

- 228 Należy przypomnieć, że pierwsza z dwóch powstałych kwestii dodatkowych dotyczyła tego, czy w przypadku, gdyby TSUE uznał, że AG mylił się w pierwszej kwestii i że charakter przepisów AMWD dotyczących wynagrodzeń sprawiał, że ich przyjęcie należało do kompetencji prawodawcy UE, przepisy dotyczące rokowań zbiorowych zostały uznane za nieważne, a zatem mogły i powinny zostać oddzielone od reszty dyrektywy na tej podstawie, że przepisy dotyczące rokowań zbiorowych stanowiły „*reprezentację i zbiorową obronę interesów pracowników i pracodawców*”, a zatem wymagały jednomyślności (tj. druga kwestia).
- 229 W tej kwestii AG stwierdza (w pkt [128]), że ponieważ postanowienia dotyczące układów zbiorowych pracy miały charakter pomocniczy w stosunku do celu, jakim było ustanowienie ram dla adekwatności płacy minimalnej, można je oddzielić bez unieważniania głównych postanowień AMWD (w oparciu o hipotezę, na której się AG opiera, tj. że przepisy dotyczące wynagrodzeń są zgodne z prawem i skuteczne oraz nie naruszają zakazu określonego w art. 153 ust. 5 TFUE dotyczącego środka związanego z „wynagrodzeniem”).
- 230 Wniosek ten wydaje się jednak opierać na założeniu, że postanowienia dotyczące rokowań zbiorowych są niezgodne z art. 153 ust. 5 TFUE, prawdopodobnie dlatego, że odnoszą się do „*reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowania*” wymagającego jednomyślności Rady, której AMWD nie posiadała. Nie zostało to wyjaśnione ani uzasadnione przez AG, ale należy to wywnioskować z podsumowania argumentu alternatywnego przedstawionego przez rząd niemiecki w [124].
- 231 Z powodów przedstawionych powyżej w niniejszej kontr-opinii, nawet jeśli promowanie przepisów dotyczących rokowań zbiorowych nie może być odróżnione od „*reprezentacji i zbiorowej obrony interesów pracowników i pracodawców, w tym współdecydowania*”, te przepisy dotyczące rokowań zbiorowych nie ingerują bezpośrednio w reprezentację i zbiorową obronę, a zatem nie są wykluczone przez brak jednomyślności w odniesieniu do art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE. W tej kwestii EKZZ z szacunkiem uznaje, że AG popełnił błąd.
- 231 Drugie z zagadnień dodatkowych jest współzależne z pierwszym zagadnieniem dodatkowym; mianowicie, czy gdyby TSUE odrzucił rozumowanie AG w odniesieniu do przepisów dotyczących „wynagrodzenia” i uznał, że przepisy te wykraczają poza kompetencje UE i uznał, że przepisy dotyczące rokowań zbiorowych wchodzą w zakres kompetencji i nie wymagają jednomyślności, te ostatnie przepisy mogłyby zostać oddzielone i pozostać same jako zgodna z prawem pozostałość AMWD.
- 232 W odniesieniu do tego hipotetycznego punktu należy zauważyć, że AG nie zajmował się nim. EKZZ uważa, że postanowienia dotyczące rokowań zbiorowych, zgodnie z postulowaną hipotezą, mogłyby obowiązywać, choć musiałyby zostać pozbawione odniesień do „wynagrodzenia” i „ustalania wynagrodzenia”. Chociaż prawdą jest, że przepisy dotyczące rokowań zbiorowych są w dużej mierze dodatkowym aspektem dyrektywy AMWD, są one jednak odrębne i bez wątpienia mogą obowiązywać samodzielnie (choć prawdopodobnie dyrektywa musiałaby zostać zmieniona dla jasności).

WNIOSKI

233 W świetle powyższego EKZZ zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości o:

- Oddalenie w całości (tj. zarówno co do głównego przedmiotu roszczenia, jak i alternatywnego tytułu roszczenia) i stwierdzenie nieważności skargi wniesionej przez Królestwo Danii, popieranej przez Królestwo Szwecji, oraz
- Utrzymanie w mocy całości dyrektywy (UE) 2022/2041 w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej.

Spis treści

| | |
|---|----|
| WPROWADZENIE..... | 2 |
| RAMY PRAWNE | 3 |
| I. Prawo międzynarodowe..... | 3 |
| A. Organizacja Narodów Zjednoczonych | 3 |
| 1. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (PDPC en. UDHR)..... | 3 |
| 2. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych | 4 |
| a. Ogólne..... | 4 |
| b. W odniesieniu do „wynagrodzenia”..... | 4 |
| c. W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych” | 5 |
| 3. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów | 5 |
| B. Międzynarodowa Organizacja Pracy..... | 6 |
| 1. Ogólne 6 | |
| 2. W odniesieniu do „wynagrodzenia” | 6 |
| 3. W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych” | 8 |
| C. Rada Europy | 9 |
| 1. W odniesieniu do „wynagrodzenia” | 9 |
| 2. W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych” | 10 |
| II. Prawo UE | 10 |
| A. Prawo pierwotne..... | 10 |
| 1. Postanowienie będące przedmiotem sprawy: Artykuł 153 TFUE..... | 10 |
| 2. Ramy praw podstawowych UE | 11 |
| a. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (CFREU/KPPUE) | 11 |
| (1) Ogólne..... | 11 |
| (2) W odniesieniu do „wynagrodzenia” | 12 |
| (3) W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”..... | 12 |
| b. Ogólne zasady prawa UE (art. 6 ust. 3 TUE)..... | 13 |
| c. Karta wspólnotowa (preambuła TUE i art. 151 TFUE)..... | 13 |
| (4) Ogólne..... | 13 |
| (5) W odniesieniu do „wynagrodzenia” | 14 |
| (6) W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”..... | 14 |
| d. Europejski Filary Praw Socjalnych..... | 14 |
| e. Cele społeczne i inne istotne postanowienia traktatów | 16 |
| 3. Cele | 16 |
| f. Cele ogólne | 16 |
| g. Szczegółowe cele społeczne | 16 |
| h. Inne postanowienia tytułu „Polityka społeczna” (Tytuł X) TFUE..... | 17 |
| B. Prawo wtórne | 17 |
| 1. AMWD 17 | |
| a. Preambuła..... | 17 |
| (1) W odniesieniu do „wynagrodzenia” | 17 |
| (2) W odniesieniu do „negocjacji zbiorowych”..... | 18 |
| b. Postanowienia wykonawcze..... | 18 |
| 2. Inne dyrektywy..... | 19 |

| | |
|---|----|
| OCENA PRAWNA EKZZ..... | 20 |
| I. Krytyczna ocena metody interpretacji i braku „kontekstualizacji” w opinii AG | 20 |
| A. O metodzie interpretacji stosowanej przez AG Emiliou | 20 |
| B. O braku „kontekstualizacji” | 21 |
| 1. „Charakter konstytucyjny” i rzeczywiste ramy konstytucyjne | 22 |
| a. <i>Opinia AG</i> | 22 |
| b. <i>Krytyka</i> | 22 |
| (1) Ochrona praw podstawowych zgodnie z art. 6 ust. 1 TUE: Karta UE | 22 |
| (2) Ochrona praw podstawowych zgodnie z preambułą TUE i art. 151 TFUE: Karta Wspólnotowa | 22 |
| (3) Ochrona „celów społecznych” zgodnie z postanowieniami Traktatu | 22 |
| 2. <i>Ramy prawa międzynarodowego i europejskiego</i> | 22 |
| (1) Europejska Karta Społeczna (EKS)..... | 23 |
| (2) Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP)..... | 23 |
| (3) ONZ: Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (ICESCR)..... | 23 |
| (4) Europejski Filar Praw Socjalnych..... | 23 |
| 3. <i>Materiały historyczne</i> | 23 |
| 4. <i>„Cele społeczne” zawarte w tytule polityki społecznej i samej AMWD</i> | 24 |
| II. Główny zarzut pozwu: czy należy stwierdzić nieważność dyrektywy AMW w całości? | 24 |
| A. <u>Zarzut pierwszy: dyrektywa AMW została przyjęta z naruszeniem art. 153 ust. 5 TFUE, a tym samym naruszeniem zasady przyznawania kompetencji</u> | 24 |
| 1. <i>Czy dyrektywa AMW jest zgodna z wyłączeniem „wynagrodzenia” zawartym w art. 153 ust. 5 TFUE?</i> | 25 |
| a. <i>Zakres wyłączenia „wynagrodzenia” w art. 153 ust. 5 TFUE</i> | 25 |
| (1) Pierwszy błąd: wyłączenie „wynagrodzenia” jest ograniczone do środków, które harmonizują poziom płac ²⁵ | |
| - Sprawa C-307/05 – Del Cerro Alonso | 26 |
| - Sprawa C-268/06 – Impact | 26 |
| - Sprawy połączone C-395/08 i C-396/08 (Bruno i in. przeciwko INPS) | 28 |
| - Sprawy połączone od C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12 (Specht i in.) | 30 |
| - Sprawy połączone C-257/21 i C-258/21 Coca-Cola | 31 |
| (2) Drugi błąd: prawodawca UE może określić ogólne i luźno sformułowane wymogi jako w odniesieniu do ram ustalania wynagrodzeń w państwach członkowskich | 34 |
| (3) Trzeci błąd: jeśli środek nie narusza autonomii umownej partnerów społecznych, jest on zgodny z wyłączeniem „wynagrodzenia” | 35 |
| b. <i>Czy dyrektywa AMW jest zgodna z wyłączeniem „prawa do zrzeszania się” zawartym w artykuł 153 ust. 5 TFUE</i> | 40 |
| (1) Kwestie negocjacji zbiorowych | 40 |
| (2) Kwestia prawa do zrzeszania się | 43 |
| (3) Bezpośrednia ingerencja | 44 |
| B. <u>Zarzut drugi: AMWD nie mogła zostać ważnie przyjęta na podstawie art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE, ponieważ dotyczy ona również kwestii objętych art. 153 ust. 1 lit. f) TFUE</u> | 45 |
| (1) Brak bezpośrednich zakłóceń..... | 46 |
| (2) Konstrukcja celowa | 47 |
| III. Alternatywna podstawa roszczenia: czy należy stwierdzić nieważność art. 4 ust. 1 lit. d) i art. 4 ust. 2 AMWD? | 48 |
| WNIOSKI | 49 |
| Spis treści | 50 |