

Juridiska fakultetsstyrelsen
Docent Niklas Selberg
Doktorand Caroline Ferngren

Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: a.mrd@regeringskansliet.se

Remiss: Genomförande av lönetransparensdirektivet (SOU 2024:40)

A2024/00792

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av docent Niklas Selberg och doktorand Caroline Ferngren.

Fakultetsstyrelsen ger inledningsvis en övergripande bedömning av betänkandet. Därefter följer kapitelvisa enskilda kommentarer. Enkla avsnitts- och sidhänvisningar avser rubricerat betänkande.

Övergripande bedömning

Utöver nedanstående kommentarer har fakultetsstyrelsen ingen erinran mot betänkandets framställning av gällande svensk respektive EU-rätt, problembeskrivning, ställningstagande till behovet av författningsändringar samt författningsförslagets utformning. Betänkandet är välskrivet och presenterar väl underbyggda analyser och slutsatser. I allt väsentligt instämmer fakultetsstyrelsen i de bedömningar som redovisas i betänkandet. Betänkandet kan således med fördel ligga till grund för det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Lönekartläggning och informationsskyldighet för vilka arbetsgivare?

I fråga om genomförandet av artikel 10 i reglerna om lönekartläggning (s. 140 f) föreslår utredningen längre gående skyldigheter än vad direktivet kräver. Fakultetsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att intresset av enhetliga regler är viktigt och bör få fälla avgörandet på denna punkt. Förslaget tillstyrkes således.

Av samma skäl – vikten av enhetliga regler med så få tröskeffekter som möjligt – instämmer fakultetsstyrelsen i förslaget (s. 119) att inte utnyttja möjligheten till undantag för arbetsgivare med färre än 50 arbetstagare såvitt gäller informationsskyldighet.

Fakultetsstyrelsen påminner om att ett rekvisit i de färska lagreglerna om så kallad hyvling i 7 a-b §§ anställningsskyddslagen (1982:80) har samma lydelse som de genomförandeåtgärder som föreslås (s. 120) för lönetransparensdirektivets regler om insyn i lönesättningen. Även om ordalydelsen är samma ska rättsläget vara olika i de båda rättsområdena (jfr prop. 2021/22:176, s. 450).

Frågor om bevisning i mål om lönediskriminering

I förhållande till utredningens analyser av behovet av åtgärder med anledning av lönetransparensdirektivets artikel 19 framhåller fakultetsstyrelsen ett behov av ytterligare beredning kring frågan om hur statistik kan användas i processföring kring lönediskriminering. Erfarenheterna i Sverige av tillämpningen av diskrimineringsrätten antyder att detta uppfattas som svårt. Det krävs tydligare besked från lagstiftarens sida om vilken betydelse statistiska uppgifter ska kunna spela i bevisföringen i mål om anklagelser om lönediskriminering.

Utredningen föreslår inte några genomförandeåtgärder med anledning av artikel 19 och dess reglering av en hypotetisk jämförelseperson. I anslutning till genomförandet av artikel 19 bör lagstiftaren ta tillfället i akt att utveckla förklaringar kring hur en hypotetisk jämförelseperson kan komplettera användningen av statistiska uppgifter i tvister om påstående om lönediskriminering. De praktiska erfarenheterna indikerar ett behov av klarläggande uttalanden i förarbeten. Diskrimineringstvister är komplexa redan då jämförelseperson finns hos samma arbetsgivare.

Sammanfattningsvis anser fakultetsstyrelsen alltså att betänkandets hänvisning till principen om fri bevisföring i svensk processrätt bör kompletteras med förtydliganden kring statistiska uppgifters och hypotetiska jämförelsepersoners funktion i lönediskrimineringstvister.

Rättegångskostnader

Med hänvisning till 5 kap. 2 § arbetstvistlagen (1974:371) föreslås i betänkandet inte några genomförandeåtgärder avseende artikel 22 i lönetransparensdirektivet. Redan med anledning av att arbetstvistlagen (1974:371) och lönetransparensdirektivet bygger på olika juridiska standarder (*"skälig anledning att få tvisten prövad"* respektive *"rimliga skäl att väcka talan"*) anser fakultetsstyrelsen att artikel 22 bör genomföras genom en regel i svensk lag med lydelse i enlighet med direktivets formulering. Genomförandet av lönetransparensdirektivet innebär att svensk lag tillförs nya materiella regler. Direktivet utgör en ambitionshöjning såvitt gäller åtgärder mot lönediskriminering. Befintliga processuella regler som utformats för andra materiella regler – inte minst kollektivavtalstvister – är därför inte tillräckliga för att genomföra lönetransparensdirektivet. Legalitetsskäl talar för att en lagregel stiftas (dvs. direktivkonform tolkning av 5 kap. 2 § arbetstvistlagen [1974:371] är otillräcklig). Enligt fakultetsstyrelsens mening är förhållandena i lönediskrimineringstvister ofta sådana att DO som förlorande kärke bör kunna få kvitta sina rättegångskostnader. Ytterligare beredning kring denna fråga framstår som välkommen.

Arbetstagares rätt att ta del av kriterierna för lönesättningen

Utredningen lämnar förslag för genomförande av artikel 6.1 (s. 118 f, s. 316 f). Fakultetsstyrelsen uppfattar lönetransparensdirektivet som en ambitionshöjning i förhållande till diskrimineringslagens (2008:567) bestämmelser. Mot denna bakgrund anser fakultetsstyrelsen att lagförslaget riskerar utgöra en underimplementering och förespråkar i stället att direktivets formulering används i det nationella genomförandet. Att använda en annan formulering i genomförandet av lönetransparensdirektivet än i diskrimineringslagen kan ligga till grund för ett än starkare fokus på verktygen för lönesättning såvitt gäller till exempel vilka parametrar som ingår, definitionerna av dessa samt deras inbördes viktning, krav i arbetet och prestationsbedömning m.m.

Samarbete med arbetstagarna och deras företrädare

På två punkter föreskriver direktivet samarbete med arbetstagarna och deras företrädare. I artikel 4.4 föreskrivs att vissa "kriterier som överenskommit med arbetstagarföreträdare" ska ligga till grund för lönestrukturer med

särskild funktion i bedömningen av om arbetstagare befinner sig i en jämförbar situation. I artikel 10.2.d föreskrivs att den gemensamma lönebedömningen ska omfatta vissa skäl till löneskillnader, som identifierats med stöd av vissa ”kriterier som gemensamt fastställts av arbetstagarföreträdarna och arbetsgivaren”.

Utredningen föreslår (s. 100, s. 156, s. 158) att artiklarna 4.4 och 10.2.d genomförs med hänvisning till diskrimineringslagens (2008:567) regel om samverkan (3 kap. 11 §) samt i övrigt genom befintliga regler om lönekartläggning.

Fakultetsstyrelsen uppfattar att ordalydelsen i de aktuella artiklarna i lönetransparensdirektivet kräver att respektive part uttryckt en vilja att binda sig vid en viss formulering av respektive kriterier och att dessa båda viljor överensstämmer. Den engelska språkversionen stödjer denna tolkning: (*”agreed with workers’ representatives” respektive ”established jointly by the workers’ representatives and the employer”*) – här förekommer således två parter som blir eniga.

Det svenska begreppet samverkan i 3 kap. 11 § diskrimineringslagen (2008:567) respektive 3 kap. 1 a § arbetsmiljölagen (1977:1160) är emellertid inte så långtgående. I dessa regler är arbetsgivaren den som ansvarar för att de materiella reglerna följs och det krävs inte enighet mellan parterna för att kraven om samverkan ska vara uppfyllt. Att lönekartläggning sker och att arbetsmiljöåtgärder vidtas är endast arbetsgivarens ansvar.

Mot ovanstående bakgrund kan fakultetsstyrelsen inte se att artiklarna 4.4 och 10.2.d kan genomföras genom hänvisning till begreppet samverkan i svensk lag. Samverkansbestämmelserna och reglerna om lönekartläggning täcker inte alla krav i artiklarna 4.4 och 10.2.d. Ytterligare beredning framstår som påkallad.

Möjlighet till fastställsetalan

I betänkandet (s. 198–201, s. 341 f.) hanteras EU-domstolens mål C-30/19 *Braathens* såvitt gäller diskrimineringsrätten. Fakultetsstyrelsen har inga invändningar mot detta förslag i sak. I stället vänder sig fakultetsstyrelsen mot införandet av en specialregel för just diskrimineringsrätten (ny 6 kap. 2 a § § diskrimineringslagen [2008:567]). Den underliggande problematiken kring betydelsen av medgivande av talan som får ett avgörande i Braathensmålet är allmängiltig. Utredningens förslag avser nu endast diskrimineringsrätten. Fakultetsstyrelsen efterlyser beredning i denna fråga som beaktar hela rättsordningens behov. Denna fråga bör sannolikt hanteras på ett sammanhållet sätt. Till undvikande av uppsplittring av

civilprocessrätten efterlyser fakultetsstyrelsen alltså ytterligare beredning på denna punkt.

Fakultetsstyrelsen instämmer i betänkandets slutsats att endast FT-mål inte är en lämplig väg för anti-diskrimineringsbyråernas verksamhet. I stället krävs att staten fördelar mer ekonomiska resurser till denna verksamhet.

Sanktioner för intersektionell diskriminering

Några genomförandeåtgärder avseende artikel 3.2.e jämförd med artikel 23 föreslås inte. Dessa artiklar utgör för svenskt vidkommande en ny grund för beräkning av diskrimineringsersättning. Bestämmandet av diskrimineringsersättningens storlek bygger på adderandet av olika poster inom ramen för en helhetsbedömning. För att säkerställa att den skärpning i synen på intersektionell diskriminering som lönetransparensdirektivet är ett uttryck för, får genomslag i rättstillämpningen och ett godtagbart nationellt genomförande av EU-rätten förespråkar fakultetsstyrelsen ytterligare beredning kring en ändring av diskrimineringslagens bestämmelser om diskrimineringsersättning. I andra aktuella lagstiftningsärenden på arbetsrättens område har lagändringar och tydliga förarbetsuttalanden ansetts krävas för att åstadkomma förskjutningar av rättstillämpningen såvitt gäller höjningar av skadeståndsnivåerna (jfr prop. 2021/22:176, s. 118–122, s. 457 och den nya 38 a § anställningsskyddslagen [1982:80]). Redan lagtexten bör tydligt ange att intersektionell diskriminering enligt direktivets definition verkar höjande på diskrimineringsersättningen.

Ansvariga myndigheter

Fakultetsstyrelsen instämmer i förslaget att utse DO till Sverige jämställdhets- och övervakningsorgan samt att Medlingsinstitutet fortsätter att ansvara för statistiken om löneskillnader.

Fakultetsstyrelsen förutsätter att myndigheternas ekonomiska ramar expanderar avsevärt så de kan rekrytera den kompetens och arbetskraft som krävs för uppgiften. De nya uppgifterna enligt lönetransparensdirektivet får inte leda till att anmälningar om diskriminering inte blir hanterade.

SOU 2020:79 Effektivare tillsyn över diskrimineringslagen

På ett par ställen aktualiserar innevarande utredningsbetänkande förslag som redovisas i betänkandet SOU 2020:79. Fakultetsstyrelsen instämmer av de

skäl som utredningen i förekommande fall anför att förslagen i 2020 års utredning bör genomföras.

Samverkan endast med kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation

Det nationella genomförandet av samverkansskyldigheterna i artikel 4.4 om lönestrukturer respektive artikel 10.2.d om gemensam lönebedömning begränsas till att avse arbetstagarorganisation med vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal (avsnitt 8.3.5). I förhållande till detta förslag påminner fakultetsstyrelsen om att denna begränsning saknar stöd i lönetransparensdirektivet som endast talar om ”arbetstagarföreträdare, om sådana företrädare finns” respektive ”arbetstagarföreträdarna”. På denna punkt föreligger enligt fakultetsstyrelsens mening risk för underimplementering av lönetransparensdirektivet.

DO och talan i Diskrimineringsnämnden om föreläggande av vite

Fakultetsstyrelsen instämmer i utredningens (avsnitt 14.2.2 samt SOU 2020:79 avsnitt 5.6.3) bedömning att de centrala arbetstagarorganisationernas rätt att föra talan om föreläggande av vite i Diskrimineringsnämnden i vissa frågor inte bör vara subsidiär.

Insyn i lönesättningen före anställning

Lagförslaget ligger mycket nära lönetransparensdirektivets lydelse (artikel 5.1). Fakultetsstyrelsen instämmer i förslaget.

Kap. II lönetransparensdirektivet om insyn i lönesättning

Förslagen kan behöva beredas i förhållande till reglerna till skydd för företagshemligheter.

Avtal om användningen av information enligt artikel 7.6

I förhållande till utredningsbetänkandets förslag (s. 318 f.) på genomförandeåtgärd avseende lönetransparensdirektivets artikel 7.6 lyfter fakultetsstyrelsen några aspekter för ytterligare beredning. Det framstår som

svårt att se att arbetsgivare över huvud taget skulle kunna lida någon ersättningsgill skada på grund av att arbetstagare brutit mot den nya regeln i 3 a kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567). Ytterligare beredning av den föreslagna regeln i förhållande till 38 § och 36 § avtalslagen kan vara befogad. Betänkandet anger att en begäran enligt den föreslagna regeln som godtas av arbetstagaren utgör ett avtal. Det bör då klargöras hur detta avtal förhåller sig till anställningsförhållandet och de förpliktelser som följer direkt av det. Det får i alla händelser förutsättas att ett brott mot förpliktelsen med anledning av avtalet om information om lön ligger långt under nivån för sakliga skäl enligt 7 § anställningsskyddslagen (1982:80).

Enligt delegation

Niklas Selberg

Caroline Ferngren