

**Rektor**

Rikard Skårfors  
FD, Utbildningsledare  
Rektors kansli, Ledningssekretariatet

Regeringskansliet (Arbetsmarknads-  
departementet)

**Yttrande över betänkandet Genomförande av minimilönedirektivet  
(SOU 2023:36)**

Stockholms universitet har av Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) anmodats att inkomma med synpunkter på betänkandet *Genomförande av minimilönedirektivet* (SOU 2023:36) Universitetet har följande att anföra.

**Övergripande synpunkter**

Utredningen gör bedömningen att Sverige redan uppfyller de krav som ställs i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 om tillräckliga minimilöner i Europa (minimilönedirektivet) och föreslår enbart ett nytt uppdrag till Medlingsinstitutet att förse kommissionen med viss information om svenska löner. Stockholms universitet gör med undantag för vad som anges nedan inte någon annan bedömning än utredningen i fråga om vilka svenska åtgärder som en implementering föranleder. Utredningens ställningstaganden är i allmänhet väl underbyggda. Det finns dock i ett par fall skäl att ifrågasätta utredningens bedömning av vilka krav direktivet egentligen ställer. Detta behöver inte innebära att den slutliga bedömningen av om svensk rätt lever upp till direktivets krav ändras. Det är dock väsentligt att analysen av vilka åtgärder direktivet föranleder bygger på en så sannolik bedömning av direktivets innebörd som möjligt och att inga aspekter av en bestämmelses ordalydelse ignoreras. Först därefter bör frågan ställas om direktivet kan genomföras utan att parternas autonomi rubbas, deras rätt att träffa kollektivavtal påverkas eller arbetsmarknadsmodellen som sådan rubbas. Universitetet utvecklar sin syn på vilka aspekter som bör inkluderas i uttolkningen av direktivet i det följande.

**Specifika synpunkter****Tillämpningsområdet, artikel 2**

Stockholms universitet menar att det finns skäl att utveckla resonemangen kring innebörden av det andra ledet i minimilönedirektivets artikel 2 utöver vad som görs i utredningen. Frågan är vad ”med beaktande av domstolens praxis” innebär. Vägledning ges i skäl 21 i direktivet och därutöver behöver andra EU-rättsliga källor som nämnd EU-domstolspraxis och EU-kommissionens riktlinjer beaktas för att fastställa innebörden. Att någon sådan analys inte gjordes vid genomförandet av arbetslivsdirektivet motiverar inte att en sådan analys inte krävs

här (prop. 2021/22:151 s 45 och Ds 2020:14, 57–59). En sådan analys är dessutom särskilt angelägen vid genomförandet av minimilönedirektivet, eftersom kollektivavtalen spelar en så central roll för det svenska genomförandet av direktivet och det är just i fråga om kollektivavtalens tillämpningsområde som en spänning kan uppstå i förhållande till EU:s konkurrensrätt. Att de EU-rättsliga kraven skulle kunna beröra Arbetsdomstolens uttolkning av medbestämmandelagen (MBL), inte minst 1 § andra stycket MBL som utvidgar möjligheten att tillämpa kollektivavtal till jämställda uppdragstagare, nämns emellertid inte i utredningen. I dag verkar bestämmelsen om jämställda uppdragstagare heller inte utnyttjas av arbetsmarknadens parter för att utvidga kollektivavtals tillämpningsområde. Det finns dock goda skäl att utreda hur definitionerna i MBL förhåller sig till EU-rätten. Kanske talar det mesta för att EU-domstolen inte skulle göra en annan bedömning än Arbetsdomstolen av vilka som kan omfattas av kollektivavtal, men de EU-rättsliga aspekterna av arbetstagarbegreppet är ändå en fråga som behöver belysas tydligare inför genomförandet av minimilönedirektivet.

#### Lönerelaterade rättigheter enligt svensk rätt i relation till direktivet

Utredningen för ett resonemang som innebär att det tredje ledet i direktivets syftesbeskrivning – om rätt till prövning vid åsidosättande av rättigheter i fråga om minimilöneskydd, skydd för arbetstagare och arbetstagarrepresentanter mot ogynnsam behandling från arbetsgivarens sida vid klagomål samt sanktioner om detta åsidosätts (artikel 12 och 13) – inte har någon självständig betydelse vid sidan av det andra ledet om att främja kollektivavtalsförhandlingar. Det skydd som Sverige tillhandahåller genom att främja kollektivavtalsförhandlingar om lönesättning är enligt utredningen inte uppbyggt kring förekomsten av lägstalöner i kollektivavtal. Utredningen menar att den svenska modellen för lönebildning är avgörande för hur Sverige uppfyller direktivets övergripande syfte och av det skälet saknar det tredje ledet relevans för svenska förhållanden (avsnitt 4.5, ss. 56f). Utredningen menar att det i allt väsentligt är en kollektiv modell och att det i det avseendet inte finns några individuella rättigheter eller skyldigheter i svensk rätt eller i kollektivavtal. Utredningen gör bedömningen att det i Sverige inte finns några rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artiklarna 12 och 13 (avsnitt 9.3, s 108).

Samtidigt medger utredningen att det är möjligt att tolka direktivet på ett annat sätt, nämligen att den möjlighet som en enskild arbetstagare i Sverige kan ha att grunda ett anspråk mot arbetsgivaren på en bestämmelse om lägstalön i ett kollektivavtal skulle utgöra rättigheter enligt artiklarna 12 och 13.

Enligt Stockholms universitet är det inte bara möjligt utan också troligast att det är på sistnämnda sätt direktivet ska tolkas. I skäl 14 i direktivet lyfts exempelvis problemet med bristfällig efterlevnad av existerande minimilöneskydd fram som ett problem och att detta framför allt drabbar kvinnor, unga arbetstagare, lågutbildade arbetstagare, migrerande arbetstagare, ensamstående föräldrar, personer med funktionsnedsättning, arbetstagare med atypiska anställningsformer såsom tidsbegränsat anställda och deltidsanställda samt arbetstagare inom jordbruk och besöksnäring. När efterlevnad inte säkras pressas lönerna ner,

vilket står i motsättning till minimilönedirektivets syfte. Det är också därför som direktivets syfte uttryckligen ska förverkligas genom artikel 1.c som talar om förbättring av arbetstagarnas faktiska tillgång till rätt till minimilöneskydd där detta föreskrivs i nationell rätt och/eller följer av kollektivavtal.

Ett skäl till att 250 av 750 kollektivavtal i Sverige innehåller någon form av angiven minimilön är att de representerande arbetstagarorganisationerna bedömer att de enskilda arbetstagarna inte själva har tillräcklig styrka att förhandla fram en dräglig ingångslön. I många fall finns dessa kollektivavtal inom låglönessektorer, men inte enbart. Det står dock klart att i dessa fall har de arbetstagare som är medlemmar i den avtalslutande organisationen rätt att utkräva viss lön enligt kollektivavtalet. Här finns alltså klart rättigheter enligt svensk rätt och av det följer att direktivet enligt artikel 12.1 kräver att Sverige säkerställer att dessa arbetstagare har tillgång till ändamålsenlig och opartisk tvistelösning i tid samt rätt till prövning av åsidosättande av rättigheter i fråga om minimilöneskydd.

Av det följer också att arbetstagare och arbetsrepresentanter ska skyddas mot ogynnsam behandling från arbetsgivarnas sida och mot ogynnsamma konsekvenser med anledning av klagomål som lämnas in till arbetsgivaren i syfte att säkerställa åsidosättande av rättigheter i fråga om minimilöneskydd enligt artikel 12.2. Utredningen diskuterar om de existerande rättsliga skyddsmekanismerna är tillräckliga. Liknande skrivningar finns i andra direktiv. Lagstiftaren har då kommit till olika slutsatser i frågan om de svenska skyddsmekanismerna räcker. I situationer där bestämmelserna avser att skydda särskilt utsatta grupper som utstationerade och föräldralediga arbetstagare har svensk rätt kompletterats med ett repressalieförbud. I fråga om arbetslivsdirektivet ansågs det dock inte nödvändigt. Utredningen motiverar att det heller inte är nödvändigt för minimilönedirektivet eftersom det inte innehåller några individuella rättigheter (avsnitt 9.3.1, s. 111). En sådan slutsats är dock förhastad. Som nyss har anförts är det troligt att direktivet kan innehålla individuella rättigheter under vissa omständigheter, det vill säga en rätt till prövning av anspråk om lön och en rätt att inte drabbas av sanktioner när ett sådant anspråk görs. Det är också viktigt att påtala att brister i efterlevnad av lön främst sker för utsatta grupper (se skäl 14). Det finns därför goda skäl att tolka direktivet som att det ställer krav på att repressalier också är förbjudna inom arbetslednings- och företagsledningsrättens område och att ett repressalieförbud därför bör införas även i detta fall.

Detta beslut är i rektors ställe fattat av prorektor, professor Clas Hättestrand, i närvaro av avdelningschef Maria Wilenius. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Ärendet har beretts av Juridiska institutionen. Övrig närvarande och föredragande i ärendet har varit utbildningsledare Rikard Skårfors, Ledningssekreteriatet (protokollförare).