

Cirkulärnr: 1995:31
Diariernr: 1995/0138
P-cirknr: Personalpolitik 1995-2:12
Nyckelord: Nyckelord: EG
Handläggare: Kristina Ossmer
Sektion/Enhet: Förhandling
Datum: 1995-01-19
Mottagare: Kommunstyrelsen
Personalfrågor
Rubrik: EG/EU och jämställdhet
Bilagor: Romfördraget art 119,
Direktiv,
EES-avtalet art 69 och 70

Personalpolitik 1995-2:12

Nyckelord: EG

Förhandling

1995-01-19

Kristina Ossmer, LJ

Kommunstyrelsen
Personalfrågor

EG/EU och jämställdhet

Sverige är med i den Europeiska Unionen fr.o.m. 1995-01-01 och ett område där detta får särskild betydelse är förhållanden som rör arbetsgivare-arbetstagare. Ett område där utvecklingen inom gemenskapssamarbetet nått långt är jämställdhetsområdet. Vi kommer i detta cirkulär att ge en allmän orientering om EG/EU och jämställdheten ur ett arbetsgivarperspektiv.

Romfördraget artikel 119

Principen om jämställdhet mellan kvinnor och män och förbud mot könsdiskriminering har åtminstone då det gäller lön, varit med som en princip sedan den europeiska gemenskapens (EG:s) tillkomst 1957. I Romfördraget som består av 248 artiklar ingår bl.a. artikel 119¹⁾, där principen att kvinnor och män ska ha lika lön för lika arbete framgår. Artikel 119 har kommit att uppfattas som en mer allmän princip om lika behandling av kvinnor och män i arbetslivet. I artikeln definieras begreppet förhållandevis vidsträckt. Artikeltexten återges i särskild bilaga till cirkuläret. Den innehåller ingen definition av könsdiskriminering. Romfördraget kan ses som en grundlag och tillhör därmed primärrätten.

Inom EG skiljer man mellan den primära och sekundära EG-rätten. Den primära EG-rätten består av de rättsakter som finns i de tre fördragen om upprättandet av den Europeiska Kol och stålgemenskapen (EKSG, den Europeiska Ekonomiska gemenskapen (EEG) samt den Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom), samt tillhörande dokument t.ex. protokoll och anslutningsfördrag.

Sekundärrätten är ur fördraget härledd rätt som t.ex. de direktiv vi kommer att omnämna nedan.

Trots att artikel 119 i Romfördraget knappast kom till av jämställdhetshänsyn, utan snarast av konkurrenshänsyn har artikeln lagt grunden för en utveckling av EG/EU:s jämställdhetsarbete.

Direktiv, direktivförslag

Enligt EG-domstolen gäller artikeln 119 utan undantag. Den har också preciserats genom andra rättsakter, direktiv som domstolen gett långtgående verkan. Direktiven är bindande för medlemsstaterna när det gäller att uppnå målen, men varje land har valfrihet när det gäller medlen.

Genom utfärdandet av direktiv ska medlemsländernas nationella regler anpassas till varandra.

I direktiven anges en tidsram t.ex. 24 eller 36 månader inom vilket resultatet ska vara uppnått. Direktiven utfärdas normalt av ministerrådet. Det finns f.n. 6 direktiv som är av intresse ur jämställdhetssynpunkt:

Direktiv, Dir 75/117 EEG²⁾ om tillnärmningen av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män.

Det kan sägas att direktivet om lika lön förtydligar artikel 119 och innehåller riktlinjer som är bindande för medlemsländerna om hur artikeln ska tillämpas.

Lika lön-direktivet innehåller inte något krav på att systematisk arbetsvärdering ska införas. Direktivet ställer däremot vissa krav på hur ett system som införs ska se ut. Det måste vid en helhetsbedömning ej medge direkt eller indirekt diskriminering. Könsdiskriminering föreligger om någon missgynnas under sådana omständigheter att missgynnandet har ett direkt eller indirekt orsakssamband med den missgynnades könstillhörighet.

Den norska likestillingsloven säger att indirekt diskriminering är en handling som faktiskt verkar så att det ena könet på ett orimligt sätt försätts i en sämre situation än det andra könet.

Direktiv, Dir 76/207 EEG³⁾ om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor.

Direktiv, Dir 79/7 EEG⁴⁾ om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga social trygghet.

Direktiv, Dir 86/378 EEG⁵⁾ om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet,

Direktiv, Dir 86/613 EEG⁶⁾ om tillämpningen av principen om likabehandling av kvinnor och män med egen rörelse, bland annat jordbruk, samt om skydd för kvinnor med egen rörelse under havandeskap.

Direktiv, Dir 1992/85 EEG⁷ om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen fött barn eller ammar. Det senaste hänförs rättsligt till arbetsmiljölagstiftningen (Romfördraget artikel 118 a) och har medfört att Arbetarskyddsstyrelsen har utarbetat föreskrifter (AFS 1994:32 Gravida och ammande arbetstagare).

Förutom dessa direktiv som har antagits av ministerrådet har ett antal förslag till direktiv utarbetats. Bl.a. ett om omvänd bevisbörda och indirekt diskriminering i mål om lika lön eller lika behandling. Ett annat förslag gäller föräldraledighet. Man har arbetat vidare med dessa så sent som under hösten 1994, men förslagen har ej ännu lett till något direktiv. Ett ytterligare direktivförslag som diskuterats från och till under flera år och återupptagits 1994 är direktivet som gäller skydd för deltidsanställning och tidsbegränsad anställning. Detta kommer att behandlas inom ramen för EU:s sociala protokoll där Storbritannien inte deltar.

Rekomendationer, resolutioner, handlingsprogram

Inom EG/EU har dessutom många icke bindande beslut som rör jämställdhet mellan kvinnor och män fattats och då i form av rekommendationer, resolutioner och handlingsprogram.

Ministerrådet antog 1992 en rekommendation om att medlemsstaterna ska bygga ut barnomsorgen, privat eller offentlig, så att både kvinnor och män kan kombinera förvärvsarbete och föräldraskap, (92/241 EEC).

Ministerrådet antog 1990 en resolution som behandlar sexuella trakasserier i arbetslivet. Kommissionen följde upp den genom att 1991 anta en uppförandekod i avsikt att förhindra sexuella trakasserier i arbetslivet.

Det tredje handlingsprogrammet

Olika handlingsprogram för jämställdhet mellan kvinnor och män har funnits sedan 1982. Det tredje handlingsprogrammet som omspannar tiden 1991-1995 pågår nu. Stor vikt läggs i det att förbättra lagstiftningen på jämställdhetsområdet och att förbättra kvinnans inflytande i EU:s beslutande församlingar och institutioner.

Till det tredje handlingsprogrammet hänförs t.ex. LEI (Local Employment Initiatives for Women) som har det övergripande målet att lämna finansiellt stöd och rådgivning till kvinnokooperativ eller små och medelstora företag.

Strukturfonder

Inom EG/EU finns strukturfonder. Insatserna styrs mot sex mål. Fondmedlen är både områdesbetingade och generella och kommer därmed kvinnorna till del. Vid ett medlemskap i får vi tillgång till 2,4 miljarder per år under åren 1995-1999.

NOW (New Opportunities för Women) är ett program som har som sitt mål att minska arbetslösheten bland kvinnor.

Utbildningsprogram

Nuvarande utbildningsprogram inom EU upphör 1994-12-31. EG-kommisionen har föreslagit att det ska ersättas av två program, LEONARDO för yrkesutbildning och SOKRATES för skola och universitet.

Sverige får den 1 januari 1995 tillgång till de utbildnings- och utvecklingsprogram som då drivs i EU:s regi.

Nätverk

En stor del av jämställdhetsarbetet bedrivs genom olika nätverk som kommissionen upprättat. Dessa har en hög status.

Expert Network on the Application of the Equality Directives (Nätverk om tillämpningen av jämställdhetsdirektiven) tillkom 1982. Det är ett nätverk av oberoende juridiska experter, som ska granska och övervaka att jämställdhetsdirektiven tillämpas i medlemsländerna.

Network and Working Group on Vocational Training for Women, IRIS (Nätverk om yrkesval) består av experter på yrkesutbildning och undervisning. Nätverket arbetar bl.a. för bättre vuxenutbildning för kvinnor över 40 år och kvinnor utan utbildning samt vill öka andelen kvinnor på universitet och högskolor.

Network on Childcare (Nätverk om barnomsorg) är ett nätverk för specialister på barnomsorgsområdet som inrättades 1986. Nätverkets arbete har lett till tre rapporter, där de undersökt behovet av barnomsorg av hög kvalitet samt pappornas delaktighet i barnomsorgen. Rapporterna låg till grund för den rekommendation om barnomsorg, som ministerrådet antog 1992.

Working Group on Equal Opportunities between Girls and Boys in Education (Nätverk om lika utbildningsmöjligheter för flickor och pojkar) är en expertgrupp som består av representanter från medlemsländernas utbildningsdepartement och jämställdhetsorgan. Det inrättades 1986 och målet är att uppmuntra flickor och pojkar att välja otraditionella utbildningar.

Solidarity Network of Women Officials of the European Institutions (Nätverk för kvinnor inom EU:s institutioner) är ett ytterligare exempel på nätverk.

EU-kvinnor och lobbying

The European Women's Lobby Group (Den europeiska lobbyorganisationen för kvinnofrågor) fungerar som ett nätverk för flera kvinno-organisationer.

DG V

Inom kommissionen finns bl.a. 23 Generaldirektorat. Frågor som rör sysselsättning, arbetsmarknad och socialpolitik handläggs inom Generaldirektorat V, DG V. Jämställdhetsfrågorna hänförs därmed till detta generaldirektorat. Vår svenska motsvarighet är ungefär departement.

EG-domstolen

EG-domstolen har utvecklat och utvecklar en omfattande praxis när det gäller lika behandling av kvinnor och män, särskilt i fråga om lika lön för lika arbete, men även då det gäller lika behandling på områden förvärvsarbete och socialförsäkring. Genom EG-domstolens avgöranden har Romfördragets princip om lika lön getts direkt effekt i medlemsländerna. Därmed grundar artikel 119 rättigheter och skyldigheter inte bara för medlemsstaterna, utan ger också rättigheter för enskilda individer som kan åberopa artikel 119 direkt inför en nationell domstol. Vanligast förekommande för jämställdhetsområdet är att EG-domstolen ger tolkningsbesked i en fråga sedan nationell domstol vänt sig till den med en förfrågan kring tolkningen av en nationell lag (t.ex. dansk eller tysk). I allmänhet rättar sig den nationella domstolen efter tolkningsbeskedet.

EG-domstolen arbetar till största delen med olika prejudikat (tidigare domar) och hänvisar ej till förarbeten som vi är vana vid inom det svenska rättsväsendet.

Exempel på några kända mål är bl.a.

Danfoss-målet (109/88)

Danfoss-målet är ett allmänt bekant och debatterat mål. Parter var Handels- og Kontorfunktionarernes Forbund i Danmark, HK mot Dansk Arbejdsgiverforening, DA som företrädde Danfoss. Danfoss tillverkar bl.a. styr- och reglerutrustning inom VVS-området. Parterna tvistade om liklönedirektivet, 75/117.

Vid två tillfällen har den nationella domstolen i detta mål begärt tolkningsbesked rörande likalöne-direktivet, 75/117. Vid det första tillfället ansågs inte HK ha bevisat att det var tal om könsdiskriminering. Vid nästa prövning har HK framlagt mer omfattande statistiskt material rörande utbetalningen av lönen för 157 arbetstagare under perioden 1982-86, varvid det framgick att lönen för män var 6.85 procent högre än för kvinnor. Den nationella domstolen beslutade därefter att förelägga EG-domstolen en rad prejudiciella frågeställningar, vad gäller tolkningen av likalönedirektivet.

Olika frågeställningar avhandlades som t.ex. vem, som har bevisbördan för att visa om det beror på kön eller inte om olika lön utbetalas till en manlig eller kvinnlig anställd med samma arbete eller arbete av lika värde.

Andra frågor, som ställdes var frågan om det stred mot likalöne-direktivet att betala högre lön till manliga anställda, som utför samma arbete eller arbete av lika värde, som de kvinnliga anställda med hänvisning till subjektiva meriter, som medarbetarnas flexibilitet, fackliga verksamhet samt anställningstid. EG-domstolen fördjupade sig särskilt i vad begreppet flexibilitet står för, liksom vilket värde en längre anställningstid har. Exempel på ytterligare frågor, som togs upp var det svårgenomskådliga lönesystemet och därmed svårigheten att få inblick i kriterierna för personliga lönetillägg.

Målet avgjordes vid den nationella domstolen, den danska arbetsdomstolen den 22 oktober 1991.

Det åligger alltså arbetsgivaren att bevisa att genomsnittslönen för kvinnorna inte var ett uttryck för diskriminering. Om arbetstagarna kan visa att kvinnornas löner systematiskt ligger på lägre nivå än männens, utan att man kan påvisa objektiva skäl för detta, är det arbetsgivarens sak att leda i bevis att objektiva skäl faktiskt föreligger. Det blir sedan domstolens sak att avgöra vilken part som har rätt. EG-domstolens preliminära dom innebar i detta fall att arbetsgivaren skulle betala ut miljonbelopp till de kvinnliga löntagarna i retroaktiv lön. Förlikning har träffats.

Barber-målet (C-262/88)

Ett ytterligare exempel på EG-domstolens starka ställning är avgörandet i maj 1990 i det s.k. Barber-målet, Rom-fördragets artikel 119 var aktuellt i detta ärende. Domstolen slog fast att pensionsförmån genom anställningsförhållande är detsamma som lön. Court of Appeal i London hade vänt sig till EG-domstolen för att erhålla ett tolkningsbesked.

Försäkringstjänstemannen Douglas H Barber var anställd vid ett försäkringsbolag, GRE. Han blev den 31 december 1980 friställd och han var då 52 år gammal. Den ordinarie pensionsåldern för anställda vid GRE var för män 62 år och för kvinnor 57 år. Skillnaden på fem år motsvarade åldersskillnaden i det statliga, brittiska pensionssystemet, 65 år för män och 60 år för kvinnor.

Anställda i GRE hade dessutom ännu en pensionsförmån, som innebar att den som blev friställd före uppnådd pensionsålder på 62 respektive 57 år kunde få full pension. Förutsättningen var emellertid att den friställda, om han var man skulle ha fyllt 55 år respektive 50 år för kvinnor. Om villkoret inte var uppfyllt, utföll endast ett visst kontantbelopp som var grundat bl.a. på antal tjänsteår. Först vid uppnådda 62 respektive 57 år föll pensionen ut.

Barber fick när han lämnade företaget dels ett avtalsenligt kontantbeloppet, dels ett obligatoriskt avgångsbidrag och ytterligare en summa därutöver.

Barber väckte talan mot GRE, men avled under processens gång. Dödsboet tilläts av Court of Appeal att träda in som part. De pekade på att Barber skulle ha fått full pension först vid 62 års ålder, medan en kvinna i Barbers ålder skulle ha fått full pension direkt.

Det hävdades att Barber blivit diskriminerad p.g.a. sitt kön, vilket skulle strida mot Rom-fördragets artikel 119. EG-domstolen gav Barbers dödsbo rätt. Domstolen konstaterade bl.a. att privata tjänstepensionsförmåner till följd av anställning är att jämställa med löneförmån, vilket däremot inte är fallet med statliga pensionsförmåner. Det fastslogs även att artikel 119 förbjuder varje form av lönerelaterad diskriminering mellan män och kvinnor. Ett system med skilda pensionsåldrar strider därför mot artikel 119.

Nederländerna hade ordförandeskapet vid Maastricht-mötet 1991. De fick då igenom en protokollsanteckning till Rom-fördraget, där det slås fast att dom-

stolens tolkning i Barbermålet inte gäller för pensionsutfästelser, som löper för den dag målet avgjordes, d.v.s. den 17 maj 1990.

Utifrån detta mål resonerar man i flera domar som kommit hösten 1994 och som rör pensioner.

Vår svenska jämställdhetslag från 1991 omfattar indirekt diskriminering och anses vara EG-anpassad.

Maastrichtfördraget (Maastrichtfördraget den 7 februari 1992) ger möjligheter att bredda EG:s samarbete på det sociala området och är därmed viktigt ur ett jämställdhetsperspektiv.

I EES-avtalet (1 januari 1994) behandlas även frågor som rör jämställdhet mellan kvinnor och män. Redan i ingressen till avtalet slår de avtalsslutande parterna fast betydelsen av att utveckla den sociala dimensionen däri inbegripet lika behandling av kvinnor och män.

Regeringsproposition 1994/95:19 del 1, "Sveriges medlemskap i Europeiska unionen" tar även upp jämställdhetspolitiska frågor.

Romfördragets artikel 119 om lika lön för lika arbete har sin motsvarighet i artikel 69 i EES-avtalet. Texten till Artiklarna 69 och 70 i EES-avtalet⁸⁾ återfinns i särskild bilaga till detta cirkulär.

Artikel 119 anger inte heller uttryckligen att den omfattar både direkt och indirekt könsdiskriminering. De omfattas ändå av artikeln. Det framgår av avgöranden från EG-domstolen. I samband med tolkning av olika direktiv har frågan om indirekt diskriminering behandlats. Det har utvecklats en praxis framför allt på likalönområdet som då till stor del har samband med deltidsarbete, då det gäller att konstatera indirekt diskriminering, något som nedanstående mål är ett exempel på.

Ingrid Rinner-Kühnmålet (C-171/88)

Efter tolkningsbesked 1989 kan man konstatera att artikel 119 förbjuder även indirekt diskriminering.

EG-domstolen konstaterade att det av den åberopade nationella (tyska) lagen från 1969 bl.a. framgick att en arbetare, som inte var anställd mer än tio timmar per vecka eller högst 45 timmar per månad, ej hade rätt att erhålla lön under sjukdom.

EG-domstolen gick igenom de inom området tillämpliga rättsfall, som behandlats av domstolen. Domstolen gick också igenom statistik, som kommissionen delgivit domstolen och som var ett utdrag ur The Eurostat labour force survey 1987 och som visade en odiskutabel övervikt på deltidsarbete för kvinnor. EG-domstolen avgav ett tolkningsbesked med följande innebörd:

Romfördraget artikel 119 måste tolkas så, att det är hindrande med en nationell lagstiftning, som tillåter arbetsgivaren att vid arbetstagares sjukdom underlåta att betala lön till arbetstagare vars normala arbetstid inte överstiger

tio timmar per vecka eller 45 timmar per månad, när detta tillvägagångssätt drabbar ett mycket större antal kvinnor än män om inte medlemsstaten kan visa att nämnda lagstiftning är grundad på objektiva faktorer, som inte hänför sig till kön. Det senare kunde man inte visa i detta fall som gällde städledaren Ingrid Rinner-Kühn.

Sjuklönelagen i Sverige medför ej dessa konsekvenser, emedan inga minimikrav, i likhet med de i målet aktuella, uppställs för att en arbetstagare skall omfattas av den lagen.

Den rättspraxis som vuxit fram inom EG på jämställdhetsområdet gäller redan genom EES-avtalet i Sverige.

Målen om lika lön handlar till stor del om vilka kriterier en arbetsgivare får använda sig av för att göra skillnad mellan kvinnliga och manliga arbetstagare och är till stor del principiellt utformade.

EG-rätten utvecklas hela tiden av EG-domstolen varför vi avser att återkomma och kommentera nya domar.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Förhandlingssektionen

Markus Gustafsson

Kristina Ossmer

Bilaga:

Romfördraget art 119,¹⁾

Direktiv,²⁻⁷⁾

EES-avtalet art 69 och 70,⁸⁾

Notförteckning

1. Romfördraget s. 90
2. EGT nr L 45/19, 19.2.75, s 153
3. EGT nr L 39/40, 14.2.76, s 155
4. EGT nr L 6/24, 10.1.79, s 158
5. EGT nr L 225/40, 12.8.86, s 160
6. EGT nr L 359/56, 19.12.86, s 163
7. EGT nr L 348/1, 28.11.92
8. Europafördrag s. 407, 408

EEG-fördraget, Maastricht, EES-avtalet, EFTA-avtalen, EES-lagen, Lugano