



Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Distr.: allmän 15
oktober 2020

Original: engelska

Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Yttrande godkänt av kommittén inom ramen för artikel 5 i det fakultativa protokollet om framställning nr 45/2018*, **

<i>Framställning från:</i>	Richard Sahlin (företräd av Sveriges Dövas Riksförbund, Sveriges Dövas Ungdomsförbund och den icke-statliga organisationen Med lagen som verktyg)
<i>Påstådda offer för kränkning:</i>	Framställaren
<i>Konventionsstat:</i>	Sverige
<i>Datum för framställning:</i>	23 januari 2018 (första inlägga)
<i>Hänvisningar till beslut:</i>	Beslut fattat i enlighet med regel 70 i kommitténs arbetsordning, översänt till konventionsstaten den 27 februari 2018 (inte utfärdat i dokumentform)
<i>Datum för föreliggande beslut:</i>	21 augusti 2020
<i>Ärende:</i>	Rekryteringsprocess och lämpliga ändringar och anpassningar av arbetsplatsen
<i>Formfrågor:</i>	Uttömmande av nationella rättsmedel, styrkande av talan
<i>Sakfrågor:</i>	Jämlikhet och icke-diskriminering, likhet inför lagen, arbete och sysselsättning, fakta och bevisning
<i>Artiklar i konventionen:</i>	3, 4.2, 5.2 och 5.3, och 27.1 b, g och i
<i>Artiklar i det fakultativa protokollet:</i>	2 d och e

1. Framställaren av framställningen är Richard Sahlin svensk medborgare, född den 23 juni 1967. Framställaren är döv. Han gör gällande att hans rättigheter enligt artiklarna 3, 4.2, 5.2 och 5.3, och 27.1 b, g och i) i konventionen har kränkts. Det fakultativa protokollet trädde i kraft för konventionsstaten den 14 januari 2009. Framställaren företräds av

* Antaget av kommittén vid dess tjugotredje möte (17 augusti–4 september 2020).

** Följande ledamöter av kommittén deltog i behandlingen av framställningen: Ahmad Alsaif, Martin Mwesigwa Babu, Danlami Umaru Basharu, Monthian Buntan, Imed Eddine Chaker, Gertrude Oforiwa Fefoame, Mara Cristina Gabrielli, Amalia Eva Gamio Ríos, Ishikawa Jun, Samuel Njuguna Kabue, Rosemary Kayess, Kim Mi Yeon, László Gábor Lovász, Robert George Martin, Dmitry Rebroy, Jonas Ruskus, Markus Schefer och Risnawati Utami.

Sveriges Dövas Riksförbund, Sveriges Dövas Ungdomsförbund och den icke-statliga organisationen Med lagen som verktyg.

A. Sammanfattning av de upplysningar och argument som lagts fram av parterna

Framställarens sakframställning

2.1 Framställaren doktorerade i offentlig rätt 2004. Sedan dess har han haft tidsbegränsade anställningar vid olika universitet. Han arbetar för närvarande som lektor vid Umeå universitet. Han undervisar på svenskt teckenspråk som tolkas till talad svenska.

2.2 Våren 2015 utannonserade Södertörns högskola, som är ett statligt lärosäte, en tillsvidare tjänst som lektor i offentlig rätt. Framställaren hade tidigare varit tillfälligt anställd vid Södertörns högskola, vars ledning kände till hans behov av teckenspråkstolkning. Rekryterarna ansåg att han var den mest kvalificerade sökanden till tjänsten och han fick som ett led i rekryteringsprocessen möjlighet att hålla en provföreläsning. Trots att framställaren var väl kvalificerad avbröt högskolan rekryteringsprocessen den 17 maj 2016. Högskolan påstod att det skulle bli för dyrt att finansiera de kostnader för teckenspråkstolkning som skulle krävas för att garantera framställarens rätt till sysselsättning på samma villkor som andra. Kostnaden för den begärda tolkningen bedömdes uppgå till 520 000 kronor per år. Högskolan har en personalbudget på drygt en halv miljard kronor per år och hade 2016 ett budgetöverskott på 187 miljoner kronor. Högskolan övervägde inte vid något tillfälle under rekryteringsprocessen att utreda andra former av arbetsanpassning eller skäligen anpassningar, däribland anpassade arbetsuppgifter där tolkning inte skulle behövas, till exempel handledning och examinering av studenter eller webbaserad undervisning.

2.3 Framställaren lämnade in ett klagomål till Diskrimineringsombudsmannen, som för hans räkning väckte en civilrättslig talan i Arbetsdomstolen. Diskrimineringsombudsmannen hävdade att beslutet att avbryta tillsättningen var diskriminerande och stod i strid med 1 kap. 4 § 3 st. och 2 kap. 1 § i diskrimineringslagen (2008:567). Mot bakgrund av detta hävdade Diskrimineringsombudsmannen att framställaren hade rätt till 100 000 kronor i ersättning för den diskriminering han hade utsatts för.

2.4 Den 11 oktober 2017 kom domstolen fram till att högskolan inte hade diskriminerat framställaren, eftersom tillsättningen hade avbrutits på grund av att det varit för dyrt för högskolan att finansiera den teckenspråkstolkning som skulle behövas. Den konstaterade att det inte var rimligt att kräva att högskolan skulle finansiera tolkningskostnaderna på 520 000 kronor per år, trots den ansevärd personalkostnaden. Arbetsdomstolen är högsta instans i fall som prövas enligt lagen om rättegången i arbetstvister.

Klagomålet

3.1 Framställaren påstår att konventionsstaten har underlåtit att säkerställa hans rätt till arbete på samma villkor som andra och skäligen anpassning i arbetet i strid med skyldigheterna i artiklarna 5.2 och 5.3 och 27.1 b, g och i) i konventionen. Han anser att kränkningen hade kunnat förebyggas om konventionsstaten inte hade lagt hela skyldigheten att tillhandahålla skäligen anpassning på arbetsgivaren. Konventionsstaten borde ha tillhandahållit särskilda anslag ur sin budget, eller borde ha säkerställt att statliga högskolor och offentliga myndigheter hade ekonomiska förutsättningar och tydliga skyldigheter att tillhandahålla skäligen anpassning för att kunna anställa personer med funktionsnedsättning. I hans fall skulle det inte ha varit oproportionerligt eller orimligt att kräva att konventionsstaten skulle tillhandahålla sådan skäligen anpassning som behövdes för att han skulle kunna utföra de arbetsuppgifter som ingick i den tjänst som han hade sökt.

3.2 Framställaren hävdar vidare att konventionsstaten har överskridit sitt utrymme för skönsmässiga bedömningar, eftersom den inte har respekterat konventionens normer i sin tolkning av den nationella lagstiftningen. Arbetsdomstolens dom uppfyller inte kraven i kommitténs allmänna kommentar nr 2 (2014), enligt vilken personer med

funktionsnedsättning faktiskt inte kan åtnjuta sina rättigheter kring arbete och sysselsättning (vilka beskrivs i artikel 27 i konventionen) om inte arbetsplatsen i sig är tillgänglig. Arbetsplatser måste därför vara tillgängliga, vilket uttryckligen anges i artikel 9.1 a i konventionen. Vägran att anpassa arbetsplatsen utgör förbjuden diskriminering på grund av funktionshinder.

3.3 Framställaren hävdar också att konventionsstaten har underlåtit att skydda hans rättigheter enligt artikel 4.2 i konventionen. Både konventionsstaten och Södertörns högskola hade ett budgetöverskott under budgetåret 2016¹ och det var därför inte oskäligt att kräva att de skulle stå för kostnaderna för teckenspråkstolkning. Utrymmet för skönsmässiga bedömningar omfattar inte beteenden som försummar individuella rättigheter, eftersom staten inte har visat att överskottet användes för något annat mer angeläget socialt behov avseende skyldigheterna enligt konventionen.

3.4 Framställaren hävdar vidare att högskolan inte har utrett om några andra skäligen anpassningsåtgärder hade kunnat vidtas för att ge honom möjlighet att utföra arbetsuppgifterna i den tjänst som han hade sökt. Efter att ha beslutat att teckenspråkstolkning skulle vara för kostsam analyserade Södertörns högskola inte om framställaren hade kunnat utföra andra arbetsuppgifter där det inte hade behövts teckenspråkstolkning, till exempel handledning av studenter, bedömning av studieresultat eller administration av studentfrågor, bland annat via chattforum online. Om arbetet hade anpassats på det sättet skulle de totala kostnaderna ha minskat väsentligt jämfört med de belopp som presenterades av högskolan. Sådana åtgärder skulle kosta cirka 100 000 kronor per år. Konventionsstaten presenterade inte tillräcklig bevisning eller analys för att styrka slutsatsen att alla anpassningar, inklusive alternativa arbetsuppgifter, skulle innebära en omotiverad börda.

3.5 Framställaren anser också att konventionsstaten visserligen har bedömt de begärda anpassningarna men att den inte har beaktat fördelarna med att anställa framställaren som lektor. Eftersom framställaren har en funktionsnedsättning och besitter kunskaper om rättigheter för personer med funktionsnedsättning hade han kunnat utgöra ett värdefullt tillskott till Södertörns högskola genom att visa att högskolan är öppen och inkluderande för alla typer av underrepresenterade grupper. Studenterna hade genom att ha en lektor med en funktionsnedsättning haft möjlighet att interagera med personer med funktionsnedsättning på ett professionellt sätt. Att inte anställa honom utgör en överträdelse av konventionsstatens skyldighet att öka medvetenheten om personer med funktionsnedsättning i strid med artikel 8 i konventionen.

3.6 Framställaren gör slutligen gällande att samtliga nämnda kränkningar måste ses i ljuset av de allmänna principerna i artikel 3 i konventionen, särskilt led b om icke-diskriminering, led c om fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället, led e om lika möjligheter och led f om tillgänglighet. Genom att avbryta rekryteringsförfarandet respekterade konventionsstaten inte framställarens rätt till lika möjligheter till anställning i den offentliga sektorn i strid med artiklarna 4.2, 5, 9 och 27 var för sig och jämförda med artikel 3 i konventionen.

Konventionsstatens synpunkter om tillåtlighet och i sak

4.1 Den 4 juli 2018 framförde konventionsstaten sina synpunkter om tillåtlighet och i sak. Den ansåg att framställningen skulle förklaras otillätlig på grund av att den inte är tillräckligt styrkt och på grund av att alla tillgängliga nationella rättsmedel inte har uttömts.

4.2 Konventionsstaten hänvisar till nationell lagstiftning om jämlikhet och icke-diskriminering. Enligt 1 kap. 2 § i regeringsformen ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Det allmänna ska också motverka diskriminering av människor på grund av bland annat funktionshinder. Nationella bestämmelser som är relevanta för det aktuella fallet återfinns i diskrimineringslagen. Enligt 1 kap. 4 § i diskrimineringslagen anses bristfällig tillgänglighet utgöra en form av diskriminering. Denna bestämmelse trädde i kraft i januari 2015. Den syftar bland annat till att anpassa diskrimineringslagen till konventionen.

4.3 En första nödvändig förutsättning för förbudet mot diskriminering är att en person

¹ www.regeringen.se/sveriges-regering/finansdepartementet/statens-budget/statens-budget-i-siffror/.

har "missgynnats". Det innebär att personen, till exempel en arbetssökande, försätts i ett sämre läge eller går miste om en förbättring, en förmån, en serviceåtgärd eller liknande. Avgörande är att en negativ effekt inträder. Ett annat kriterium är underlåtenhet att vidta åtgärder för att öka tillgängligheten. Med detta kan också avses att de vidtagna åtgärderna är otillräckliga. Kriteriet om "jämförbar situation" är också avgörande. Det innebär att den situation som en person med en funktionsnedsättning befinner sig i måste jämföras med den situation som andra personer utan en sådan funktionsnedsättning befinner sig i. I arbetslivet handlar jämförelsen framför allt om i vilken utsträckning en person med en funktionsnedsättning kan utföra ett visst arbete jämfört med andra arbetssökande eller anställda som inte har samma funktionsnedsättning. Arbetsgivaren får inte fästa avseende vid de begränsningar i förmågan att utföra arbetet som en funktionsnedsättning kan innebära, om verkningarna av funktionsnedsättningen kan elimineras eller reduceras genom att vidta skäligen åtgärder.

4.4 Enligt konventionsstaten kan en åtgärd endast anses skäligen om verksamhetsutövaren har förmåga att bära kostnaden för den. Kostnaden bör kunna finansieras inom ramen för ordinarie allmän eller enskild verksamhet. Lämpliga åtgärder kan bland annat vara inköp av arbetshjälpmedel eller anpassningar av arbetsplatsen. Det kan även handla om att ändra arbetstider, arbetsuppgifter eller arbetsorganisationen.

4.5 Diskrimineringsombudsmannen ansvarar för tillsynen över att diskrimineringslagen följs. Den kan också föra talan för en person som anser sig ha blivit diskriminerad. Detta förfarande kostar ingenting för den enskilde. Ombudsmannen måste även säkerställa att diskriminering på grund av funktionsnedsättning inte förekommer på några områden av samhällslivet och att alla personer har lika rättigheter och möjligheter oavsett funktionsnedsättning.

4.6 Kapitel 6 i diskrimineringslagen innehåller processrättsliga regler som ska tillämpas vid tvister enligt lagen. Tvister prövas enligt lagen om rättegången i arbetstvister. Sådana mål handläggs i regel i Arbetsdomstolen, antingen direkt som första och sista instans – som i det aktuella fallet – eller i tingsrätt som första instans med möjlighet att överklaga till Arbetsdomstolen.

4.7 Sveriges skydd mot diskriminering bygger även på EU:s olika rådskdirektiv om icke-diskriminering, däribland rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling. Direktivet genomfördes i svensk lagstiftning genom bland annat diskrimineringslagen. Enligt artikel 5 i direktivet ska arbetsgivare vidta de åtgärder som behövs i det konkreta fallet för att göra det möjligt för en person med funktionsnedsättning att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet, eller att genomgå utbildning, såvida sådana åtgärder inte medför en opropotionerlig börda för arbetsgivaren. Enligt skäl 21 bör man i syfte att avgöra huruvida åtgärderna blir alltför betungande särskilt beakta de ekonomiska och andra kostnader som åtgärderna medför, organisationens eller företagets storlek och ekonomiska resurser och möjligheten att erhålla offentliga medel eller annat stöd.

4.8 I det aktuella fallet beräknade Arbetsdomstolen kostnaderna för tolkning inklusive lönebidrag och bidrag till vardagstolkning² som Arbetsförmedlingen får tillhandahålla i enlighet med förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och som har behov av stöd för att stärka sina möjligheter att få eller behålla ett arbete. Arbetsgivare kan ansöka om sådana bidrag när de anställer en person som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Personen måste vara arbetslös och anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen, som då kan betala en del av lönen under anställningsperioden. Lönebidrag är avsedda att ersätta kostnaderna för de anpassningar som kan behöva göras på arbetsplatsen. Bidragets storlek beror på de anpassningar och det stöd som personen behöver. Tillsammans med arbetsgivaren upprättar Arbetsförmedlingen en plan för att öka arbetstagarens arbetsförmåga. Arbetstagarens lön och andra förmåner måste vara likvärdiga med dem som gäller enligt kollektivavtal inom branschen. Lönebidragets storlek påverkas av lönekostnaden och arbetsförmågan hos den person som arbetsgivaren vill anställa.

² Konventionsstaten hänvisar till de uppgifter som anges i domen under rubriken "Kostnader enligt ramavtalet".

Det finns även ett bidrag för utveckling i anställning som kan finansiera åtgärder som bidrar till att utveckla personens arbetsförmåga. Under 2016 anställdes över 90 000 personer med funktionsnedsättning med olika typer av ekonomiskt stöd från Arbetsförmedlingen. Av dessa anställdes cirka 29 270 personer med lönebidrag.

4.9 Vidare anges i budgetpropositionen för 2018 att det är viktigt att kompetensen kan tas tillvara hos alla i arbetslivet. För detta krävs det en fungerande kommunikation mellan arbetsgivare och arbetstagare. Regeringen avser därför att öka möjligheterna till tolktjänst i arbetslivet med syfte att stärka förutsättningarna på arbetsmarknaden för personer som är döva eller dövblinda. För detta ändamål har 15 miljoner kronor anslagits per år under 2018–2020³. Socialstyrelsen delar också ut ett riktat statligt bidrag för tolktjänster på 75 miljoner kronor per år till landstingen. Landstingen avsatte också cirka 156 miljoner kronor av egna medel.

4.10 Konventionsstaten konstaterar att högskolan den 17 maj 2016 beslutade att avbryta anställningsprocessen för framställaren, som överklagade beslutet till Överklagandenämnden för högskolan. Framställaren begärde att nämnden skulle upphäva högskolans beslut och hävdade att högskolan hade överträtt diskrimineringsförbudet i form av bristfällig tillgänglighet. Han uppgav också att högskolan inte hade utrett om en omfördelning av arbetsuppgifter eller tekniska lösningar skulle kunna minska hans behov av tolkning. Han menade också att högskolan enligt förarbetena till diskrimineringslagen var skyldig att göra en noggrann avvägning mellan hans rättmätiga krav på likabehandling och högskolans ekonomiska förutsättningar. Framställaren begärde vidare att nämnden, om den skulle komma fram till att den inte var behörig att pröva hans överklagan, skulle överlämna denna till Förvaltningsrätten. Här noterar konventionsstaten framställarens argument att frågor som rör offentlig anställning enligt Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas rättspraxis är en fråga om medborgerliga rättigheter och att frågan även bör ses mot bakgrund av diskrimineringsförbudet i artikel 14 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna.

4.11 Den 1 juli 2016 avvisade nämnden överklagan och överlämnade den till Förvaltningsrätten i Stockholm. Den 26 januari 2017 avvisade Förvaltningsrätten framställarens talan och förklarade att ett beslut enligt 22 § i förvaltningslagen får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i anställningsärenden. Södertörns högskolas beslut avsåg ett anställningsärende och kunde enligt dessa bestämmelser därför inte avgöras av en förvaltningsdomstol. Enligt 3 § i förvaltningslagen tillämpas dock bestämmelserna om överklagande i den lagen alltid om det behövs för att tillgodose alla personers rätt till en rättvis rättegång vid prövningen av deras civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. Högskolans beslut avser enligt domstolen inte en civil rättighet i den mening som avses i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. Framställarens talan avvisades därför.

4.12 Sedan anställningsprocessen avbrutits anmälde framställaren högskolans beslut till Diskrimineringsombudsmannen och hävdade att han hade blivit utsatt för diskriminering. Ombudsmannen beslutade att inleda en tillsyn. Han skrev därför till högskolan den 16 juni 2016 och ställde flera frågor, bland annat om dess syn på framställarens framställning till ombudsmannen. En fråga handlade om huruvida högskolan kunde erbjuda framställaren alternativa arbetsuppgifter som skulle medföra lägre tolkningskostnader. Ombudsmannen uppgav också att framställaren hade föreslagit att han skulle kunna undervisa på andra sätt än genom klassrumsundervisning, bland annat genom att handleda och undervisa studenterna via e-post, göra examinationer och undervisa grupper via chattforum online, samt spela in sina föreläsningar. Ombudsmannen uppgav också att framställaren hade föreslagit att han kunde utföra administrativa uppgifter och forskningsuppgifter. Högskolan svarade den 8 juli 2016. Den uppgav att den hade utlyst en tjänst som lektor i offentlig rätt, vilket är en tjänst som huvudsakligen består av undervisning. Den uppgav vidare att det inte var förenligt med dess rekryteringsbehov att ändra arbetsuppgifterna i den aktuella tjänsten,

³ Regeringens proposition 2017/18:1.

eller att omfördela de arbetsuppgifter som involverade undervisning till andra arbetstagare vid högskolan, för att i väsentlig utsträckning minska tolkningskostnaderna. Vidare måste den absoluta merparten av undervisningen, av ekonomiska skäl, ske i stora grupper och inte genom distansundervisning av enskilda studenter. Att bedriva undervisning via chattforum online eller genom förinspelade föreläsningar skulle innebära alltför omfattande, långtgående förändringar av programmet i offentlig rätt vid Södertörns högskola, som inte kunde anses skäliga. Även om några av förändringarna skulle kunna genomföras kunde de inte i någon väsentlig utsträckning förväntas förändra behovet av tolkningsstöd.

4.13 Den 16 november 2016 väckte Diskrimineringsombudsmannen talan mot staten i Arbetsdomstolen. Domstolen höll den 4 april 2017 en muntlig förberedelse av målet som varade i en timme. Huvudförhandlingen hölls den 30 augusti 2017. Utöver de fem domarna och rättssekreteraren deltog två processförare för Diskrimineringsombudsmannen, en advokat för högskolan och två teckenspråkstolkare. Förhandlingen varade i 1 timme och 50 minuter.

4.14 Konventionsstaten gör vidare gällande att framställaren felaktigt hänvisat till de påstådda ”oförbrukade bidragen” på 187 miljoner kronor som högskolans överskott för 2016. ”Oförbrukade bidrag” avser belopp från externa källor som huvudsakligen är avsedda för forskningsändamål och som ännu inte har använts i högskolans verksamhet. De är avsedda för specifika forskningsprojekt och är därmed redan öronmärkta och kan inte användas för andra ändamål. Framställaren kommenterar också högskolans myndighetskapital, som är det överskott som uppstår när statliga lärosäten inte gör av med alla de offentliga forsknings- och utbildningsanslag som de mottar. Myndighetskapitalet är inte någon årlig inkomstkälla och det måste användas för det ändamål som det erhöles för. Avslutningsvis bör det när framställaren hänvisar till det som han kallar ”ett överskott” på 36,5 miljarder kronor i statens budget för 2016 noteras att en viktig del i den finanspolitiska ramen är den lagstadgade, disciplinerade statliga budgetprocessen, i vilken olika utgifter ställs mot varandra. Åtgärder för att främja och skydda rättigheter och möjligheter för personer med funktionsnedsättning återfinns inom flera olika utgiftsområden i budgeten. 2016 uppgick landets statsskuld till 1 292 miljarder kronor.

4.15 När det gäller framställningens tillåtlighet gör konventionsstaten gällande att den inte känner till att den aktuella frågan har varit eller är föremål för internationell prövning eller reglering i annan form.

4.16 När det gäller uttömmandet av tillgängliga nationella rättsmedel noterar konventionsstaten att framställaren överklagade Förvaltningsrättens beslut till Kammarrätten i Stockholm, som den 7 april 2017 beslutade att inte meddela prövningstillstånd. Kammarrättens beslut kunde överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen och innehöll en hänvisning till en bilaga med information om hur man överklagar. Framställaren gjorde inte det, trots att domstolen vid en sådan överklagan hade kunnat komma fram till att framställaren hade rätt att överklaga högskolans beslut och, i slutändan, hade kunnat pröva hans yrkande om att upphäva högskolans beslut. Ingenting tyder på att en sådan överklagan inte skulle ha haft några utsikter till framgång eller att den skulle dröja oskäligt länge. Konventionsstaten anser därför att framställaren inte uttömt alla tillgängliga nationella rättsmedel.

4.17 Oavsett utgången av kommitténs prövning enligt artikel 2 c och d i det fakultativa protokollet vidhåller konventionsstaten att framställningen är uppenbart ogrundad och därmed otillätlig enligt artikel 2 e i det fakultativa protokollet. I det avseendet hänvisar konventionsstaten till sina argument i sakfrågan, som utvecklas nedan.

4.18 Om framställningen inte förklaras otillätlig i sin helhet gör konventionsstaten gällande att en del av framställningen ändå bör förklaras otillätlig. Framställaren av en framställning måste ha väckt en materiell talan i de nationella domstolarna avseende de anklagelser som senare läggs fram för kommittén.⁴I den aktuella framställningen påstår

⁴Deperraz och Delieutraz mot Frankrike (CCPR/C/83/D/1118/2002), punkt 6.4, och Van Marcke mot Belgien (CCPR/C/81/D/904/2000), punkt 6.3.

framställaren att underlåtenheten att göra en tillfredsställande utredning av andra möjliga anpassningar till hans behov och av anställningsvillkoren i sig utgjorde en kränkning av rätten till skälig anpassning. Arbetsdomstolens dom visar dock tydligt att framställaren inte gjorde något yrkande avseende det påståendet i de nationella domstolarna. Tvisten i domstolen handlade uteslutande om teckenspråkstolkningens kostnader och skälighet. Med andra ord kom, som kommittén har noterat⁵, parterna överens om vilka anpassningar som behövde göras, men var oense om kostnaderna och om huruvida de utgjorde en oproportionerlig eller omotiverad börda. Arbetslagarna är skyldiga att utreda möjliga anpassningsåtgärder, bland annat ändringar i arbetsorganisation, arbetstid eller arbetsuppgifter. Arbetsdomstolen får dock endast pröva det som parterna i målet yrkar⁶. I det aktuella fallet åberopade framställaren inte avsaknaden av utredning av anpassningsåtgärder i Arbetsdomstolen, som därför var förhindrad att pröva om högskolan borde ha företagit en sådan utredning. Det finns ingenting som tyder på att åberopandet av sådana omständigheter i Arbetsdomstolen inte skulle ha haft några utsikter till framgång eller att det skulle ha fått processen att dröja oskäligt länge. Vid ett åberopande i Arbetsdomstolen av avsaknaden av utredning hade domstolen kunnat komma fram till att framställaren blivit utsatt för diskriminering. Därför bör framställarens framställning avseende den påstådda avsaknaden av utredning av anpassningsåtgärder anses vara otillåtlig.

4.19 I sak anser konventionsstaten att kärnfrågan i framställarens klagan är att landets oförmåga att finansiera och identifiera tydliga skyldigheter avseende skälig anpassning var en bidragande faktor till de påstådda kränkningarna. Här hänvisar konventionsstaten till kommitténs redogörelse för att villkoren ”oproportionerlig eller omotiverad börda” hänvisar till tanken att begäran om skälig åtgärd behöver stå i relation till en eventuell överdriven eller orättfärdig börda för den part som tillhandahåller åtgärden⁷ och att några av de potentiella faktorer som behöver övervägas är finansiella kostnader, tillgängliga resurser (inbegripet offentliga subventioner), storleken på den part (i sin helhet) som ska genomföra åtgärden, ändringens effekt på institutionen eller företaget, fördelar för tredje part, negativa effekter för andra personer och skäliga hälso- och säkerhetskrav⁸. Konventionsstaten påminner om innehållet i artikel 27 i konventionen och gör gällande att kärnfrågan i den aktuella framställningen är huruvida Arbetsdomstolens proportionalitetsbedömning av teckenspråkstolkningen utgör en kränkning av framställarens rättigheter enligt artiklarna 5 och 27 i konventionen.

4.20 Konventionsstaten hänvisar här till kommitténs rättspraxis⁹. Den gör vidare gällande att processen i Arbetsdomstolen inte bara innehöll skriftliga inlagor från de båda parterna (Södertörns högskola och Diskrimineringsombudsmannen) utan även en muntlig förberedelse av målet och en muntlig huvudförhandling i domstolen. Båda sidorna lade fram sina synpunkter och den bevisning de hade till sitt förfogande och domstolen beaktade alla handlingar i målet. Vidare agerade Diskrimineringsombudsmannen kärande i processen på framställarens begäran. Hans talan drevs således av en offentlig myndighet som är specialiserad på diskrimineringsfrågan, vilket säkerställde att han fick ge uttryck för sina synpunkter och att hans intressen togs tillvara. Dessutom är Arbetsdomstolen en specialiserad domstol med sakkunskap i att pröva diskrimineringsärenden. Fem ledamöter i Arbetsdomstolen drog enhälligt slutsatsen att Diskrimineringsombudsmannens talan skulle avslås.

4.21 När det gäller Arbetsdomstolens prövning och bedömning betonar konventionsstaten att den gjort en grundlig kartläggning av tillämplig nationell rätt och EU-rätt, rättspraxis, konventionen och kommitténs synpunkter. Domstolen gick sedan vidare med frågan om tolkningskostnader och gjorde därefter sin proportionalitetsbedömning baserat på den kostnad på 520 000 kronor per år som Diskrimineringsombudsmannen gjort gällande. Domstolen kom därefter fram till att tre omständigheter gjorde att det kunde ställas större krav på ökade tillgänglighetsåtgärder i det aktuella fallet: högskolan är en statlig myndighet, den har en stor personalbudget, och den tilltänkta anställningen var en

⁵ Allmän kommentar nr 6 (2018), punkt 25 a och b.

⁶ Se 5 kap. 3 § i lagen om rättegången i arbetstvister, och 17 kap. 3 § i rättegångsbalken.

⁷ Allmän kommentar nr 6, punkt 25 b.

⁸ Ibid., punkt 26 e.

⁹ Jungelin mot Sverige (CRPD/C/12/D/5/2011), punkt 10.5.

heltidstjänst. Högskolans årliga kostnader för tolktjänster skulle i praktiken motsvara framställarens lön före skatt, men utan arbetsgivaravgifter. Domstolen betonade vidare att det inte var fråga om en kostnad av engångskaraktär och att åtgärderna inte skulle komma andra arbetstagare med funktionsnedsättning till godo¹⁰. Slutligen menade domstolen att den inte kunde finna att vare sig konventionen, arbetslivsdirektivet, diskrimineringslagen eller dess förarbeten ger stöd för att det är skäligt att kräva att en arbetsgivare, i en situation som den aktuella, ska svara för anpassningsåtgärder av aktuellt slag till en årlig kostnad om cirka 500 000 kr. Domstolens slutsats var därför att de anpassningsåtgärder som högskolan hade behövt vidta för att kunna anställa framställaren inte var skäliga och att högskolan därför inte diskriminerat honom.

4.22 Arbetsdomstolens bedömning gjordes med utgångspunkt i samma typ av proportionalitetsprövning som kommittén skulle behöva tillämpa vid en bedömning enligt artiklarna 2, 5 och 27 i konventionen. Vid denna bedömning ställdes krav på att granska ekonomiska faktorer och att i viss mån göra en avvägning mellan olika intressen. När det gäller framställarens argument om vad han anser vara de negativa konsekvenserna av domen för alla döva personer som söker arbete i Sverige så anser konventionsstaten att en sådan långtgående tolkning av domen inte är motiverad, eftersom domstolen uppenbarligen baserade sin dom på de specifika omständigheterna i framställarens ärende. Dessutom begränsades den till de omständigheter som ombudsmannen hade valt att basera sin diskrimineringsstalan på.

4.23 Mot bakgrund av ovanstående konstaterar konventionsstaten att den nationella rättsprocessen i Arbetsdomstolen och domstolens bedömning höll hög standard, och att det inte finns något som tyder på att de var godtyckliga eller på annat sätt bristfälliga, eller utgjorde en rättsvägran. Det finns heller inget som tyder på att de underlåtit att skydda framställaren mot diskriminering. Det faktum att Arbetsdomstolen dömde till framställarens nackdel påverkar inte den slutsatsen. Kommittén bör därför godta att Arbetsdomstolens beslut inte utgjorde någon kränkning av framställarens rättigheter enligt artiklarna 5 och 27 i konventionen.

4.24 När det gäller framställarens påstående om brist på finansiering anser konventionsstaten att det inte finns några tecken på något specifikt samband mellan den påstådda bristen på finansiering och Arbetsdomstolens beslut. Den här delen av framställningen handlar därför om statens finansiering av anpassningsåtgärder i allmänhet och är bättre lämpad för rapporteringsförfarandet enligt artiklarna 35 och 36 i konventionen. Om kommittén drar en annan slutsats anser konventionsstaten att den bör ges ett särskilt stort utrymme för skönsmässiga bedömningar i den här frågan¹¹.

4.25 Konventionsstaten gör vidare gällande att det i framställarens fall fanns betydande stödåtgärder som kunde möjliggöra framställarens anställning i form av stöd genom vardagstolkning och, vad viktigare är, ett årligt lönebidrag. Lönebidraget skulle täcka nästan 30 procent av de årliga tolkningskostnaderna, eller 220 000 kronor av 740 000 kronor. Statens stöd måste i framställarens fall anses vara tillräckligt, särskilt med tanke på det stora utrymme för skönsmässiga bedömningar som staten har i det avseendet.

4.26 Konventionsstaten gör vidare gällande att även om ovannämnda statligt finansierade åtgärder var de enda som togs upp i Arbetsdomstolens dom så betyder inte det nödvändigtvis att det inte fanns andra stödåtgärder. Eftersom Diskrimineringsombudsmannen inte ifrågasatte om kostnaderna för tolkning enbart skulle beräknas med beaktande av stöd i form av lönebidrag och vardagstolkning och inte heller

¹⁰ Domstolen hänvisade till den skiljaktiga meningen i Jungelin mot Sverige (CRPD/C/12/D/5/2011), bilaga, punkt 5, om att hänsyn även måste tas till fördelarna för andra arbetstagare med funktionsnedsättning.

¹¹ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas dom av den 21 februari 1986 i mål nr 8793/79, James m.fl. mot Förenade kungariket, punkt 46, och dom av den 8 juli 2003 i mål nr 36022/97, Hatton m.fl. mot Förenade kungariket, punkt 97. Se även kommittén för de mänskliga rättigheterna, framställning nr 197/1985, Kitok mot Sverige, punkt 9.2, och Love m.fl. mot Australien (CCPR/C/77/D/983/2001), punkt 8.2.

ifrågasatte dessa åtgärders omfattning fick domstolen aldrig chansen att ta ställning till möjligheten att tillämpa andra stödåtgärder.

4.27 Konventionsstaten noterar sedan framställarens påstående att hans rättigheter har kränkts eftersom högskolan inte utrett andra anpassningsåtgärder än teckenspråkstolkningen. Konventionsstaten upprepar att denna del av framställningen bör förklaras otillätlig och hänvisar till högskolans svar till Diskrimineringsombudsmannen den 8 juli 2016, där högskolan konstaterade att de föreslagna åtgärderna skulle innebära oproportionerliga ändringar av den utannonserade tjänsten som lektor. Konventionsstaten anser därför att den aktuella framställningen inte utgör någon överträdelse av konventionen.

Framställarens kommentarer till konventionsstatens synpunkter

5.1 I sina kommentarer av den 15 januari 2019 bekräftar framställaren att han inte överklagat Kammarrättens dom till Högsta förvaltningsdomstolen. Han gör dock gällande att en sådan överklagan inte var nödvändig för att uttömma alla relevanta nationella rättsmedel. Han gör gällande att Diskrimineringsombudsmannen rådde honom att inte överklaga i enlighet med 6 kap. 9 § i diskrimineringslagen.

5.2 Framställaren gör vidare gällande att konventionsstaten inte beskrev alla arbetsuppgifterna i den utannonserade tjänsten som lektor. En av dessa är att en lektor efter två års anställning erbjuds möjlighet att forska. Dessutom har alla högskolor en rättslig skyldighet att erbjuda lektorer möjlighet att delta i ett karriärprogram med slutmål att kunna söka en tjänst som professor med mindre krav på undervisning. Alla delar av arbetet kräver inte tolkning. I en del kan lektorn använda en dator som hjälpmedel. Framställaren anser vidare att konventionsstaten har fel när den menar att hans undervisning inte kan ske i stora grupper, med eller utan teckenspråkstolkare. Framställaren anser att man till exempel kan använda onlineundervisning och omvänt klassrum. Allt fler högskolor har infört den här typen av onlineundervisning. Av alla undervisningsformer föredrar de flesta lektorer dessutom seminarier för att handleda studenterna i arbetet med uppsatser och examensarbeten. Det finns därför inget formellt hinder för högskolan att omfördela arbetsuppgifterna. Dessa omständigheter påverkar de långsiktiga kostnaderna, eftersom kostnaderna gradvis skulle minskas när framställarens karriär hade utvecklats i den aktuella tjänsten.

5.3 Framställaren välkomnar att konventionsstaten har gjort förtydliganden angående de ”oförbrukade bidrag” i årsredovisningen för 2016 som är öronmärkta för undervisning och forskning. Han hävdar dock att högskolan för räkenskapsåret 2016 hade redovisat ett nettoöverskott på nästan 12 miljoner kronor, som hade kunnat användas för att finansiera eventuella kostnader som högskolan haft i sin verksamhet. Överskottet är ett resultat av nettoskillnaden mellan inkomster och kostnader för räkenskapsåret 2016.

5.4 Framställaren påminner även om att högskolan underlåtit att förvarna framställaren om att de statligt finansierade åtgärderna var otillräckliga innan den beslutade att avbryta rekryteringen, en omständighet som konventionsstaten inte noterat. Framställaren påstår att han omedelbart kontaktade högskolan efter det slutgiltiga beslutet för att diskutera alternativa åtgärder som skulle innebära lägre tolkningskostnader, men att högskolan ignorerade hans förslag. Framställaren kontaktade därefter de behöriga myndigheterna för att utreda om de skulle kunna godkänna ett undantag från sin förordning som skulle ge Arbetsförmedlingen rätt att överskrida kostnadstaket på 18 300 kronor per månad för lönebidrag. Konventionsstaten hänvisade framställaren till Arbetsförmedlingen, som senare förklarade att de inte kunde göra någonting. Vidare kontaktade framställaren Stockholms läns landsting för att ta reda på om de kunde bevilja högskolan vardagstolkning upp till 20 timmar per månad för att han skulle kunna undervisa studenter. Landstinget svarade att det på grund av rådande praxis inte fanns någonting att göra.

5.5 När det gäller konventionsstatens argument om framställningens tillåtlighet upprepar framställaren att han inte överklagade högskolans beslut att avbryta anställningsförfarandet. Förvaltningsdomstolarna är dock inte behöriga att beordra högskolan att anställa honom eller att ersätta honom för olaga diskriminering. I stället kunde förvaltningsdomstolarna, som konventionsstaten noterat, ha upphävt beslutet att avbryta rekryteringsförfarandet.

5.6 Här gör framställaren gällande att han i enlighet med rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna endast behövde uttömma ett av flera parallella rättsmedel¹². Han valde att väcka en civilrättslig talan mot högskolan som ett sätt att få upprättelse. Framställaren anser att han inte kan förväntas uttömma andra rättsmedel som löper parallellt med varandra. Processen i Arbetsdomstolen utgjorde ett tillräckligt rättsmedel för att kommittén skulle kunna handlägga hans klagan. Vidare gör framställaren gällande att han endast behövde väcka talan i sak och inte i enlighet med den exakta rättsliga kvalificeringen i konventionen¹³. Principen *jura novit curia* gäller i Sverige, vilket framgår av Högsta domstolens dom NJA 1993 s. 13, där domstolen menade att domstolarna inte är bundna av den rättsliga kvalificeringen av de omständigheter som parterna åberopat i målet. Framställaren anser i det här fallet att Arbetsdomstolen rättsligt kvalificerade omständigheterna i målet enligt svensk lagstiftning i sin dom, genom vilken framställaren uttömt alla tillgängliga nationella rättsmedel.

5.7 När det gäller konventionsstatens argument att åtminstone den del av framställningen som avsåg avsaknaden av utredning av anpassningsåtgärder borde förklaras otillåtlig håller framställaren med om att rättsprocessen i Arbetsdomstolen inte var inriktad på den frågan. Arbetsdomstolen kunde göra en oberoende bedömning av omständigheterna, oavsett den rättsliga kvalificeringen av parterna i målet, särskilt med tanke på att Diskrimineringsombudsmannen genom skriftväxling och Arbetsdomstolen genom rättsprocessen tydligt gjorts uppmärksamma på avsaknaden av utredning. Framställarens påstående avseende avsaknaden av utredning av anpassningsåtgärder bör därför förklaras tillåtliga.

5.8 Framställaren anser vidare att hans fall skiljer sig från fallet D. L mot Sverige på grund av de civilrättsliga förfaranden som han har uttömt. Han menar att om det inte hade funnits något civilrättsligt rättsmedel, och om Diskrimineringsombudsmannen inte hade avrått honom från att överklaga till Högsta förvaltningsdomstolen, så skulle han förmodligen ha överklagat beslutet. En sådan överklagan skulle dock förmodligen inte ha varit effektiv i det här fallet.

5.9 När det gäller konventionsstatens argument angående det stora utrymmet för skönsmässiga bedömningar så ifrågasätter framställaren inte principens allmänna förtjänster. En stat får dock inte ges ett så stort utrymme att det skulle resultera i en systematisk kränkning av rättigheterna i konventionen. Framställaren hänvisar till kommitténs allmänna kommentar nr 6 (2018). Enligt den är angripandet av diskriminering ett tvärgående åtagande som ska uppfyllas omedelbart, inte gradvis. Tillhandahållandet av skäligen anpassning och säkerställandet av icke-diskriminering i arbetslivet kan inte vara förbehållet ett stort utrymme för skönsmässiga bedömningar och borde ha uppfyllts omedelbart för att inte kränka framställarens rättigheter.

5.10 Framställaren hänvisar till kommitténs rättspraxis och anser att de förhandlingar om skäligen anpassning som ägde rum i det här fallet inte lever upp till de krav som ställs i konventionen. Han fick inte möjlighet att diskutera alternativa anpassningar, eftersom arbetsgivaren under anställningsförfarandet så tydligt fokuserade på behovet av teckenspråkstolkning, som sågs som den enda lämpliga och rimliga anpassningen, och senare nekade denna anpassning. Framställaren anser att högskolan borde ha fortsatt förhandlingarna med honom.

5.11 Framställaren upprepar att Arbetsdomstolen inte tog hänsyn till den positiva effekt som anställandet av en döv lektor hade kunnat få på studenternas och medarbetarnas attityder genom att främja mångfald och återspegla samhällets sammansättning. En lektor kan även vara förebild för yngre personer med funktionsnedsättning. Arbetsdomstolen analyserade inte vilka konsekvenser domen skulle kunna få för framställaren och andra döva yrkespersoner. Det innebär att alla arbetsgivare kan använda domen som skäl att avvisa döva sökande från arbeten som kräver omfattande kommunikation.

¹² Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas dom i mål nr 39311/05, Karakó mot Ungern, och i mål nr 43570/10, Marinkovic mot Sverige.

¹³ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas dom av den 23 april 1992 i mål nr 11798/85, Castells mot Spanien, punkt 32, i dess dom av den 21 januari 1999 i mål nr 29183/95, Fressoz och Roire mot Frankrike, punkt 37, och i dess dom av den 25 mars 2014, Vučković m.fl. mot Serbien (stora avdelningen), punkterna 72, 79 och 81–82.

5.12 Högskolans underlåtenhet att tillhandahålla finansiering är en viktig aspekt i ärendet, men statens underlåtenhet att genomföra skäliga anpassningar i en statligt driven högskola utgör en väsentlig rättsvägran. Som konventionsstaten hävdar kan betydande finansiering tillhandahållas för anpassningar, till exempel vardagstolkning och lönebidrag. Framställaren betonar dock att sådan finansiering inte kan krävas i domstol, eftersom det inte följer av en rättsligt verkställbar lag. Framställaren bad högskolan att höra med externa finansiärer om de kunde täcka de erforderliga kostnaderna för de skäliga anpassningsåtgärder han behöver, men utan framgång.

Konventionsstatens ytterligare synpunkter

6.1 Den 4 oktober 2019 lämnade konventionsstaten ytterligare synpunkter. Den vidhöll då sin ståndpunkt och lämnade ytterligare upplysningar.

6.2 När det gäller framställarens påstående om att högskolans nettoöverskott på nästan 12 miljoner kronor kunde ha använts för att täcka de kostnader som högskolan har i sin verksamhet upprepar konventionsstaten att medel som är öronmärkta för vissa ändamål inte kan användas för andra, och att en högskola inte kan likställas med ett privat företag där medel kan omfördelas.

6.3 När det gäller framställarens argument att han inte behövde överklaga Kammarrättens dom för att anses ha uttömt alla nationella rättsmedel så vidhåller konventionsstaten sin ståndpunkt att framställaren borde ha använt alla rättsliga och administrativa möjligheter som gav honom skäliga utsikter att få upprättelse¹⁴. När det gäller framställarens argument att han inte kan anklagas för att inte ha uttömt det rättsmedlet på grund av att Diskrimineringsombudsmannen uppmanat honom att inte överklaga så anser konventionsstaten att framställaren inte presenterat några bevis för detta. Konventionsstaten gör vidare gällande att en talan om ersättning med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning enligt 6 kap. 9 § inte får prövas innan anställningsbeslutet har vunnit laga kraft. Enligt förarbetena hindrar inte denna bestämmelse att en sådan talan väcks trots att ett beslut om anställning inte har vunnit laga kraft. Diskrimineringsombudsmannen hade med andra ord kunnat väcka talan om ersättning för diskriminering i Arbetsdomstolen även om beslutet om anställning inte hade vunnit laga kraft. Den enda begränsningen är att Arbetsdomstolen inte hade kunnat avgöra målet förrän beslutet om anställning hade vunnit laga kraft. Konventionsstaten anser därför att framställaren inte uttömt alla tillgängliga nationella rättsmedel.

6.4 Konventionsstaten vidhåller sedan sin ståndpunkt att framställarens påståenden om den påstådda avsaknaden av utredning av anpassningsåtgärder bör förklaras otillätlig. Med tanke på framställarens påstående att den påstådda avsaknaden av utredning framställdes för Arbetsdomstolen under rättsprocessen och att den hade kunnat avgöra målet i enlighet med principen *jura novit curia* gör konventionsstaten gällande att framställandet av en omständighet eller ett sakförhållande för Arbetsdomstolen inte räcker för att domstolen ska kunna basera sin dom på den omständigheten eller det sakförhållandet. Enligt 17 kap. 3 § i rättegångsbalken får domen inte baseras på en omständighet som en part inte har åberopat till grund för sin talan. Med *omständighet* avses endast rättsfakta, dvs. de påståenden som en part gör gällande för att åstadkomma den rättsliga följd som parten vill åstadkomma i målet. Domstolen har inte rätt att utveckla eller komplettera eventuella brister i angivelsen av rättsfakta. Det är parterna som anger ramen för rättsprocessen. Det är upp till varje part att ange vilka delar av handlingarna i målet som ska ligga till grund för talan och till vilka domstolen bör begränsa sin prövning. Parterna måste kategorisera handlingarna i målet i fakta, och det spelar ingen roll om domstolen anser att andra omständigheter borde ha beaktats när det gäller ett visst rättsmedel om parterna inte har angett dem som grund för sin talan. Eftersom framställaren inte åberopade avsaknaden av utredning av anpassningsåtgärder i Arbetsdomstolen var domstolen i det aktuella fallet förhindrad att pröva om högskolan borde ha företagit en sådan utredning. Konventionsstaten ifrågasätter också om framställaren kan anses befriad från skyldigheten att uttömma nationella

¹⁴ Crochet mot Frankrike (CCPR/C/100/D/1777/2008), punkt 6.4.

rättsmedel genom att hänvisa till sitt ombud. Om framställaren var missnöjd med ombudsmannen kunde han ha upphävt sitt samtycke och väckt talan själv eller genom ombud.

6.5 Konventionsstaten gör vidare gällande att framställarens uttalanden om undervisning online, omvänt klassrum och omfördelning av arbetsuppgifter ingår i frågan om utredning av andra anpassningsåtgärder, och anser att den redan har besvarats. Diskrimineringsombudsmannens ståndpunkt i Arbetsdomstolen var att den årliga kostnaden för teckenspråkstolkning var 520 000 kronor. Han angav inga rättsfakta som påstods minska de långsiktiga kostnaderna. Konventionsstaten anser därför att den här delen av framställningen också bör förklaras otillätlig på grund av att framställaren inte uttömt alla nationella rättsmedel.

6.6 Konventionsstaten noterar sedan att framställaren tycks framställa ett nytt yrkande om otillräckligt genomförande. I det avseendet bygger diskrimineringslagen och dess olika diskrimineringsgrunder på EU-rätten. Av särskild vikt är rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling. I skäl 20 i direktivet anges att lämpliga åtgärder bör vidtas, dvs. effektiva och praktiska åtgärder för att organisera arbetsplatsen med hänsyn till personer med funktionsnedsättning.

6.7 Konventionsstaten gör gällande att framställarens påstående att en lektor efter två år ges möjlighet att forska och att alla högskolor har en rättslig skyldighet att erbjuda lektorer möjlighet att delta i ett karriärprogram med möjlighet att söka en tjänst som professor är felaktigt. För det första angavs i platsannonsen att tjänsten kunde komma att omfatta forskning, under förutsättning att erforderliga medel erhöles. För det andra har svenska universitet och högskolor ingen skyldighet att erbjuda lektorer möjlighet att delta i karriärprogram. Ställningstaganden om framtida behov i tjänsten, inklusive behovet av tolkning, måste därför i princip bygga på spekulationer. Konventionsstaten gör, när det gäller framställarens påpekande att inte alla aspekter av anställningen skulle kräva teckenspråkstolkning, gällande att parterna i målet i Arbetsdomstolen var eniga på denna punkt och att de var överens om hur mycket teckenspråkstolkning som skulle behövas i tjänsten. Arbetsdomstolen baserade sin dom på den kostnad för teckenspråkstolkning som Diskrimineringsombudsmannen gjorde gällande. Kostnaden beräknades genom att minska den årliga kostnaden med ett lönebidrag som uppgick till det årliga bidragstaket på knappt 220 000 kronor i förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Bidragstak i svenska förordningar om bidrag är ett resultat av statliga ekonomiska överväganden och politiska prioriteringar. Även om ett undantag kan godkännas används denna befogenhet endast restriktivt som en undantagsåtgärd. Det gäller till exempel i fall där en statlig myndighet ett visst år av något skäl inte kan fullgöra en redovisningsskyldighet som regleras i en förordning. Konventionsstaten hävdar därför att den aktuella framställningen inte visar att konventionen har överträtts.

B. Kommitténs överväganden om tillåtlighet och i sak

Överväganden om tillåtlighet

7.1 Innan kommittén tar ställning till de yrkanden som görs i en framställning måste kommittén i enlighet med artikel 2 i det fakultativa protokollet och regel 65 i kommitténs arbetsordning besluta om framställningen är tillätlig enligt det fakultativa protokollet.

7.2 Kommittén har i enlighet med artikel 2 c i det fakultativa protokollet fastställt att samma sak inte redan har prövats av kommittén eller har varit eller är föremål för internationell prövning eller reglering i annan form.

7.3 Kommittén noterar att konventionsstaten först anser att framställaren inte uttömt alla tillgängliga nationella rättsmedel i och med att han inte överklagade Kammarrättens beslut av den 7 april 2017 till Högsta förvaltningsdomstolen, trots att domstolen vid en sådan överklagan hade kunnat komma fram till att framställaren hade rätt att överklaga

högskolans beslut och, i slutändan, hade kunnat pröva hans yrkande om att upphäva högskolans beslut. Kommittén noterar vidare att det enligt konventionsstaten inte finns någonting som tyder på att en sådan överklagan inte skulle ha haft några utsikter till framgång eller att den skulle dröja oskäligt länge. Kommittén noterar dock också enligt konventionsstatens upplysningar att 6 kap. i diskrimineringslagen innehåller bestämmelser om de processregler som ska tillämpas vid tvister enligt lagen. Tvister prövas enligt lagen om rättegången i arbetstvister. Talan väcks antingen direkt i Arbetsdomstolen som första och sista instans, som i det aktuella fallet, eller i tingsrätt som första instans med möjlighet att överklaga till Arbetsdomstolen. Dessutom får en person enligt 22 § i förvaltningslagen överklaga Arbetsdomstolens beslut om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Enligt 22a § i samma lag får beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i anställningsärenden (se punkt 4.11 ovan). Som Förvaltningsrätten konstaterar avser framställarens talan i det aktuella fallet uppenbarligen ett anställningsärende och kan inte betraktas som en civilrättslig talan. Som Diskrimineringsombudsmannen – en offentlig myndighet som är specialiserad på diskriminering (se punkt 4.20 ovan) – informerat framställaren kunde en överklagan till Högsta förvaltningsdomstolen därför inte förväntas vara ett tillräckligt verkningfullt rättsmedel.

7.4 Kommittén noterar vidare konventionsstatens argument att framställarens framställning borde förklaras delvis otillätlig, eftersom den anser att framställaren inte uttryckligen åberopade avsaknaden av utredning av anpassningsåtgärder i Arbetsdomstolen, som därför var förhindrad att pröva om högskolan borde ha företagit en sådan utredning. Här noterar kommittén också framställarens enighet med konventionsstatens ståndpunkt om att rättsprocessen i Arbetsdomstolen inte huvudsakligen var inriktad på avsaknaden av utredning. Den noterar dock också att ombudsmannen uppenbarligen gjordes uppmärksam på avsaknaden av utredning och att frågan om skälig anpassning uppenbarligen togs upp i framställarens talan, vilket i sig systematiskt tyder på en analys av i vilken utsträckning arbetsgivaren övervägt alternativa åtgärder. I enlighet med principen *jura novit curia* kan underlåtelserna att uttryckligen ta upp en rättsfråga därför i sig inte anses förhindra behörig domstol att pröva frågan som uppenbarligen ingår i talan, förutsatt att den inte beaktar andra omständigheter än dem som yrkas i framställningen. Mot bakgrund av ovanstående drar kommittén slutsatsen att framställaren uttömt alla tillgängliga nationella rättsmedel i enlighet med artikel 2 d i det fakultativa protokollet.

7.5 Kommittén noterar sedan konventionsstatens argument att framställarens klagan bör förklaras otillätlig enligt artikel 2 e i det fakultativa protokollet på grund av att den inte är tillräckligt styrkt, eftersom konventionsstaten anser att den nationella rättsprocessen i Arbetsdomstolen och domstolens bedömning höll hög standard, och att det inte finns något som tyder på att de var godtyckliga eller på annat sätt bristfälliga, eller utgjorde en rättsvägran. Det finns heller inget som tyder på att de inte skyddat framställaren mot diskriminering. Trots det noterar kommittén även framställarens argument att rekryteringsprocessen för den tjänst han sökt avbröts på grund av kostnaderna för den teckenspråkstolkning som han hade behövt för att kunna utföra arbetsuppgifterna i den sökta tjänsten, att de alternativa anpassningar av arbetet eller andra skäliga anpassningar än teckenspråkstolkning som han föreslagit, såsom onlineundervisning som används av allt fler högskolor, inte beaktades i något skede av rekryteringsprocessen, och att Arbetsdomstolen inte tillräckligt prövat de skäliga anpassningsåtgärder som framställaren föreslog för högskolan. Mot bakgrund av detta anser kommittén att framställaren i tillräcklig utsträckning har styrkt sin framställning när det gäller tillåtlighet och går vidare med sin prövning av framställningen i sak.

Överväganden i sak

8.1 Kommittén har prövat framställningen mot bakgrund av alla upplysningar som den har mottagit i enlighet med artikel 5 i det fakultativa protokollet och regel 73.1 i sin arbetsordning.

8.2 I det aktuella fallet är frågan om de nationella myndigheternas beslut om den rekryteringsprocess i vilken framställaren deltog utgör en kränkning av framställarens

rättigheter enligt artiklarna 5 och 27 i konventionen. Kommittén noterar framställarens påståenden om att den statligt drivna högskola till vilken han hade sökt ansåg att han var den mest kvalificerade sökanden till tjänsten, men att högskolan den 17 maj 2016 avbrutit rekryteringsprocessen och hävdade att det skulle bli för kostsamt att finansiera teckenspråkstolkning som ett sätt att garantera framställarens rätt till arbete på samma villkor som andra. Kommittén noterar vidare att detta påstående inte har bestridits av konventionsstaten.

8.3 Kommittén noterar även framställarens argument att hans rättigheter har kränkts eftersom högskolan och Arbetsdomstolen gjorde en felaktig proportionalitetsbedömning av kostnaderna för teckenspråkstolkning och underlät att utreda andra möjliga anpassningsåtgärder. Dessutom noterar kommittén framställarens påstående att högskolan underlätit att varna honom om att de statligt finansierade åtgärderna inte räckte innan de beslutade att avbryta rekryteringen.

8.4 Kommittén påminner om att konventionsstaterna i enlighet med artikel 27 a, e, g och i) i konventionen är skyldiga att förbjuda diskriminering på grund av funktionsnedsättning med avseende på alla frågor som gäller alla former av yrkesverksamhet, innefattande rekryteringsvillkor, anställning och sysselsättning, bibehållande av anställning, befordran samt säkra och hälsosamma arbetsförhållanden, att främja möjligheter till anställning och befordran för personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden och hjälp med att finna, erhålla, bibehålla och återgå till en anställning, att anställa personer med funktionsnedsättning i den offentliga sektorn, och att säkerställa att skälig anpassning på arbetsplatsen erbjuds personer med funktionsnedsättning. Kommittén påminner vidare om att det med *skälig anpassning* i artikel 2 i konventionen avses nödvändiga och ändamålsenliga ändringar och anpassningar, som inte innebär en oproportionerlig eller omotiverad börda när så behövs i ett enskilt fall för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra kan åtnjuta eller utöva alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter¹⁵.

8.5 Kommittén påminner också om att konventionsstaterna enligt artikel 5 i konventionen ska förbjuda alla former av diskriminering av personer med funktionsnedsättning, inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning, som en förbjuden form av diskriminering som inte ska förverkligas gradvis¹⁶. Det innebär att alla former av diskriminering i lika hög grad strider mot konventionen, och det är olämpligt att skilja mellan överträdelser av rätten till jämlikhet och icke-diskriminering i fråga om deras så kallade allvarlighetsgrad. Kommittén påminner också om att skyldigheten att göra skäliga anpassningar gäller *ex nunc*, det vill säga anpassningarna måste tillhandahållas från och med den tidpunkt då en person med funktionsnedsättning behöver få tillgång till icke tillgängliga situationer eller miljöer, eller vill utöva sina rättigheter¹⁷. Därför måste skyldighetsbäraren föra en dialog med den person som har en funktionsnedsättning för att involvera den i processen att hitta lösningar för att bättre kunna förverkliga personens rättigheter och bygga upp dess arbetsförmåga¹⁸.

8.6 Kommittén påminner också om att konventionsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässiga bedömningar när de prövar anpassningsåtgärdernas skälighet och proportionalitet. Den anser vidare att det i regel är konventionsstaternas domstolar som prövar fakta och bevisning i ett visst ärende, såvida det inte konstateras att prövningen var uppenbart godtycklig eller utgjorde en rättsvägran¹⁹.

8.7 I det aktuella fallet noterar kommittén att olika statliga myndigheter varit inblandade, som var och en haft sina mandat och ansvarsområden: den statligt drivna högskola som utannonserade tjänsten och avbröt rekryteringsprocessen, Diskrimineringsombudsmannen som anlätades av framställaren för att företräda honom i behöriga nationella domstolar, Överklagandenämnden för högskolan, Arbetsdomstolen, Förvaltningsrätten och Kammarrätten. Kommittén anser att högskolans underlåtenhet att informera framställaren om att de statligt finansierade åtgärderna inte räckte för att finansiera de anpassningar som

¹⁵ Jungelin mot Sverige (CRPD/C/12/D/5/2011), punkt 10.4.

¹⁶ Allmän kommentar nr 6 (2018), punkt 12.

¹⁷ V.F.C. mot Spanien (CRPD/C/21/D/34/2015), punkt 8.4.

¹⁸ Allmän kommentar nr 6 (2018), punkterna 26 a och 67 h.

¹⁹ Jungelin v. Sweden (CRPD/C/12/D/5/2011), punkt 10.5.

behövdes för att han skulle kunna utföra arbetsuppgifterna i den tjänst han hade sökt gjorde att man inte höll någon samrådsprocess och att man inte övervägde några alternativa anpassningsåtgärder. Framställaren fick med andra ord aldrig möjlighet att föra en dialog i syfte att utvärdera och öka framställarens arbetsförmåga som tillsvidareanställd lektor eftersom rekryteringsprocessen avbröts innan något samråd eller någon analys av alternativa anpassningsåtgärder kunde genomföras.

8.8 Denna avsaknad av dialog påverkade rättsprocessen, eftersom myndigheterna under hela processen i sina resonemang fokuserade på kostnaden för teckenspråkstolkning, utan att beakta andra möjliga anpassningsåtgärder. Därför analyserade Arbetsdomstolen följande: kostnaden för teckenspråkstolkning i förhållande till arbetsgivarens förmåga att betala för den, hur de vidtagna åtgärderna påverkade framställarens förmåga att utföra arbetet i den aktuella tjänsten, anställningens varaktighet, hur de åtgärder som vidtagits för framställarens räkning skulle påverka andra personer med funktionsnedsättning, och vissa statligt finansierade åtgärder som arbetsgivaren och arbetstagaren hade kunnat ta del av. Efter att ha undersökt dessa frågor kom Arbetsdomstolen fram till att anpassningarna skulle ha blivit alltför kostsamma.

8.9 Kommittén påminner om att processen att försöka göra skäliga anpassningar bör bygga på samarbete och samverkan och syfta till att hitta bästa möjliga avvägning mellan arbetstagarens och arbetsgivarens behov²⁰. Vid fastställandet av vilka skäliga anpassningsåtgärder som ska vidtas måste konventionsstaten säkerställa att de offentliga myndigheterna identifierar vilka ändamålsenliga anpassningar som kan göras för att arbetstagaren ska kunna utföra sina arbetsuppgifter. I det aktuella fallet noterar kommittén att framställaren vid flera olika tillfällen avsåg att föreslå alternativa anpassningsåtgärder för högskolan och Diskrimineringsombudsmannen med förhoppning om att denna specialiserade offentliga myndighet skulle ta upp frågan i domstolen. Här noterar kommittén också konventionsstatens uttalande om att det fanns betydande stödåtgärder tillgängliga för att underlätta framställarens anställning i form av vardagstolkning och ett årligt lönebidrag. Kommittén noterar också att konventionsstaten påpekat att det faktum att ovan nämnda statligt finansierade åtgärder var de enda som togs upp i Arbetsdomstolens dom inte nödvändigtvis innebar att det inte fanns andra stödåtgärder, men att Diskrimineringsombudsmannens underlåtenhet att ta upp frågan förhindrade domstolen att överväga möjligheten att vidta dessa stödåtgärder (se punkterna 4.26 och 4.27). Genom detta uttalande erkänner konventionsstaten att dessa offentliga myndigheter har ett ansvar att informera parterna i målet om stöd som hade kunnat användas för att möjliggöra framställarens anställning. Kommittén uttalar sig inte om utgången av en ordentlig utredning av alternativa anpassningsåtgärder eller ”andra stödåtgärder”. Den anser dock att de inblandade myndigheterna inte vidtagit alla tillgängliga åtgärder för att främja förverkligande av rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning.

8.10 Kommittén noterar avslutningsvis att de statliga myndigheterna enligt framställaren inte tagit hänsyn den positiva effekt som anställandet av en döv lektor hade kunnat få på studenternas och medarbetarnas attityder när det gäller att främja mångfald och återspegla samhällets sammansättning, men även för framtida arbetssökande med hörselnedsättning. Här välkomnar kommittén att Arbetsdomstolen tagit upp frågan om vilken nytta andra anställda med funktionsnedsättning hade kunnat ha av att framställaren anställdes. Den noterar dock även domstolens slutsats att den teckenspråkstolkning som skulle tillhandahållas framställaren inte skulle komma andra potentiella arbetstagare med hörselnedsättning till godo. Kommittén anser att domstolen i detta resonemang fokuserade på den specifika åtgärd som skulle vidtas för framställaren, men inte tog hänsyn till den negativa inverkan som domstolens bedömning rent allmänt skulle få genom att avskräcka potentiella arbetsgivare från att överväga möjligheten att anställa personer med hörselnedsättning till tjänster av liknande art som den som framställaren sökt.

8.11 Mot bakgrund av ovanstående anser kommittén att de beslut som fattades och de åtgärder som vidtogs av myndigheterna i konventionsstaten innebar att personer med funktionsnedsättning fick sämre möjligheter att anställas i tjänster där arbetsmiljön behöver anpassas efter deras behov. Den anser till exempel att Arbetsdomstolens bedömning av

²⁰ V.F.C. mot Spanien (CRPD/C/21/D/34/2015), punkt 8.7.

det begärda stödet och de begärda anpassningsåtgärderna bidrog till att upprätthålla underlåtenheten att göra skäliga anpassningar. Det resulterade i att framställaren på ett diskriminerande sätt faktiskt uteslöts från den tjänst han hade sökt, vilket utgjorde en kränkning av hans rättigheter enligt artiklarna 5 och 27 i konventionen.

C. Slutsats och rekommendationer

9. Kommittén anser i enlighet med artikel 5 i det fakultativa protokollet att konventionsstaten har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artiklarna 5 och 27 i konventionen. Kommittén lämnar därför följande rekommendationer till konventionsstaten:

- (a) Konventionsstaten är med avseende på framställaren skyldig att
 - (i) förse honom med ett effektivt rättsmedel, inklusive ersättning för rättegångskostnader, tillsammans med ersättning,
 - (ii) offentliggöra dessa synpunkter och se till att de får bred spridning i format som är tillgängliga för alla delar av befolkningen.
- (b) Konventionsstaten är rent allmänt skyldig att vidta åtgärder för att förhindra liknande kränkningar i framtiden, bland annat genom att
 - (i) vidta konkreta åtgärder för att i praktiken främja sysselsättningen för personer med funktionsnedsättning, bland annat genom att säkerställa att de kriterier som tillämpas för att bedöma anpassningsåtgärdernas skälighet och proportionalitet bedöms i enlighet med principerna i konventionen och rekommendationerna i detta yttrande, och att en dialog systematiskt förs med den person som har en funktionsnedsättning för att kunna förverkliga personens rättigheter på samma villkor som andra,
 - (ii) säkerställa att statliga aktörer som deltar i rekryteringsprocesser och jurister, särskilt dem som arbetar vid Arbetsdomstolen, får genomgå lämplig och regelbunden utbildning om konventionen och dess fakultativa protokoll, bland annat om att främja sysselsättning för personer med funktionsnedsättning i enlighet med konventionen, särskilt artiklarna 9 och 27.

10. Konventionsstaten ska i enlighet med artikel 5 i det fakultativa protokollet och regel 75 i kommitténs arbetsordning inom sex månader överlämna ett skriftligt svar till kommittén. Det ska innehålla information om de åtgärder som vidtagits med anledning av detta yttrande och kommitténs rekommendationer.
