

Ärende TIL 2018/54 **handling** 10
Handläggare Cecilia Asklöf

Bergs kommun
Ängesvägen 4
845 31 Svenstavik

Tillsyn avseende anmäld diskriminering i samband med allmän sammankomst och vid bemötande

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har efter en anmälan om diskriminering granskat om Bergs kommun har överträtt förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet i samband med anordnande av allmän sammankomst. DO har även granskat om en företrädare för Bergs kommun har bemött anmälaren på ett diskriminerande sätt.

DO:s beslut

DO bedömer att utredningen inte ger stöd för att Bergs kommun har överträtt förbudet mot diskriminering vid anordnande av allmän sammankomst i 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen (2008:567).

DO bedömer att utredningen inte ger stöd för att Bergs kommun har överträtt diskrimineringsförbudet för offentliganställda i 2 kap. 17 § 2 diskrimineringslagen.

Om ärendet

Bakgrund till DO:s beslut att inleda tillsyn

Anmälaren har sammanfattningsvis uppgett följande. Han har två politiska uppdrag. Det ena uppdraget går ut på att vara ersättare i kommunstyrelsen och det andra på att vara ledamot i Kommunala tillgänglighets- och pensionärsrådet. Anmälaren har sedan han påbörjade sina uppdrag 2014 påpekat att hörslingan i den sammanträdesal där mötena hålls inte fungerar ordentligt. Det är allvarliga störningar i slingan. Anmälaren har muntligen påpekat hörslingans dåliga kvalitet för de kommunala tjänstemännen. Det har skett flera gånger sedan 2014. Han har däremot inte framfört några klagomål skriftligen förrän inför kommunstyrelsens sammanträde den 22 februari 2018.

Anmälaren uppger att han har blivit bemött på ett nedlåtande sätt av både politiker och tjänstemän de gånger han påtalat att hörslingan inte fungerar.

När mötet den 22 februari 2018 inleddes var hörslingan avstängd. Det var ingen som visste hur man skulle starta hörslingan. Man fick därför ringa den som var

tekniskt ansvarig, vilket resulterade i att anmälaren missade den inledande politiska diskussionen. När man senare under mötet skulle visa en film så man att det blev rundgång. Slingan stängdes då utan vidare av och sattes på igen efter lunchpaus.

Kommunen har genomfört mätningar i salen, han tror att det var under 2015-2016. Mätningarna ledde till att man bytte ut förstärkaren i salen, det vill säga den box man kopplar slingan till.

Det är först efter det att anmälaren gjort sin anmälan som kommunen har genomfört en riktig felsökning för att se vad det är som gör att slingan inte fungerar som den ska. Man har då kommit fram till att elen i byggnaden troligen skulle behöva dras om för att man helt och hållet ska kunna garantera att slingan ska fungera. Efter det att anmälan skickats in har kommunen också ansträngt sig för att försöka hitta andra möteslokaler fram till dess att problemet med slingan har åtgärdats.

Anmälaren har bifogat den mejlväxling han haft med en tjänsteman från Bergs kommun inför mötet den 22 februari 2018. Av mejlväxlingen framgår bland annat följande. Den 15 februari 2018 påtalar anmälaren hörslingans dåliga kvalitet och föreslår att kommunen hyr in en extern fungerande slinga inför mötet den 22 februari 2018, alternativt att kommunen ordnar med en skrivtolk. Av den därpå följande skriftväxlingen framgår det att kommunen har ringt tolkcentralen. Kommunen har därefter bett anmälaren att själv ta kontakt med tolkcentralen, eftersom kommunen menar att han bäst kan förklara sina behov. Av mejlväxlingen framgår också att en tjänsteman frågat anmälaren om det finns hörslinga på anmälares ordinarie arbete. Anmälaren har i anmälan angett att han tolkat detta som ett ifrågasättande av hur han förmår sköta sitt ordinarie arbete. Det hela har utmynnat i att anmälaren, på grund av för kort varsel, inte har kunnat boka en skrivtolk.

Anmälaren har i sin anmälan hänvisat till Boverkets författningssamling, BFS 2013:14.

Utredningen i ärendet

DO har begärt in ett yttrande från Bergs kommun i syfte att granska bland annat vilka åtgärder som Bergs kommun har vidtagit avseende hörslingan och vilket bemötande anmälaren har fått när han har påpekat bristerna med slingan.

Bergs kommun har sammanfattningsvis uppgett följande. Kommunen har vid slutet av 2015 fått meddelande om att det förekom störningar i hörslingan. Åtgärder påbörjades därför redan under slutet av 2015. Kontakt togs med Hörselskadades Riksförbund. Kommunen blev rekommenderad att ta kontakt med Hörservice, vilket också skedde. Frågan diskuterades med fastighetsägaren, som beställde en kontroll. Kontrollen ledde fram till en alternativ placering av hörslingan. Denna åtgärd medförde tyvärr inte något resultat. En ny och kraftigare förstärkare installerades. Kommunen har fortsatt försökt lösa problemet. Bland annat har kommunen varit i kontakt med Hörsellinjen i början av 2018 för att höra om de hade några förslag på åtgärder.

Kommunen tog kontakt med en installatör av hörslingor, vilken ombads att undersöka om det gick att installera en trådlös slinga. Installatören gjorde bedömningen att en trådlös slinga inte skulle eliminera störningarna. Kommunen bestämde en tid med installatören för att de på plats skulle gå igenom utrustningen, genomföra mätningar och försöka förbättra kvaliteten på ljudet. Det framkom då att störningen kommer från fastighetens elnät. Störningen försvann först då strömmen slogs av i hela anläggningen. En ny typ av mikrofon installerades på prov, men det medförde inte några förbättringar. Kommunen har köpt in en mobil hörslinga. Nya prov planeras i hopp om att hitta en fungerande lösning.

Kommunfullmäktige avslog under 2013 ett medborgarförslag om öppna kommunstyrelsenssammanträden. Kommunstyrelsens sammanträden är inte öppna för allmänheten.

Kommunen har uppgett att tjänstemannen på morgonen den 15 februari 2018 informerades om att anmälaren skulle ersätta den ordinarie ledamoten vid kommunstyrelsens möte den 22 februari 2018. I mejlet framförde anmälaren samtidigt kritik mot kvaliteten på hörslingan. Anmälaren informerades via e-post om att den fastighetsansvarige arbetade med att få till stånd en lösning på problemet. Kommunen kan inte ange varför hörslingan var avslagen på morgonen den 22 februari 2018, men det är beklagligt. I normalfallet är den påslagen och fungerar, om än med störningar.

Bergs kommun menar att anmälaren inte har blivit illa bemött. Kommunen menar att det är beklagligt att anmälaren uppfattat de frågor som tjänstemannen har ställt som ett ifrågasättande. Tjänstemannen själv menar att avsikten med frågorna var att ta reda på om det på anmälarens arbetsplats fanns en hörslinga som möjligen kunde fungera bättre än den i den ordinarie sammanträdessalen. Bergs kommun uppger att man inte kan bemöta det anmälaren har uppgett angående upplevda attityder. Anmälaren har fått information om pågående åtgärder både från kommunstyrelsens sekreterare och fastighetsansvarig.

Bergs kommun har sedan 2011 en antagen policy mot diskriminering.

Rättslig reglering på området

Enligt 1 kap. 4 § 3 diskrimineringslagen avses med bristande tillgänglighet att en person med funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning, och med hänsyn till

- de ekonomiska och praktiska förutsättningarna,
- varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt
- andra omständigheter av betydelse.

Enligt 2 kap. 12 § diskrimineringslagen är diskriminering förbjuden för den som

1. utanför privat- och familjelivet tillhandahåller varor, tjänster eller bostäder till allmänheten, eller
2. anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning.

Den som i förhållande till allmänheten företräder den som avses i första stycket ska likställas med denne.

Enligt 2 kap. 17 § diskrimineringslagen är diskriminering förbjuden även i andra fall än som avses i 5 eller 9-15 §§ när den som helt eller delvis omfattas av lagen (1994:260) om offentlig anställning

1. bistår allmänheten med upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp, eller
2. på annat sätt i anställningen har kontakter med allmänheten.

DO:s bedömning

Allmän sammankomst

Syftet med ett diskrimineringsförbud avseende bristande tillgänglighet är att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att uppnå likvärdiga rättigheter och möjligheter på de samhällsområden som täcks av diskrimineringslagen.

Diskrimineringslagens andra kapitel innehåller bestämmelser om vilka områden, verksamheter eller situationer som förbuden mot diskriminering omfattar. Diskrimineringslagen omfattar alltså inte allt som kan betecknas som missgynnanden av individer i olika situationer och inom olika samhällsområden.

Det aktuella ärendet gäller en politiskt förtroendevald person som haft svårigheter att använda hörselslingan under sammanträden. Den fråga som DO först har att ta ställning till är om den aktuella händelsen omfattas av diskrimineringslagens tillämpningsområde, det vill säga om något av de diskrimineringsförbud som uppställs i diskrimineringslagens andra kapitel är tillämpligt i denna situation. Den bestämmelse som det mot bakgrund av omständigheterna i ärendet särskilt blir aktuellt att bedöma är förbudet mot diskriminering vid anordnande av allmän sammankomst och offentlig tillställning (2 kap. 12 § diskrimineringslagen).

Diskrimineringsförbudet avser alla situationer där en enskild person i anslutning till en allmän sammankomst missgynnas i form av beslut, handlingar, underlåtenheter och trakasserande bemötande. Exempel som anges i förarbetena är inträde, inträdesavgifter och andra villkor för att ta del av sammankomsten (se förarbetena till diskrimineringslagen, prop. 2007/08:95, s. 251 f.)

Begreppen allmän sammankomst och offentlig tillställning ska tolkas utifrån definitionerna i ordningslagen (1993:1617). Enligt ordningslagen avses med allmänna sammankomster bland annat sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet samt andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas.

I förarbetena till ordningslagen anges att tidigare avgränsning av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i huvudsak bör kvarstå oförändrad, (se prop. 1992/93:210, s. 63). Beträffande allmänna sammankomster sägs i tidigare förarbeten bland annat följande.

”Såsom allmän eller offentlig är enligt vanligt språkbruk och sakens natur att beteckna en sammankomst eller tillställning som är anordnad för allmänheten eller till vilken allmänheten har tillträde. Med allmänhet får förstås medborgare i gemen till skillnad från en särskild kategori eller annan särskild personkrets. Om man utgår härifrån, blir såsom enskilt i princip att betrakta sådant som är tillgängligt endast för en på ett eller annat sätt bestämd eller sluten krets av personer, t.ex. medlemmarna i en förening eller annan sammanslutning, särskilt inbjudna o.s.v.” (se prop. 1956:143, s. 149)

Kommunen har på förfrågan av DO uppgett att varken det möte som ägde rum den 22 februari 2018 eller kommunstyrelsens övriga möten är öppna för allmänheten. DO gör därför bedömningen att kommunstyrelsens möten är att betrakta som ett möte riktat till en sluten krets av särskilt inbjudna personer. Det är därmed fråga om ett enskilt möte som inte faller in under begreppet allmän sammankomst i diskrimineringslagen. Det som inträffat under mötet den 22 februari 2018 faller därmed inte under diskrimineringsförbudet i 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen. DO bedömer således att utredningen inte ger stöd för att Bergs kommun har överträtt förbudet mot diskriminering vid anordnande av allmän sammankomst i 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen

I Boverkets författningssamling anges bland annat att samlings-salar och receptioner ska utrustas med teleslingor eller andra tekniska lösningar så att de blir tillgängliga och användbara för personer med nedsatt hörsel. Eftersom DO konstaterat att den anmälda händelsen inte omfattas av något diskrimineringsförbud kan DO inom ramen för sin tillsyn inte ta ställning till huruvida Bergs kommun i aktuellt fall vidtagit skäliga åtgärder för tillgänglighet.

Bemötande

Diskrimineringsförbudet i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen tar sikte på hur offentligt anställda bemöter allmänheten. Avsikten är att diskrimineringsförbudet ska ta sikte på formella eller informella kontakter mellan myndigheternas anställda och enskilda fysiska personer, t.ex. vid telefonsamtal, besök vid en myndighet eller en kommun etc., (se förarbetena till diskrimineringslagen, prop. 2007/08:95, s. 285).

Avsikten med diskrimineringsförbudet är inte att några nya skyldigheter ska läggas på de offentliganställda, utan att genom förbudet göra tydligt att diskriminerande språkbruk eller kränkande handlingssätt inte är acceptabelt (prop. 2007/08:95, s. 286). Att en person får vänta extra länge på viss service kan också omfattas av diskrimineringsförbudet, (prop. 2007/08:95, s. 530).

Diskrimineringsförbudet gäller den som helt eller delvis omfattas av lagen (1994:260) om offentlig anställning. Här avses anställda vid riksdagen och dess myndigheter, myndigheterna under regeringen och anställda vid kommuner, landsting och kommunalförbund. Det utvidgade diskrimineringsförbudet i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen omfattar inte politiskt förtroendevalda i riksdagen och i kommunala och landstingskommunala församlingar. En enskild person kan alltså inte åberopa diskrimineringslagen om hen anser sig ha blivit illa bemött av en politiskt förtroendevald. I förarbetena anges bland annat att det demokratiska systemet i första hand bör bygga på att enskilda ledamöter svarar inför väljarna för sina åsikter och uttalanden (prop. 2007/08:95, s. 290).

Frågan är dock om en politiskt förtroendevald kan åberopa 2 kap. 17 § i förhållande till kommunens tjänstemän. Anmälaren är en enskild fysisk person som har haft kontakt med kommunens tjänstemän i ett ärende som berör tjänstemännens serviceskyldighet. DO bedömer därför att den nu aktuella situationen omfattas av diskrimineringsförbudet i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen.

DO:s granskning av den skriftväxling som förevarit mellan anmälaren och kommunens tjänsteman visar dock att tjänstemannen inte har använt sig av ett diskriminerande språkbruk eller ett kränkande handlingssätt. Det kan inte heller anses att anmälaren har fått vänta oskäligt länge på viss service. DO finner alltså att Bergs kommun inte har överträtt diskrimineringsförbudet för offentliganställda i 2 kap. 17 § 2 diskrimineringslagen.

DO avslutar ärendet.

Beslut i detta ärende har fattats av Linnea Sigeman efter förslag från Cecilia Asklöf.

Detta beslut går inte att överklaga. De bedömningar som DO gör i beslut är inte juridiskt bindande och beslutet påverkar inte enskildas möjligheter att själva väcka talan om diskrimineringsersättning i tingsrätt.

Linnea Sigeman
Utredare

En kopia av beslutet skickas till anmälaren.