

Vår ref.

Deres ref.

Dato:

09/1705-8-MBA

25.05.2011

Universitetet i Oslo bryter ikke loven

Domus Media bygningen ved UIO var klaget inn for ombudet for manglende universell utforming av hovedinngangspartiet. Det var klaget på at UIO hadde laget en ekstra inngang for rullestolbrukere. Ombudet fant at bygningen ikke var universelt utformet. Ombudet fant likevel at UIO ikke brøt loven. Dette var fordi bygningen er fredet, og en verneverdig bygning. Å utbedre hovedinngangspartiet ville være et for stort inngrep i fasaden.

Saksnummer: 09/1705

Dato: 24. mai 2011

Grunnlag: Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

UTTALELSE I KLAGESAK - SPØRSMÅL OM UNIVERSELL UTFORMING AV NG TIL DOMUS MEDIA PÅ UNIVERSITETET I OSLO

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til klage på manglende tilgjengelighet til Domus Media ved Universitetet i Oslo av 17. august 2010.

Det fremgår av klagen at Universitetet i Oslo ikke oppfyller kravet til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 fordi det legges opp til at det skal være en "toinngangsløsning" på Domus Media, hvor rullestolbrukere må benytte en annen inngang enn hovedinngangen for å få tilgang til bygget.

Ombudet har vurdert saken, og konkluderer med at Universitetet i Oslo ikke bryter plikten til å sikre universell utforming av virksomhetens fysiske miljø jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd. Vi beklager den lange saksbehandlingstiden.

Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda innen tre uker fra det tidspunkt partene mottar ombudets brev, se vedlagte orientering.

Sakens bakgrunn

Universitetsanlegget i Karl Johansgate 47 består av tre store og 2 mindre bygninger. De tre store bygningene er orientert rundt Universitetsplassen, og av disse tre er Domus Media (Midtbygningen) den mest monumentale. Hele anlegget er fredet av Riksantikvaren. Statsbygg har fått i oppdrag å rehabilitere Domus Media (midtfløy og vestfløy). Prosjektet er godkjent av Riksantikvaren.

Domus Media består blant annet av vestibyle med en større trapp på fremsiden av bygget. Dette er hovedadkomsten til selve Aulaen. Dette åpne rommet benyttes som scene og talerstol ved høytidelige anledninger. Universitetets Aula er mye benyttet av universitetet selv og av eksterne arrangører.

Hovedinngangen til Aulaen er ikke tilgjengelig for rullestolbrukere. Universitetet har istedet etablert en inngang som er tilgjengelig for rullestoler fra terrengplan på nordsiden av Domus Media, via vestibyle til heis opp til Aulaens foajeer. Denne inngangen planlegges oppgradert slik at den blir mer tilgjengelig.

I klagen fremgår det at det er lagt opp til to innganger til Domus Media. Hovedinngang og en særløsning (inngang) for rullestolbrukere. Klager mener dette er i strid med plikten til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Klager viser også til at

resepsjonen skal være i første etasje, og det er mange trapper opp. Ved den inngangen som er tilpasset rullestolbrukere vil en ikke møte en betjent person i resepsjonen.

Universitetet i Oslo (UIO) har kommet med flere redegjørelser til ombudet. UIO anfører at det er igangsatt et prosjekt i samarbeid med Statsbygg om restaurering av Domus Media midtfløy og vestfløy. Dette omfatter restaurering og oppgradering av angjeldende bygningsmasse, og ikke ombygging til endrede funksjoner.

UIO viser til at universitetets bygninger på Karl Johan består av 5 bygninger med sine forskjellige innganger. Domus Media alene har 5-6 viktige innganger på terrengnivå for studenter, ansatte og besøkende i tillegg til inngangsdørene fra Aulatrappen. Av disse vil 3-4 innganger være tilpasset rullestolbrukere.

UIO erkjenner at vestibylen til Domus Media er hovedatkomsten til selve aulaen, og at denne inngangen ikke er tilgjengelig for rullestolbrukere. UIO har i samråd med Statsbygg vurdert mulighetene for bedret tilgjengelighet for personer med nedsatt bevegelsesevne i dette området.

UIO viser til at det er etablert en inngang med universell utforming på nordsiden av Domus Media via vestibyle. Her er det en eksisterende handikapheis, som til nå har vært Aulaens "VIP inngang", og blitt benyttet av mange gjester. UIO mener en forbedring av tilgjengelighet til Aulaen kan være oppgradering av denne forbindelsen, eller et nytt tiltak annet sted i bygningsmassen. Et nytt tiltak med heis eller rampe vil imidlertid være nærmest umulig å tilpasse utfra bygningens eksisterende konstruksjon, og hensynet til bevaringsverdi og fredningsvedtak. UIO valgte derfor å oppgradere eksisterende løsning med inngang fra nordsiden av bygget, fremfor en løsning med heis i vestibylen. Husets konstruksjon med trapper i to nivå fra gateplanet til Aulaens plan forhindrer denne mulighet.

Den tilgjengelige inngangen på nordsiden vil ikke kunne fungere som felles hovedinngang til Aulaen fordi den ikke har noen forbindelse med andre deler av Domus Media verken bygningsteknisk eller organisatorisk. Det er kun Vestibylen som kan være hovedinngang til Domus Media (Midtbygget)

UIO viser også til at UIO ikke har noen resepsjonstjeneste for fakulteter eller institutter. Den eneste formelle resepsjonen for universitetet i sin helhet ligger i Administrasjonsbygningen på Blindern. Den svartjenesten som er planlagt for Det juridiske fakultet, vil fungere som en elektronisk resepsjon. Det er lagt opp til at inngangsdørene i Domus Media vil kunne fjernåpnes

ved forespørsel (dørklokke med toveis kommunikasjon og dørkamera). Dette gjelder døren på Aulatrappen, og de inngangene som er tilgjengelig for rullestolbrukere. Plassering av svartjenesten vil ha mindre betydning ettersom den er elektronisk.

Ved å plassere informasjonssøyler med toveis kommunikasjonslinje ved foten av Aulatrappen på tilgjengelig nivå fra fortausplan, vil en her få direkte veiledning til hensiktsmessig inngang og annen nyttig informasjon.

UIO mener den løsningen som er utviklet i samarbeid med Statsbygg vil være en sterk forbedring av dagens situasjon og fungere tilfredsstillende for alle brukere av universitetets bygninger i sentrum.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 annet ledd nr. 3.

Denne saken reiser spørsmål om virksomheters plikt til å sikre universell utforming, det vil si generell tilgjengelighet, etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9. Offentlige og private virksomheter som brukes av allmennheten har en plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon.

Med universell utforming menes utforming av hovedløsningen i de fysiske forholdene, inkludert informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig, jf § 9 annet ledd. Dette betyr at virksomhetens fasiliteter, som skal benyttes av allmennheten (studenter, besøkende, lærere, professorer.), skal utformes på en slik måte at flest mulig får tilgang til de tjenester virksomheten tilbyr. Det er hovedløsningen som skal være universelt utformet. Det vil derfor være i strid med bestemmelsen at det lages egne løsninger for bestemte grupper. Dette gjelder særskilt for løsninger som er stigmatiserende eller nedverdiggende.

Plikten til å gjennomføre tiltak for å sikre universell utforming faller bort dersom virksomheten sannsynliggjør at det vil innebære en uforholdsmessig byrde, jf § 9 tredje ledd. I den konkrete uforholdsmessighetsvurderingen skal imidlertid den positive effekten og viktigheten av tilretteleggingen veies mot kostnader og andre former for belastning tilretteleggingen kan medføre. Lovgiver har bestemt at det særlig skal legges vekt på:

1. effekten av tilretteleggingen for å nedbygge funksjonshemmende barrierer
2. om virksomhetens funksjon er av offentlig art
3. nødvendige kostnader ved tilretteleggingen
4. virksomhetens ressurser
5. sikkerhetsmessige hensyn
6. vernehensyn

Dersom ombudet kommer til at det vil være en uforholdsmessig byrde å rette de påklagede forholdene i tråd med kravene til universell utforming, betyr ikke det at virksomheten kan unnlate å gjøre noe som helst. Virksomheten er uansett forpliktet til å jobbe for best mulig tilgjengelighet for flest mulig.

Etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 13 er det opp til innklagede å sannsynliggjøre at det ikke har forekommet diskriminering i strid med loven.

Ombudets vurdering

UIO er en virksomhet som har plikt til å sikre at virksomhetens hovedløsninger er universelt utformet etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9. Virksomheten har derfor plikt til å tilrettelegge de deler av virksomhetens fysiske miljø som benyttes av allmennheten på en slik måte at flest mulig, uavhengig av individuelle forutsetninger, har tilgang til virksomhetens tjenester og service.

Er krav til universell utforming oppfylt?

Ombudet tar ikke stilling til om virksomheten som sådan er universelt utformet. Det ombudet skal ta stilling til er om de påklagede forhold hos UIO tilfredsstiller kravet til universell utforming. Her er det klaget på manglende tilgjengelighet for rullestolbrukere til Vestibyen og Aulaen på Domus Media. Ombudet vil kun vurdere dette forholdet. Ombudet ser at det underveis i saksbehandlingen er kommet kommentarer til en rekke andre forhold ved bygget. Ombudet vil imidlertid i det følgende kun fokusere på det påklagede forholdet.

Det er helt klart at det er Vestibylen med trappen på Domus Media som er hovedinngangen til bygget. Det er en trapp med flere trinn der. Følgelig er dette området ikke tilgjengelig for rullestolbrukere.

UIO anfører at det er etablert en egen tilgjengelig inngang fra terrengplan på nordsiden av Domus Media via vestibyle. Rullestolbrukere kan ta HC-heis opp til Aulaen herfra. Det er også tilgjengelig HC-toalett i dette området. I forbindelse med restaureringen av Domus Media vil UIO oppgradere denne inngangen ytterligere. UIO viser til at Aulaen på den måten også er gjort tilgjengelig for rullestolbrukere.

Ombudet vil understreke at en særløsning hvor det er etablert en egen inngang for rullestolbrukere, fordi disse ikke kan komme inn hovedinngangen ikke er tilstrekkelig inkluderende til å oppfylle kravet i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Ombudet viser til at det følger av lovens forarbeider (Ot.prp.nr.44(2007-2008) punkt 10.2.44 s. 141) at

”Reglene om universell utforming innebærer noe mer enn tilgjengelighet i seg selv. De skal sikre at hovedløsningene er tilgjengelige og at det ikke etableres særløsninger som virker segregerende og/eller stigmatiserende”

Rullestolbrukere vil kunne oppleve det som stigmatiserende å måtte bruke en annen inngang enn hovedinngangen. For at kravet til universell utforming skal være oppfylt må også rullestolbrukere kunne ta i bruk byggets hovedinngang. Følgelig er løsningen med flere innganger til Aulaen i Domus Media i utgangspunktet ikke i tråd med kravet til universell utforming.

Vil krav om universell utforming være uforholdsmessig?

Ombudet må deretter vurdere om UIO har dokumentert at det foreligger omstendigheter som medfører at det vil være en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming av hovedinngangen til Aulaen til Domus Media. Det er UIO som har bevisbyrden for at det vil være en uforholdsmessig byrde å gjøre hovedinngangen universelt utformet.

En rekke momenter vil være relevante ved den konkrete uforholdsmessighetsvurderingen. De viktigste av disse er vernehensyn, de nødvendige kostnader ved tilretteleggingen,

virksomhetens ressurser og tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer.

Ombudet mener det i utgangspunktet ikke har avgjørende betydning at det finnes alternative innganger ved Domus Media rullestolbrukere kan benytte og få tilgang til Aulaen. Formålet med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er å bidra til nedbyggig av samfunnsskapt funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes, jf lovens § 1 andre ledd. En effekt av tilrettelegging av byggets hovedinngang vil bli at rullestolbrukere får tilgang til bygget på lik linje med andre, og ikke må bruke alternative innganger som er særløsninger.

I uforholdsmessighetsvurderingen skal det imidlertid også legges vekt på hensynet til vern. UIO har anført at Domus Media er et verneverdig bygg, og at store inngrep i byggets (hovedinngangen) ikke kan gjennomføres av hensyn til dette.

Ombudet ser at det i noen tilfeller vil være viktig å ivareta estetiske hensyn på eldre bygninger. Hensynet til tilgjengelighet vil kunne komme i strid med hensynet til vern. I noen tilfeller vil tilgjengelighet kreve så inngripende og store utbedringer på et gammelt bygg at det vil forringe byggets verneverdi.

UIO har lagt frem et notat fra sivilarkitekt Jens Treider, kulturminnerådgiver ved Statsbygg om Domus Media verneverdi. Det følger av notatet til Treider at

"... Det må utvises stor omtanke når et gammelt og fredet anlegg skal forsøkes tilpasses moderne regelverk. Det gjelder i prinsippet alle fag. Krav om universell utforming kan tidvis ikke tilfredsstilles fullt ut uten at det går imot bestemmelser i fredningsvedtak..."

"Den store vestibyle med sine søyler, det flotte trappearrangement og gangbroen er av de viktigste rom i hele anlegget, på mange måter kanskje det viktigste... Vestibylen er i dag så godt som uendret fra den var nybygget, og vi vurderer det som meget viktig og ikke foreta inngrep her, som kan gi endret karakter. Henviing Plan og Bygningsloven § 31-1..."

Det følger også av notatet at Statsbygg har undersøkt muligheten for å gjøre hovedinngangen tilgjengelig ved å etablere en handikapheis i Vestibylen enten i direkte forbindelse med hovedinngangen til Aulaen eller i nærhet av den. Husets konstruksjon forhindrer denne

muligheten. Den eksisterende handikapeis som til nå har vært Aulaens VIP inngang vil bli beholdt, og oppgradert.

Ombudet ser av notatet fra Statsbygg og av sakspapirene for øvrig at det må gjøres vesentlige inngrep i byggets konstruksjon dersom hovedinngangen til Vestibylen skulle bli gjort tilgjengelig enten med heis eller på andre måter. Statsbygg har understreket at dette ville kunne bli ødeleggende for byggets utseende. Av hensyn til byggets verneverdi mener derfor ombudet at en her må godta at UIO vil legge til rette for egen inngang for rullestolbrukere fra nordsiden av det opprinnelige bygg selv om en slik egen inngang i utgangspunktet ikke er i tråd med plikten til universell utforming. Dersom denne inngangen oppgraderes slik at rullestolbrukere vil få tilgang til Aulaen mener ombudet at fordi vernehensyn gjør seg sterkt gjeldende i denne saken må man godta denne løsningen med flere alternative innganger. UIO har også redegjort for at det vil bli satt opp orienterende skilt på terreng foran alle trappene opp fra Universitetsplassen med henvisning til HC-inngangen. Det skal også etableres porttelefon samme sted slik at en kan få hjelp fra betjening dersom en skulle trenge det. Informasjonssøyler med toveis kommunikasjonslinje skal plasseres ved Aulatrappen, slik at en kan få veiledning om hvilken inngang man skal benytte. Ombudet legger til grunn at de planlagte tiltakene om oppgradering av HC-inngangen nå er gjennomført, og at rullestolbrukere og andre som besøker Domus Media får god veiledning om hvilken inngang de skal benytte.

Klager anfører også at rullestolbrukere stilles dårligere gjennom egen inngang fordi resepsjonen skal være i første etasje i forbindelse med hovedinngangen. En vil ikke møte en betjent resepsjon i den inngangen som skal benyttes av rullestolbrukere. Til dette har UIO anført at svartjenesten som er planlagt for det juridiske fakultet er en elektronisk resepsjon, og at plasseringen av svartjenesten er mindre viktig fordi den er elektronisk. Universitetet i Oslo har ingen resepsjonstjeneste for institutter.

Det er uklart for ombudet om den elektroniske svartjenesten er kommet i gang, og hvordan den fungerer. Saken har pågått siden 2009, men har vært stilt i bero av ombudet frem til nå. Ombudet mener imidlertid på bakgrunn av det UIO har redegjort for, at også de som bruker HC-inngangen vil få veiledning og hjelp via toveis kommunikasjonsforbindelse med svartjenesten. Ombudet legger til grunn at dette tiltaket er gjennomført, og at det fungerer. Ombudet ønsker tilbakemelding fra UIO på om dette tiltaket er gjennomført og hvordan det har fungert.

Konklusjon

Ombudet konkluderer med at Universitetet i Oslo ikke bryter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Fordi det vil være uforholdsmessig byrdefullt for UIO å sikre universell utforming anses ikke det påklagede forholdet som diskriminering. Virksomheten er uansett forpliktet til å arbeide for best mulig tilgjengelighet til det fysiske miljøet i hovedløsninger rettet mot allmennheten.

UIO har tilrettelagt for en egen HC-inngang til Aulaen. Da saken ble klaget inn for ombudet forelå det konkrete planer om å oppgradere denne løsningen, samt å etablere en elektronisk svartjeneste som skulle kunne brukes av alle besøkende til Universitetet. Ombudet ønsker tilbakemelding fra Universitetet på om alle planene er gjennomført, og hvordan den elektroniske svartjenesten har fungert.

Vi ber om tilbakemelding innen **16. juni 2011**. Ombudet beklager lang saksbehandlingstid i denne saken. Dette skyldes stor saksmengde og at ombudet har hatt flere klagesaker som gjelder forholdet mellom tilgjengelighet og hensynet til vern, blant annet flere klagesaker om virksomheter i Karl Johansgate. Det har vært nødvendig for ombudet å få klarlagt dette forholdet før sakene nå er ferdigbehandlet. Ombudet har blant annet hatt flere møter med Byantikvaren for å få klarhet i dette forholdet.

24.05.2011

Sunniva Ørstavik

likestillings- og diskrimineringsombud