



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Sammendrag og anonymisert versjon av uttalelse

A har spesialtilpasset bil på grunn av nedsatt funksjonsevne. I borettslaget der hun bor er det ikke bygget parkeringsplasser i garasjen i samsvar med normen for handicapparkering, og A har følgelig problemer med å benytte sin bil fordi parkeringsplassene er for trange. Styret i borettslaget avsto å opparbeide en handicapplass på fellesarealet inne i parkeringsgarasjen, men tilbød å opparbeide en plass utendørs. A klaget til ombudet og påsto at dette var diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Ombudet konkluderte i sin uttalelse med at styret ikke handlet i strid med forbudet mot indirekte diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Det generelle forbudet mot diskriminering i lovens § 4 kan kun i unntakstilfeller anvendes på saker om fysisk tilrettelegging. Fysisk tilrettelegging er regulert i lovens §§ 9 og 12, og lovgiver har bevisst unntatt borettslag plikter etter disse bestemmelsene. I denne saken ville slik tilrettelegging i tillegg komme i konflikt med de andre andelseiernes eiendomsrett.

Lovanvendelse: diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4
Saksnummer: 09/1311

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Likestillings- og diskrimineringsombudets presentasjon av sakens bakgrunn bygger på den skriftlige redegjørelsen fra partene i saken.

A er andelseier i X borettslag. Hun har bevegelsesproblemer og bruker derfor en Vito handicapbil. A er avhengig av å kunne åpne dørene helt opp for å komme seg inn og ut av bilen ved hjelp av stigtrinnet som svinger frem når døren åpnes. I tillegg er bilen stor av størrelse. A må derfor ha en parkeringsplass som er større enn ordinære plasser for å kunne bruke bilen.

At A har bevegelsesproblemer, fremgår av legeerklæring av 26. mars 2009 fra lege. I uttalelsen bekrefter legen at A har forflytningsproblemer og at hun ikke greier å forflytte seg langt med krykker. Det bekreftes at A er helt avhengig av å åpne bildøren helt opp for å få frem stigbrettet. I uttalelse fra fysioterapeut av 23. mars 2009 bekreftes As bevegelsesproblemer.

Borettslaget består av 17 leiligheter, der hver andelseier i tilknytning til leiligheten har tilnærmet like store boder, samt tilnærmet like store parkeringsplasser.

A søkte første gang om en utvidet parkeringsplass 25. mai 2007. Dette var etter at hun hadde kjøpt leilighet i borettslaget. Utbygger avviste den gang større parkeringsplass fordi alle andelseierne hadde fått tildelt en like stor parkeringsplass i kjelleren, som da var ferdig bygget.

B, As mann, søkte den 14. januar 2009 igjen styret i borettslaget på vegne av sin kone om en utvidet parkeringsplass. Av brevet fremgår det at A i perioden frem til det ikke har vært i stand til å kjøre bilen sin, og det derfor ikke har vært behov for en større parkeringsplass i kjelleren til da. Hun var nå igjen i stand til å benytte bilen. Det anføres i søknaden til borettslaget at nåværende parkeringsplass ikke kunne brukes fordi:

"Parkeringsplassen vi nå benytter er for langt unna heishuset. Hun vil ikke klare å gå denne distansen. Parkeringsplassen er for smal, hun er avhengig av å få opp førerdøren fullstendig for at de elektriske fotbrettene på bilen skal komme ut slik at hun kan komme seg inn i bilen. Med biler parkert på begge sider er dette umulig".

Borettslagets styre avslo As søknad den 16. januar 2009. Styret viser til at det er 17 leiligheter i borettslaget med 17 tilnærmet like store parkeringsplasser som er inkludert i leilighetsprisen. I tillegg til dette følger noen kvadratmeter fellesareal i garasjeanlegget, som er avsatt til hensetting av sesonghjul for bil, sykler, hagemøbler, redskap m.m. Styret skriver at det har innhentet opplysninger om at det ikke er vanlig å prosjektere med utvidete parkeringsplasser, men at det kan gjøres hvis et slikt krav fremsettes før bygging starter. Dette ble ikke gjort av A.

Styret skisserte en løsning der A kunne leie en parkeringsplass av noen som ikke har bil. Styret viser konkret til at As svigerinne leier ut sin parkeringsplass i borettslaget. Styret påpeker at et par plasser da kan omstokkes slik at to plasser, As og den leide parkeringsplassen, samles ved siden av hverandre.

Styret skriver videre at dersom løsningen ikke aksepteres, kan styret avsette en parkeringsplass utendørs som er stor nok.

A henvendte seg på nytt til styret, da med støtteskriv fra Norges Handikapforbund av 5. februar 2009. Styret avviste nok en gang henvendelsen fra A.

A klaget deretter saken inn for Innherad Boligbyggelag (IBBL). Boligbyggelaget skriver i sitt svar til A at hver enkelt andelseier ved kjøp erverver en andel i borettslaget. Med andelen følger parkeringsplass og bodplass. Boligbyggelaget påpeker at dette innebærer at det ikke er styret i borettslaget som nå eier parkeringsplassene, men hver enkelt andelseier. Styret har derfor ikke råderett over disse plassene, og kan ikke omdisponere dem. Boligbyggelaget understreker imidlertid at styret, dersom det er mulig, bør tilby A muligheten til å opparbeide en parkeringsplass på fellesarealet slik at A kan bruke bilen.

Partenes syn på saken

A:

A ønsker å få en utvidet parkeringsplass i kjelleren i borettslaget. Hun har lånt sin svigerinnes parkeringsplass siden hun flyttet til borettslaget 1. juni 2007, fordi den er litt større enn As egen tildelte parkeringsplass. A har sendt et bilde som dokumentasjon på at hennes egen parkeringsplass er for liten til å få plass til handikappbilen.

A opplyser at borettslaget hadde 19 parkeringsplasser da hun flyttet inn. Styret anså at det ikke var behov for mer enn 17 parkeringsplasser, og fjernet to av plassene som da ble omdisponert til fellesbod etter et styremøte 27. april 2008. Dette ble gjort i

forståelse med samtlige beboere. A påpeker at dette ble gjort på tross av at hun hadde søkt om større parkeringsplass.

As beskrivelse av parkeringsplassen er at garasjeplanet er oppdelt i tre seksjoner. Midtre seksjon består av to parkeringsplasser, en stor felles bod samt et stort friareal/fellesareal som ikke brukes til noe. A mener det er tilstrekkelig plass på dette fellesarealet til at det kan avsettes en plass til henne. Hun mener at den ene av de to beboerne som har plass ved siden av fellesarealet da kunne overtatt hennes plass, og det ville være god plass til at den gjenværende bilen kan snu.

A avviser at hun kan benytte en utendørs parkeringsplass. Årsaken til dette er at As gangfunksjon er meget begrenset. Selv om den utvendige plassen vil være på nivå med parkeringskjelleren, vil adkomsten dit være enten ved bruk av trapp eller ved å gå gjennom garasjen, noe A ikke er i stand til. På vinterstid vil det være risiko for glatt føre.

A erkjenner at den utvendige parkeringsplassen er plassert kortere fra heishuset enn parkeringsplassen A nå benytter inne i parkeringskjelleren. Men for å komme seg til den utvendige parkeringsplassen må man først gå gjennom garasjen, og så opp en forholdsvis bratt skråning. A hevder at det ikke er én meters gange fra porten til parkeringsplassen slik styret sier, men ca. 5-10 meter fra portåpningen til parkeringsplassen. A hevder at det er vanskelig å gå opp skråningen med krykker, i hvert fall hvis det er is/snø der slik det vil være på vinterstid. Med rullestol, som hun til tider er avhengig av, mener hun det vil være umulig.

Det blir i tillegg problematisk for A å fjerne snø/is som legger seg på de elektriske stiggrettene som A er avhengig av for å komme seg inn i bilen. Selv om bilen er utstyrt med fjernstyrt kupevarme vil ikke denne alene fjerne all snø og is. Dette problemet gjør seg ikke gjeldende ved en innendørs parkeringsplass.

A viser også til at Innherred Boligbyggelag anbefaler styret i X Borettslag å tilby A en egnet parkeringsplass.

A hevder at styret har mandat til å gjennomføre tiltak på eiendommen som er nødvendig på grunn av nedsatt funksjonsevne for en bruker av bostedet. A viser til borettslagsloven § 5-11 (2). Godkjenning kan ikke nektes uten saklig grunn. A mener at det ikke foreligger saklig grunn for å nekte å tilrettelegge en egnet parkeringsplass for henne i garasjeanlegget.

A opplyser også at det finnes en parkeringsplass nær heishuset i kjelleren som har tilnærmet de målene som kreves for en parkeringsplass tilordnet funksjonshemmede.

Hun mener at den bør disponeres av den beboeren med størst behov for dette, og foreslår at vedkommende som bruker den nå, tilsynelatende 100 % gangfør, kan bytte med henne.

Hun finner styrets utsagn om at kommunen er forpliktet til å finne tilpasset boalternativ for bevegelseshemmede som diskriminerende i seg selv. Hun mener at også funksjonshemmede skal få bosette seg hvor de selv ønsker.

X Borettslag

Styret viser til at det ikke har myndighet til å omdisponere pareringsplassene. De viser til brev fra Innherred boligbyggelag som bekrefter dette. Plassene er ervervet av den enkelte andelseier ved kjøp av leilighet.

Styret foreslår at A leier parkeringsplass fra andre i garasjekjelleren, først og fremst fra As svigerinne eller svigerfar. Styret påpeker at visse parkeringsplasser da kan omstokkes for at A kan samle to parkeringsplasser ved siden av hverandre og få nok plass til bilen sin, og er villig til å ordne denne omrokkeringen.

Plassen som A ønsker å få oppmerket og tildelt, er en del av fellesarealet, og kan ikke brukes som parkeringsplass fordi de to bilene i seksjonen trenger dette arealet som snuplass for å kunne kjøre ut. Selv om det vil være mulig å kjøre ut, vil det være vanskelig fordi en må lukeparkere. Beboerne kan kun bruke det ledige fellesarealet i kortere tid, for eksempel for å skifte dekk eller for kortere inn- og utlastning av bil.

Styret påpeker at borettslaget ikke er bygget med livsløpsstandard. Det er altså ikke lagt til rette for at A kan betale ekstra for en større parkeringsplass. Dette var A klar over da hun kjøpte. Alle beboerne har like stor parkeringsplass.

Alternativt foreslår styret å opparbeide en større parkeringsplass utendørs til A. De mener at en utendørs parkeringsplass er en grei løsning, og hevder at det ikke er riktig at den eneste adkomsten dit er enten trapp eller å gå gjennom garasjen. Styret påpeker at det er en heis som går fra garasjen og som beboerne kan ta til hver etasje. Den utvendige plassen som styret har tilbudt A, er plassen nærmest innkjørselen, og mindre enn en meter fra porten. Denne løsningen innebærer at A kan stige ut av bilen og trykke på fjerninnstilt portåpner, som alle beboerne har fått utlevert. Det er kortere vei fra heisen til den utvendige plassen enn til den plassen A benytter i dag.

Styret hevder at det ikke vil være et problem med snøfjerning og glatt føre. Problemet med glatt føre gjør seg gjeldende også ved innvendig parkeringsplass. Det vil heller

ikke være et problem med snøfjerning rundt bilen, ettersom borettslaget betaler for snørydding som utføres hver gang det snør.

Styret hevder at de har prøvd å gjøre alt for å legge til rette for As behov. Styret påpeker at det fort kan bli flere av beboerne som kommer i en lignende situasjon, og at borettslaget ikke har utbyggingsmuligheter for større garasjeanlegg.

Styret skriver at de er kjent med at hjelpemiddelsentralen kan være behjelpelig med å endre bilen slik at A kan stige ut av bilen bak i stedet for på siden, slik mange andre gjør. Styret skriver også at de tror kommunen er forpliktet til å finne tilpasset boalternativ for bevegelseshemmede hvis ikke A finner styrets løsning akseptabel.

Rettslig grunnlag

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

Direkte og indirekte diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er forbudt, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4 første ledd. Denne saken reiser spørsmål om indirekte diskriminering.

Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer på grunn av nedsatt funksjonsevne stilles dårligere enn andre.

Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller dem som forskjellsbehandles, anses ikke som diskriminering etter loven her. Forskjellsbehandling i arbeidslivet må i tillegg være nødvendig for utøvelsen av arbeid eller yrke, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4 fjerde ledd.

Dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted, "hvis ikke den som er ansvarlig for handlingen, unnlattelsen eller ytringen sannsynliggjør at det likevel ikke har skjedd diskriminering", jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13.

En påstand om diskriminering er ikke nok til at ombudet kan konkludere med at det er "grunn til å tro" at diskriminering er skjedd. Påstanden må støttes av andre opplysninger eller sakens omstendigheter for øvrig.

Ombudets vurdering

Ombudet skal ta stilling til om styrets avslag på As søknad om tilrettelagt parkeringsplass er i strid med forbudet mot indirekte diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4 første ledd, jf. tredje ledd.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven trådte i kraft 1. januar 2009. Det er derfor kun forhold etter dette tidspunktet som kan rammes av loven.

Problemstillingen for ombudet er dermed om det at borettslaget avviser å endre tildelingen av parkeringsplasser i parkeringskjelleren, og i stedet tilbyr A en opparbeidet plass utenfor parkeringskjelleren, er i strid med forbudet mot indirekte diskriminering i lovens § 4 første ledd, jf. tredje ledd.

Lovgivningens anvendelse

Ombudet vil innledningsvis presisere at borettslag ikke er omfattet av plikten til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9, da det fremgår av lovens forarbeider at borettslag ikke er å anse som en virksomhet som er rettet mot allmennheten, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) punkt 10.2.4.5 side 143. Lovens § 12 om plikt til individuell tilrettelegging omfatter heller ikke borettslag.

Det fremgår imidlertid av forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven at bruk av fellesarealer i et borettslag vil kunne reise spørsmål om indirekte diskriminering, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) punkt 9.6.3.3. side 101. Forbudet mot indirekte diskriminering kan også utgjøre en sikkerhetsventil for fysisk tilrettelegging i tillegg til bestemmelsene i §§ 9 og 12. Dette følger av brev av 1. september fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet til ombudet, som igjen viser til utredning av advokat Ann-Helen Aarø. Dette prinsippet er også lagt til grunn av Likestillings- og diskrimineringsnemnda i sak nr. 23/2010, som gjaldt spørsmålet om en bom som var installert i et borettslag, og som hindret tilgjengeligheten for bevegelseshemmede, var i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetslovens forbud mot indirekte diskriminering.

Videre regulerer borettslagsloven § 5-11 annet ledd forholdet mellom andelseier og styret i borettslaget. Bestemmelsen gir beboere i borettslag en betinget rett til å gjennomføre tiltak på eiendommen som er nødvendig på grunn av nedsatt funksjonsevne, som for eksempel opparbeidelse av parkeringsplass, jf. lovens § 5-11 annet ledd første punktum. Slike tiltak kan kun nektes dersom det foreligger en saklig

grunn, jf. borettslagsloven § 5-11 annet ledd annet punktum. Saklig grunn til å nekte godkjenning kan for eksempel være at tiltaket medfører urimelige ulemper for andre andelseiere.

A har anført at styret i borettslaget som følge av denne bestemmelsen har myndighet til å gjennomføre tiltak på eiendommen. Dette er imidlertid ikke helt treffende. Bestemmelsen gir *beboer selv* en viss mulighet til å tilrettelegge eiendommen, og styret kan ikke nekte slik tilrettelegging uten saklig grunn. Borettslagsloven § 5-11 annet ledd håndheves ikke av ombudet, men slik denne saken nå står kommer uansett ikke denne bestemmelsen til anvendelse slik klager anfører, ettersom den ikke gir styret noen utvidet myndighet.

Denne aktuelle saken

Spørsmålet for ombudet er først om A stilles dårligere enn andre på grunn av sin nedsatte funksjonsevne. Vurderingen må gjøres med utgangspunkt i parkeringsplassen A i dag disponerer i parkeringskjelleren.

Lege har i legeerklæring til Norges handikapforbund datert 26. mars 2009 i anledning saken, bekreftet at A har begrenset gangkapasitet, at hun må bruke krykker og at hun har behov for ekstra plass ved parkering for å kunne komme seg inn og ut av bilen. Bilen har stigbrett som først svinger ut når bildøren er i helt åpen posisjon.

Det er på det rene at ingen av plassene i parkeringskjelleren er handikapplasser. Videre er det klart at dersom det står biler parkert på begge sider av As bil i parkeringskjelleren, vil hun ikke kunne benytte seg av bilen, og får derfor nedsatt bevegelsesfrihet.

Ombudet kommer etter dette til at A stilles dårligere enn de andre beboerne i borettslaget på grunn av sin nedsatte funksjonsevne, som følge av at den felles standarden på alle plasser i parkeringskjelleren ikke er tilpasset hennes behov.

Spørsmålet deretter er om forskjellsbehandlingen er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor A. Det fremgår av redegjørelsen fra Innherad Boligbyggelag at det følger parkeringsplass og bod med den enkelte andel i borettslaget. Det innebærer at det er den enkelte andelseier som eier parkeringsplassene. Styret har ikke råderett over parkeringsplassene, og kan derfor ikke omdisponere dem.

Ombudet finner derfor at styret har et begrenset handlingsrom når det gjelder omdisponering av parkeringsplasser eid av andelseierne, ettersom en slik

omdisponering vil krenke den enkelte andelseiers eiendomsrett med mindre den er basert på avtale med den det gjelder. Også As foreslåtte løsning om at hun får benytte deler av fellesarealet i garasjen som parkeringsplass vil kunne krenke de øvrige andelseiernes eiendomsrett med mindre dette er basert på samtykke, ettersom fellesarealet eies av samtlige andelseiere i fellesskap. I tillegg må en av de andre andelseierne bytte parkeringsplass dersom A skal kunne bruke området på fellesarealet.

Etter ombudets mening er det grunn til å være tilbakeholden med pålegge borettslaget slike omdisponeringer, som vil gripe direkte inn i den enkelte andelseiers eiendomsrett, med hjemmel i lovens forbud mot indirekte diskriminering. Ombudet viser her også til at plikten til fysisk tilrettelegging i borettslag er begrenset av lovgiver. Universell utforming etter lovens § 9 gjelder ikke for borettslag, og borettslag har heller ikke plikt til individuell tilrettelegging etter § 12. Plikten til fysisk tilrettelegging er uttømmende regulert i §§ 9 og 12, jf. § 4 siste ledd. Forbudet mot indirekte diskriminering kan imidlertid utgjøre en sikkerhetsventil for diskriminering som skyldes manglende fysisk tilrettelegging i tillegg til bestemmelsene i §§ 9 og 12. Det er derfor, slik ombudet ser det, grunn til å være varsom med å pålegge betydelige forpliktelser til fysisk tilrettelegging med hjemmel i forbudet mot indirekte diskriminering, både for å sikre forutsigbarheten for pliktsubjektene etter loven og for å unngå å uthule lovgivers bevisste valg om hvem som skal ha plikt til henholdsvis universell utforming og individuell tilrettelegging.

Tidligere saker hvor forbudet mot indirekte diskriminering har begrunnet fysisk tilrettelegging har ikke omhandlet tiltak av like inngripende karakter for de andre andelseierne som den foreliggende saken.

Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 23/2010 omhandlet en bom som ble satt opp i et borettslag, og hindret fremkommeligheten for bevegelseshemmede. Spørsmålet var imidlertid ikke om bommen i seg selv utgjorde en diskriminerende hindring, men om hver enkelt med behov for fjernkontroll til bommen skulle bære kostnaden for fjernkontrollen selv, eller om kostnaden skulle fordeles på alle andelseiere. Det var dermed ikke en konkret vurdering av om bommen i seg selv var i strid med loven, men om beløpet beboerne ble tvunget til å betale som en direkte følge av sin nedsatte funksjonsevne var i strid med forbudet mot indirekte diskriminering. Det dreide seg i tillegg om en liten kostnad, kr. 790,-.

Ombudets sak 09/342 dreide seg om parkering på fellesareal utenfor en beboers boenhet i et borettslag, og er dermed mer sammenliknbar med den foreliggende saken. Fellesarealet i den saken lå imidlertid på baksiden av boenheten, og førte

derfor ikke til inngrep overfor andre andelseiere slik denne saken gjør. I tillegg hadde også andre andelseiere allerede fått tillatelse til å parkere utenfor sine enheter.

På denne bakgrunn mener ombudet at det ikke kan pålegges borettslaget å opparbeide en parkeringsplass på fellesarealet i garasjeanlegget ut fra lovens forbud mot indirekte diskriminering, så lenge det medfører et inngrep i de andre andelseiernes eiendomsrett.

Ombudet nevner også at styret i borettslaget har tilbudt å opparbeide en parkeringsplass utenfor garasjen for A. Det er imidlertid uenighet mellom partene om dette er en hensiktsmessig løsning, spesielt vinterstid. Ombudet ser at dette ikke er en optimal løsning for A, men mener likevel at man ikke kan pålegge styret de tiltakene A ønsker etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens regler.

Konklusjon

X Borettslag handler ikke i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4 ved at de har avslått As søknad om større parkeringsplass.

Ombudet er klar over at dette innebærer at As bevegelsesfrihet reduseres, og at det er et generelt problem i boligmarkedet med dårlig tilgjengelighet. Det er imidlertid lovgivers bevisste valg at plikten til universell utforming og individuell tilrettelegging ikke gjelder for borettslag.

Ombudet vil likevel oppfordre borettslaget til å finne frem til en løsning som ivaretar As behov, om nødvendig ved at det fremmes forslag ved generalforsamlingen. Det kan også være et alternativ at styret tar initiativ til å forsøke å få i stand nødvendige avtaler med enkelte andelseiere.