



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.:

10/1256

Dato:

25.04.2013

Manglende tilrettelegging for student på Universitet

Saken gjaldt en student som på grunn av sin nedsatte funksjonsevne hadde behov for tilrettelegging av leseplass, undervisning og eksamen. Universitetet hadde gjennomført noen tiltak for å søke å tilrettelegge for studenten, men dette var ikke tilstrekkelig.

Ombudet kom til at Universitetet handlet i strid med plikten til individuell tilrettelegging, da de ikke hadde forsøkt å tilrettelegge i tilstrekkelig grad.

Universitetet klaget inn ombudets uttalelse for likestillings- og diskrimineringsnemnda, men klagen ble ikke tatt til følge.

Saksnummer: 10/1256

Lovanvendelse: Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 12

Hele uttalelsen, datert 23.05.2012;

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Saken gjelder spørsmål om manglende individuell tilrettelegging av undervisning, leseplass og eksamen for student med nedsatt funksjonsevne på grunn av ***sykdom.

A har ***sykdom, astma og allergi samt Z. ***sykdommen gjør det vanskelig å være på biblioteket, på lesesalen eller annen undervisningslokale over lengre tid på grunn av dårlig innemiljø og ventilasjon. Hun reagerer svært mye på allergener og irriteranter fra andres klær. Disse forholdene gjør det nødvendig for henne å få tilrettelagt egen, skjermet leseplass og eksamensplass. A og hennes medstudent fikk tildelt et kollokvierom, som ble omgjort til en tilrettelagt lese- og eksamensplass for disse to studentene. Studentene fikk imidlertid et annet rom, som hadde bedre beliggenhet med tanke på støy og innsig av røyklukt.

Z sykdommen gjør det nødvendig med tilpasning av arbeidsstillingen. Hun har søkt om å få egen heve/senkepult for å kunne variere arbeidsstillingen. Dette har blitt imøtekommet av X, det er utplassert heve/senkepult i det tilrettelagte rommet i tillegg til ønskede skaper og hvilebenk.

Saken ble også påklagd til Arbeidstilsynet. Ombudet har avvartet behandling av saken inntil Arbeidstilsynets vedtak forelå 24. mars 2011. Arbeidstilsynet vurderte undervisningsforholdene, tilrettelegging av lesesal og eksamenslokale og røyking ved inngangspartier. Arbeidstilsynet konkluderte med at Xs tilrettelegging er tilstrekkelig etter det regelverket det håndhever.

Denne saken har sammenheng med en annen klagesak, som er under behandling hos ombudet, vedrørende en av As medstudenter som også har behov for tilrettelegging.

Vedkommende student har blant annet delt lese- og eksamensrommet med A. Den andre klagen gjelder tilrettelegging ved synshemming. Klagene behandles separat.

Partenes syn på saken

A:

A mener at X ikke oppfyller sin plikt til å tilrettelegge undervisning, leseplass og eksamen for henne.

A har klagd på manglende tilrettelegging til ledelsen ved universitetet. Hun mener at hun ikke har fått den tilretteleggingen som er nødvendig for å kunne gjennomføre studiene tilfredsstillende. Det har vært løpende dialog mellom partene og X har forsøkt en rekke tilretteleggingstiltak. X har også fått fremlagt dokumentasjon på hennes sykdom og behovet for individuell tilrettelegging. Hun mener at det fremdeles gjenstår tilrettelegging på en rekke områder for at X har oppfylt sin plikt til tilrettelegging.

Sykdommen hennes gjør det nødvendig at rom som hun skal oppholde seg i over lengre tid, holdes svært rene og fri for støv og andre partikler. Hun mener at den leseplassen hun har fått tildelt sammen med en annen student som også har ***sykdom, ikke tilfredsstillende behøver for tilrettelegging. Dette er det samme rommet som hun får benytte til eksamen.

Den leseplassen hun har fått, har dårlig leselys og luftkvalitet. Lysarmatur i rommet samler støv, og det blir forbrenningspartikler. Det er innsig i ventilasjonen fra sigaretttrøyk utenfor. Renholdsrutinene for det tilrettelagte rommet samt fellesarealene mangelfulle. Vaskingen gjøres i løpet av et par minutter, og samme moppen som brukes andre steder, brukes også i dette rommet. A påpeker at de ikke får vite om andre benytter seg av rommet. Det er avgjørende for henne, ettersom allergener i klær fra husdyr, mat og annet kan påvirke luftkvaliteten i rommet. Hun mener at det er uvisst hvor lenge de får bruke rommet som leseplass. Rommet bør også merkes på et mer anonymt vis, fremfor reservert for to studenter med allergi.

I tillegg mener A at bibliotekene ved X ikke er tilrettelagt for studenter med hennes form for nedsatt funksjonsevne. KS-biblioteket har gamle teppegulv, og både NH-biblioteket og PJ-

biblioteket har flere takplater med synlig muggvekst. A har sendt ombudet bilder av takplatene.

De tilrettelagte leseplassene i PJ-biblioteket plassert i umiddelbar nærhet til kopimaskiner og støy. Det er ingen avtrekk, og studenter utsettes for avgasser. Videre mangler det stol ved de tilrettelagte plassene og heve/senkebordet er i uorden, slik at A ikke får variasjon i arbeidsstillingen som er nødvendig på grunn av sykdommen Z.

På grunn av sin ***sykdom kan A heller ikke oppholde seg over lengre periode i forelesningssaler/ undervisningsrom. A anfører at noen av de som underviser, ikke tillater lydopptak av forelesningene sine. Den eneste tilgangen til informasjon og materiale for studenter som fysisk ikke kan være tilstede i undervisningslokalene, er det som i ettertid blir lagt ut på Fronter av foreleserne, så fremt disse legger ut notatene og beskjeder. A mener at løsningen kunne være videooverføring av forelesningene på samme måte som Nordområdekonferansene ble overført på videolink.

Inngangene til bygningene på universitetsområdet har blitt merket med «røykfri sone», men A mener at områdene likevel blir blokkert av røykere. Dette gjør det vanskelig for personer med ***sykdom å komme seg ut og inn av disse bygningene uten å få helseplager eller forverring av helsesituasjonen.

X

X avviser at tilretteleggingen for A ikke er tilfredsstillende. X viser i sin redegjørelse til at universitetet er en av de første utdanningsinstitusjonene som fullførte utarbeidelsen av egen handlingsplan for studenter med funksjonsnedsettelse. Nåværende plan definerer mål og tiltak fram mot 2012 og er utarbeidet av en arbeidsgruppe bestående av representanter for studentene, de ansatte, Studentsamskipnaden, Norges handikapforbund og Y kommune. Planen er utformet primært med tanke på studentenes hverdag og lærings situasjon. I tillegg har X et eget Læringsmiljøutvalg som skal føre tilsyn med universitetets oppfølging av «Handlingsplan for tilrettelegging og tilgjengelighet».

Når det gjelder konkret tilrettelegging for A, så anfører X følgende:

A ble første gang registrert som student høsten 1992. Hun har fremlagt en rekke legeattester og dokumentasjon for sine behov for tilrettelegging, og X er derfor godt kjent med hennes helsemessige utfordringer.

Når det gjelder skoleeksamen, så har A fått tildelt tilrettelegging ved eksamen som varige ordninger slik at hun slipper å søke skriftlig før hver eksamen. Tilretteleggingen innebærer ekstra hviletid, regulerbar kontorstol, tilpasset bord og eget eksamensrom. Under eksamen er det også en eksamensvakt til stede som skal sørge for at det er arbeidsro. I tillegg settes det opp plakater med oppfordring om å være stille på grunn av eksamensavvikling. Det har også blitt foretatt lydsetting av døren i dette rommet, utover dette er det ikke spesiell støy i dette bygget.

Det rommet A først fikk benytte som leseplass og eksamensrom, var eksponert for røyk og eksos, hun har derfor fått en annen rom i Teorifagbygget, rom 5.343. Dette er Xs nyeste bygg, som likevel har oppnådd en slik alder at det ikke lenger er avgasser. Bygningen har også god og balansert ventilasjon. Rommet er skjermet fra veien, har åpningsvindu og er plassert over bakkenivå. I tillegg er det en inngang mot skogen som er lite trafikkert slik at A ikke eksponeres for uønskede forhold som røyking. Det finnes også heiser i umiddelbar nærhet til inngangspartier og rommet. Hvor lenge A kan disponere rommet også til leseplass blir en vurdering av hva som er en rimelig tidsperiode ut over normert studietid for studieprogrammet. Et vurderingstema er hensynet til andre studenters behov og Xs samlede romressurser.

Det har vært foretatt hovedrengjøring tre ganger siden A fikk det nye rommet. Utover dette følges vanlige rengjøringsprosedyrer som innebærer rengjøring tre ganger per uke. På bakgrunn av tilbakemeldinger fra A kontaktet X i 2010 Y Bedriftshelsetjeneste AS for å få gjennomført en kartlegging og vurdering av inneklimaet i dette rommet. Bedriftshelsetjenesten konkluderte med at innemiljøet i rommet var tilfredsstillende for friske brukere. Det ble imidlertid anbefalt bedre renhold og bedre filtrering av lufta for å tilrettelegge bedre for andre brukere. X vurderte likevel renholdsrutinene som gode nok, og gjorde ingen endringer etter gjennomgangen.

På grunn av faren for oppsamling av støv, anbefalte X ikke å ha skap og gardiner. Dette ble likevel anskaffet etter studentenes ønsker.

Det er foretatt merking av røykfrie soner i tilknytning til inngangspartier og luftinntak i Teorifagbygget. Askebegre er plassert utenfor de røykfrie soner. Ytterligere tiltak vil ikke X vurdere på nåværende tidspunkt, da X i tråd med Arbeidstilsynets vurderinger har merket alle soner som defineres som arbeidslokaler i tobakkskadelovens forstand med «Røyking forbudt» skilt.

Når det gjelder tilrettelegging av undervisning ved hjelp av videooverføring, så viser X til kapittel 2.3 i sin Handlingsplan for tilrettelegging og tilgjengelighet.

I punkt 2.3.3 i denne fremgår det at det skal legges til rette for alternative tilgang til forelesningsmateriale. Dette kan være lydopptak, kopi av notater til medstudent, bruk av studentassistent, bruk av bærbar datamaskin eller kopier av forelesers notater/ lysark.

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.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

Direkte og indirekte diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er forbudt, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (dtl) § 4 første ledd.

Forbud mot «indirekte diskriminering»

Indirekte diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er forbudt, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4 første ledd. 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, jf. § 4 fjerde ledd.

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.

Plikt til individuell tilrettelegging

Etter dtl § 12 annet ledd skal skole- og utdanningsinstitusjon foreta «rimelig individuell tilrettelegging av lærested og undervisning for å sikre at elever og studenter med nedsatt funksjonsevne får likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter». Etter bestemmelsens femte ledd innebærer denne plikten ikke tilrettelegging som innebærer en «uforholdsmessig byrde». Plikten til individuell tilrettelegging i dtl § 12 er en presisering av det generelle vernet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne, slik at brudd på tilretteleggingsplikten anses å utgjøre diskriminering, jf. dtl § 12 sjette ledd.

Av forarbeidene, ot.prp. nr. 44 for 2007-2008 s. 185, følger det at dtl § 12 annet ledd ikke stiller større krav til individuell tilrettelegging enn det som følger av universitets- og høyskoleloven (univl) § 4-3 femte ledd. Denne bestemmelsen sier følgende: «Institusjonen skal, så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov. Tilretteleggingen må ikke føre til en reduksjon av de faglige krav som stilles ved det enkelte studium.»

Ombudets vurdering

Behovet for forskjellige tilretteleggingsbehov for A og hennes medstudent har vært tatt opp løpende med forskjellige personer og institusjoner ved X de siste fem til seks år. X har foretatt noen tilretteleggingstiltak, særlig i løpet av våren 2010. Formålet med lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er blant annet å sikre like muligheter og bidra til nedbygging av samfunnsskapte funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes. Med utgangspunkt i lovens formålsbestemmelse vil ombudet i sin uttalelse ha mest fokus hvilke tiltak X har gjennomført og hvilke ytterligere tiltak som kan kreves iverksatt med hjemmel i denne lov, slik at universitetet oppfyller sin plikt til individuell tilrettelegging og ikke handler i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne

Denne saken reiser spørsmål om undervisningsinstitusjoner plikt til å tilrettelegge for studenter med nedsatt funksjonsevne, slik at de får en likeverdig mulighet til å ta utdanning.

Utdanning, også høyere utdanning, er en grunnleggende rettighet. Dette fremgår blant annet at FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, artikkel 13. Artikkel 13 nr. 2 bokstav b oppstiller i norsk oversettelse at høyere utdanning "skal på grunnlag av dyktighet gjøres like tilgjengelig for alle, og dette skal gjennomføres ved alle egnede midler".

I tillegg til dette fremgår retten til utdanning av FNs konvensjon for rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne (Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD), artikkel 24. Denne artikkelen påpeker at "*States Parties recognize the right of persons with disabilities to education. (...) In realizing this right, States Parties shall ensure that persons with disabilities are able to access general tertiary education, vocational training, adult education and lifelong learning without discrimination and on an equal basis with others*". Konvensjonen er signert av Norge (30. mars 2007), men er ennå ikke ratifisert. De forpliktelsene som påhviler partene til konvensjonen kan dermed ikke påberopes overfor Norge. Ved å undertegne konvensjonen har imidlertid Norge som stat forpliktet seg til ikke å handle i strid med konvensjonens formål, jf. Wien konvensjonen om traktatretten artikkel 18.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven har som formål "å ... sikre like muligheter og rettigheter til samfunnsdeltakelse for alle, uavhengig av funksjonsevne", jf. § 1. Dersom en student ikke får tilrettelagt leseplass/ eksamensrom og ikke kan delta i undervisningen på grunn av dårlig luftkvalitet, så stilles vedkommende student dårligere enn andre studenter.

Plikten til å tilrettelegge for studenter med nedsatt funksjonsevne framgår både av universitetsloven § 4-3 annet ledd, og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 12 annet ledd. Universitetsloven slår fast at læringsmiljøet på institusjonen, herunder det fysiske og psykiske arbeidsmiljøet, skal være fullt forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til studentenes helse, sikkerhet og velferd. I utformingen av det fysiske arbeidsmiljøet skal det, så langt det er mulig og rimelig, sørges for blant annet at lokalene har gode lys- og lydforhold og forsvarlig inneklima og luftkvalitet.

Det er ikke er omstridt at A har "nedsatt funksjonsevne" i lovens forstand. Det er videre enighet om at hun har behov for tilrettelegging av leseplass, eksamenssituasjon og undervisning. X har fått tilstrekkelig dokumentasjon og legeattester. Det er heller ikke tvil om at X har vist vilje til å tilrettelegge for studenter med nedsatt funksjonsevne, blant annet ved å

tildele tilrettelagt lese- /eksamensplass, anskaffelse av møbler og interiør etter studentenes behov og ønsker, samt merking av røykfrie områder.

Spørsmålet for ombudet i denne saken er om X har oppfylt plikten til individuell tilrettelegging for A gjennom de tiltakene som er gjort, både i forbindelse med lese-/ eksamensplass, og selve undervisningen. X har allerede iverksatt en del tilretteleggingstiltak, spørsmålet blir derfor om tilretteleggingen er tilstrekkelig, jfr. lovens ordlyd, «rimelig», eller om hun kan kreve ytterligere tilrettelegging.

Det er i utgangspunktet opp til A å vise til forhold som gir ombudet grunn til å tro at X ikke har oppfylt plikten sin til individuell tilrettelegging etter dtl. § 12. Det er ikke nok å hevde at diskriminering har skjedd, A må også kunne vise til faktiske omstendigheter som underbygger påstandene. Dersom ombudet kommer til at det er grunn til å tro at X ikke oppfylder plikten til individuell tilrettelegging, er det opp til X å sannsynliggjøre at tilretteleggingen er tilstrekkelig.

A sitt behov for individuell tilrettelegging er ikke omtvistet. Hun har lagt fram bilder som viser soppangrep i takfasader på biblioteket, og at det er gulvteppe i det ene biblioteket. Mugg, råte og tepper kan gi dårlig innvirkning på inn klima, særlig for personer med astma og lungesykdommer. X mener på sin side at innemiljøet i rommet er tilfredsstillende på grunnlag av bedriftshelsetjenestens målinger og vurderinger. Bedriftshelsetjenesten vurdering av innemiljøet var imidlertid for friske brukere, og det ble anbefalt et bedre renhold og bedre filtrering av lufta for å tilrettelegge bedre for andre brukere. Ut fra dette finner ombudet at A har pekt på momenter som gir "grunn til å tro" at Xs tilrettelegging for henne ikke er tilstrekkelig. Bevisbyrden går derfor over på X.

I dette tilfellet har X tildelt et nytt rom, med bedre plassering, som lese- og eksamensplass for studenter med behov for tilrettelegging. X har vurdert at tilrettelegging og rengjøring av leseplassen er tilstrekkelig, til tross for anbefalinger fra bedriftshelsetjenesten om bedre renhold og bedre filtrering av luften som tilrettelegging for «andre brukere». X har ikke kommentert dette nærmere eller vist til vurdering eller eventuell innhenting av tilbud om renhold av et sanert rom. Det er heller ikke anført at et slikt tiltak vil være for kostbart, videre er det heller ikke trolig at filtrering av luft inn til ett rom vil innebære store kostnader. Tilsvarende vil gjelde for bedre leselys på en leseplass. Ombudet mener at dette er enkle tiltak som X kan gjennomføre uten store økonomiske kostnader.

Bilder som er innsendt som en del av dokumentasjonen i saken viser at det nye rommet nå er merket på en mer anonym måte; «Dette rommet er allergisanert, vis hensyn». Ombudet går følgelig ikke nærmere inn på dette. Ombudet har også forståelse for at X også må ivareta interessene til de andre studentene når det gjelder romkapasitet. Ombudet er likevel av den oppfatning at tildeling av rommet som leseplass kan vurderes for ett semester av gangen, men ikke inndragning av leseplass midt i et semester eller kort tid før en innlevering, slik at studenten blir stående uten leseplass. X har i sin redegjørelse vist til et konkret tilfelle med en slik inndragning.

X har i sin redegjørelse heller ikke gått nærmere inn på innemiljø i fellesområder, som eksempel bibliotekene. Bilder viser at kopimaskiner er plassert i umiddelbar nærhet av tilrettelagte plasser for studenter med nedsatt funksjonsevne. Ombudet kan ikke se at X har redegjort for eller kommentert muligheter til å flytte kopimaskinene eller fjerne gulvtepper. I følge klager hadde heller ikke takplater som var angrepet av sopp i NH-biblioteket blitt byttet ut per 10. februar 2012.

Klager har også anført at røykere som blokkerer inngangene til bygningene på X gjør det vanskelig for personer med ***sykdom å komme seg inn og ut av bygningene. X har nå markert alle innganger med skilter om «røyking forbudt», samt flyttet bort askebegre fra de røykfrie sonene. Ombudet mener at det med hjemmel i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ikke kan pålegges X ytterligere tiltak, som eksempel generell røykeforbud på uteområder.

Når det gjelder undervisning for studenter som på grunn av sin nedsatte funksjonsevne ikke kan være til stede i undervisningslokalet, viser X til kapittel 2.3 i sin Handlingsplan for tilrettelegging og tilgjengelighet. Her fremgår det at det skal legges til rette for alternative tilgang til forelesningsmateriale. Dette kan være lydopptak, kopi av notater til medstudent, bruk av studentassistent, bruk av bærbar datamaskin eller kopier av forelesers notater/ lysark. A viser til at noen forelesere ikke tillater opptak av sine forelesninger og heller ikke legger ut notater eller beskjeder på Fronter. Ombudet kan ikke se at X har redegjort for tiltak for å sikre at ansatte forelesere ved fakultetet tillater lydopptak, eller til oppfordring om å legge ut materialer på Fronter. X har heller ikke redegjort for mulighetene for og kostnadene i forbindelse med overføring på videolink.

Ut fra de momentene som er pekt på over, kan ombudet ikke se at X har redegjort for eller pekt på omstendigheter som kan tilsa at de har foretatt en rimelig tilrettelegging av studiene for A. På denne bakgrunn mener ombudet at X har brutt sin tilretteleggingsplikt for A etter lovens § 12 annet ledd.

Konklusjon

X bryter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 12 annet ledd ved ikke å tilrettelegge undervisning og leseplass for A på en tilstrekkelig måte.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har ikke kompetanse til å ilegge erstatnings- og/eller oppreisningsansvar. Spørsmål om erstatning og/eller oppreisning avgjøres av domstolene, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 16, jf. § 17.

Ombudet vil likevel oppfordre partene til å komme frem til en minnelig løsning i saken. Vi ber om tilbakemelding innen **14. juni 2012** om hvordan X foreslår å løse saken, dersom X ikke velger å bringe saken inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda.