

NHF
V/ Arne Lein
Postboks 9271 Grønland
0134 OSLO

Vår ref.
09/48-22-AAS

Deres ref.

Dato:
21.10.2009

UTTALELSE - SAK OM MANGLENDE GENERELL TILGJENGELIGHET

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til klage av 7. januar 2009 fra Norges Handikapforbund (NHF).

NHF mener Matches butikk i Karl Johans gt. 12J er utformet i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9, fordi inngangspartiet på Match har trapper som gjør det vanskelig og/eller umulig for personer med nedsatt bevegelsesevne å komme inn i butikkens lokaler.

Ombudet har konkludert med at Matches butikk i Karl Johans gt. 12J ikke oppfyller diskriminerings- og tilgjengelighetslovens plikt til å sikre universell utforming av butikken, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd, første setning. Ombudet har imidlertid funnet at en utbedring av inngangspartiet vil være uforholdsmessig byrdefullt, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd, annen setning.

Under forutsetning av at Match ikke fornyer leiekontrakten i Karl Johans gt. 12J etter 25. juli 2010, når leiekontrakten for nåværende lokaler går ut, har ombudet konkludert med at Match ikke handler i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd, jf. § 9 fjerde ledd.

Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda innen tre uker fra mottakelsen av dette brevet, se vedlagte orientering.

Sakens bakgrunn

Likestillings- og diskrimineringsombudet bygger på partenes skriftlige redegjørelser i sin fremstilling av sakens bakgrunn.

Matchs lokaler i Karl Johans gate 12J i Oslo har flere trappetrinn mellom butikkens inngangsdør og bakkenivået. Det er også flere trappetrinn rett innenfor inngangsdøren. Butikken har ingen rampe eller annen alternativ inngang for personer med nedsatt bevegelsesevne, som for eksempel rullestolbrukere.

Lokalene i Karl Johans gt. 12J er vernet og står på Byantikvarens gule liste. Bygningen er regulert som spesielt bevaringsverdig etter plan- og bygningsloven § 25 nr. 6 i vedtak av 22. august 1979. På grunn av vedtaket har Advokatfirmaet Gram, Hambro & Garman innhentet kommentarer fra Byantikvaren i Oslo på mulighetene for å etablere en rampe ved inngangspartiet. Byantikvaren uttaler at *"primært bør en trinnfri adkomst fra gatenivå kunne tilstrebes med en etterfølgende ny rampeløsning innvendig"*.

Partens anførsler

NHF mener Match bryter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9, tredje ledd. De mener at Match lokaler i Karl Johans gt. 12J i liten eller i ingen grad er brukbare for personer med nedsatt bevegelsesevne. NHF mener at trappetrinnene mellom gateplan og inngangsdør gjør at rullestolbrukere ikke kommer inn i butikken. Videre mener NHF at Match med relativt enkle midler kan gjøre noe med virksomhetens tilgjengelighet for personer med nedsatt bevegelsesevne.

Match avviser at de bryter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Advokatfirmaet Gram, Hambro & Garman representerer Match. I brev av 2. mars 2009 har de erkjent at Match ikke tilfredsstiller kravene til universell utforming av butikken i Karl Johans gate 12J. Advokatfirmaet har også fremlagt bilder som viser at det er umulig for blant annet rullestolbrukere å komme seg inn i Match lokaler. Partene er derfor enige i faktum.

Match har i et forsøk på å komme frem til en løsning som tilfredsstiller kravene til universell utforming bedt Byantikvaren i Oslo kommune om kommentarer til forslaget om å få på plass en rampe.

I brev av 12. oktober 2009 fra byantikvaren til Advokatfirmaet Gram, Hambro & Garman framgår det at "forslag til rampe frarådes, og anses å være uheldig tiltak som ikke er forenlig med gjeldende bevaringsregulering". Match hevder derfor at en etablering av rampe ikke er aktuell.

Match viser til at de ikke eier lokalene selv. Lokalene leies av Karls Johansgate 12 J ANS. Kontrakten utløper 25. juli 2010. Match har valgt å ikke benytte seg av opsjon på forlengelse. Årsaken til dette er at virksomheten har gått med underskudd den siste tiden. Match er derfor av den oppfatning at det er uforholdsmessig byrdefullt for dem å sikre universell utforming, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd i lokalene i Karl Johans gate 12J.

Rettslig grunnlag

Ombudet har kompetanse til å gi uttalelse om et forhold er i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 annet ledd nr. 3.

Denne saken reiser spørsmål om virksomheters plikt til å sikre universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd, første setning, lyder:

”Offentlige og privat virksomhet rettet mot allmennheten har plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon så langt det ikke medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten.”

Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetenes alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 annet ledd. I dette ligger at butikker skal sikre tilgang til virksomheten for flest mulig gjennom hovedinngangen. Plikten til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er en rettslig standard.

Dersom virksomheten sannsynliggjør at en eventuell utbedring vil være en uforholdsmessig byrde, faller plikten til universell utforming bort. Hva som menes med en uforholdsmessig byrde, presiseres i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd, annen setning:

”Ved vurderingen av om en utforming eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig byrde skal det særlig legges vekt [på] tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, hvorvidt virksomhetens alminnelige funksjon er av offentlig art, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen, virksomhetens ressurser, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn.”

Dersom ombudet kommer til at det er en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming, betyr det ikke at virksomheten kan la være å foreta seg noe. Virksomheten er uansett forpliktet til å jobbe for best mulig tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne.

Likestillings- og diskrimineringsombudets vurdering

Ombudet vil innledningsvis fastslå at Match er en virksomhet som har plikt til å sikre at butikken i Karl Johans gt. 12J har en hovedløsning som er universelt utformet etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Match plikter å sikre at personer med nedsatt funksjonsevne har adgang til de delene av butikken som er rettet mot allmennheten gjennom fysisk tilrettelegging. Plikten omfatter utformingen av inngangspartiet.

Match innrømmer at inngangspartiet ikke er universelt utformet og at de i utgangspunktet ikke oppfyller plikten etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd. Spørsmålet i saken er om en utbedring vil være uforholdsmessig byrdefullt for Match. Match har bevisbyrden for at det vil være uforholdsmessig byrdefullt.

Match hevder at en utbedring vil være for kostbar og ikke forenlig med virksomhetens ressurser. Virksomhetens økonomi kan ha betydning for om plikten til generell tilrettelegging vil være uforholdsmessig, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd, annen setning, tredje og fjerde alternativ.

I Ot.prp. nr. 44 (2007-2008), side 261 framgår dette ved vurderingen av økonomiske hensyn i forbindelse med uforholdsmessighetsvurderingen:

”De faktiske kostnadene ved tiltaket og virksomhetens økonomiske situasjon står sentralt for pliktsubjektet. Loven pålegger som utgangspunkt ikke en så vidtgående plikt til kostbar tilrettelegging at pliktsubjektet må legge ned sin virksomhet. Terskelen ligger imidlertid ikke så lavt at tilrettelegging som ville vært nyttig for store grupper mennesker, og som det er rimelig at virksomheten utfører, faller utenfor under henvisning til rene fortjenestehensyn.

[...]

Det vil være relevant å se hen til kostnader som ville vært nødvendige dersom virksomheten hadde innrettet seg lojalt etter plikten. En virksomhet kan derfor ikke bevisst omgå lovens krav ved å unnlate å sikre universell utforming i en tidlig fase av bestilling, bygging, renovering mv., for så å hevde at etterfølgende tilrettelegging blir uforholdsmessig dyrt.”

Match har ikke fremlagt dokumentasjon som gir ombudet mulighet til å vurdere om virksomheten går med underskudd. Ombudet kan derfor ikke legge vekt på dette.

Vernehensyn som Match har påberopt seg er også relevant ved uforholdsmessighetsvurderingen, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd, annen setning, sjette alternativ.

Match har fremlagt merknader fra Byantikvaren i Oslos til forslag til rampe utenfor Matches butikk i Karl Johans gt. 12J. Byantikvaren uttaler at de "anser en rampe som vist langs fasaden og nedover Karl Johans gate som svært uheldig". Byantikvaren "anbefaler at det utarbeides forslag til andre løsninger. Primært bør en trinnfri adkomst fra gatenivå kunne tilstrebes med en etterfølgende ny rampeløsning innvendig."

Byantikvarens brev gir uttrykk for at kravene til å sikre universell utforming av virksomhetens hovedløsning ikke er i strid med verningsvedtaket av 22. august 1979. Match må imidlertid finne en annen løsning enn å etablere en rampe ut mot gaten. Ombudet har ikke mottatt noen dokumentasjon om hvor kostnadskrevenne en løsning som skissert i Byantikvaren vil være for Match. Ombudet mener derfor at Match ikke kan bli hørt med at det vil være en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming på grunn av vernehensyn.

Advokatfirmaet Gram, Hambro & Garman har imidlertid også gitt uttrykk for at leiekontrakten til Match går ut 25. juli 2010. I sak 09/934 la ombudet vekt på:

"7-elevens Røa nåværende økonomiske situasjon, kostnadene forbundet med å gjøre virksomheten tilgjengelig, den korte tiden frem til leiekontaktens utløp og Reitan Servicehandel AS' lovnad om å ta hensyn til plikten til generell tilrettelegging ved inngåelse av ny leiekontrakt. Ombudet konkluderer derfor med at det vil være uforholdsmessig byrdefullt på nåværende tidspunkt for 7-eleven Røa å sikre universell utforming av inngangspartiet".

Forvaltningspraksis viser altså at tidsperspektivet på en allerede etablert leiekontrakt vil ha betydning ved uforholdsmessighetsvurderingen. Det er i underkant av 9 måneder til leiekontrakten utløper, og Match har besluttet å ikke forlenge leietiden.

Ombudet finner grunn til å legge avgjørende vekt på at Match så langt ikke har besluttet å fortsette driften i lokalene i Karl Johans gt. 12J. En utbedring av inngangspartiet for å sikre tilgjengeligheten for personer med nedsatt bevegelsesevne i en relativt kort periode før virksomheten/butikken avslutter leieforholdet, vil etter en konkret vurdering innebære en uforholdsmessig byrde. Det er ikke fremlagt dokumentasjon på kostnadene ved en innvendig løsning som kan godtas av byantikvaren. Ombudet legger imidlertid til grunn at det vil være så kostnadskrevenne å sikre universell utforming av inngangspartiet at det vil være en uforholdsmessig byrde når det kun gjenstår 9 måneder av

leieperioden. Forholdet er dermed ikke i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9.

Konklusjon

Match bryter ikke diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9 tredje ledd, fordi en utbedring av inngangspartiet vil være uforholdsmessig byrdefullt for virksomheten.

* * *

Ombudet forutsetter at virksomheten oppfyller kravene til universell utforming etter en eventuell inngåelse av ny leiekontrakt etter 25. juli 2010.

Ombudet vil også påpeke at Match er forpliktet til å vurdere om det kan finnes midlertidige løsninger som fører til at tilgjengeligheten sikres frem til Match flytter/legger ned i Karl Johans gt. 12J. Et alternativ kan være løse skinner som sikrer en bedre tilgjengelighet for rullestolbrukere. Ombudet vil be om en tilbakemelding fra Match innen 1. desember 2009 om i hvilken grad virksomheten vil sikre best mulig tilgjengelighet for personer med nedsatt bevegelsesevne frem til 25. juli 2010.

Med vennlig hilsen

Beate Gangås
likestillings- og diskrimineringsombud

Vedlegg: Orientering om adgangen til å bringe ombudets uttalelse inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda

Kopi: Gram, Hambro & Garman

Saksbehandler: Åsulv Solstad