

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw osób o ograniczonej możliwości poruszania się podróżujących drogą lotniczą

COM(2005) 47 końcowy — 07/2005 (COD)

(2006/C 24/03)

W dniu 8 kwietnia 2005 r. zgodnie z art. 71 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swą opinię dnia 1 września 2005 r. Sprawozdawcą był **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**.

Na 420. sesji plenarnej w dniach 28-29 września 2005 r. (posiedzenie z dnia 28 września 2005 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 160 do 2, przy 1 głosie wstrzymującym się, przyjął następującą opinię:

### 1. Wstęp

1.1 Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia dotyczącego prawa osób o ograniczonej możliwości poruszania się podróżujących drogą lotniczą, w celu zagwarantowania osobom niepełnosprawnym i o ograniczonej możliwości poruszania się takich samych szans odbycia podróży lotniczej, jakie posiada reszta ludności.

1.2 Komisja uważa, że podróże drogą lotniczą są jednym z instrumentów integracji i aktywnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu gospodarczym i społecznym.

1.3 Komisja wpisuje tę inicjatywę w kontekst polityki niedyskryminacji, wyraźnie uznanej za ogólną zasadę w art. 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Ponadto art. 13 Traktatu WE umożliwia Wspólnocie Europejskiej walkę z dyskryminacją ze względu na m.in. niepełnosprawność.

1.4 Rozporządzenie ma na celu zagwarantowanie wszystkim pasażerom, że będą mieli jednakowe możliwości korzystania z ofert, jakie daje stworzenie jednolitego rynku dla transportu lotniczego.

1.5 Wniosek Komisji stanowi pierwszy akt prawny w prawodawstwie wspólnotowym dotyczący osób niepełnosprawnych, choć głównie będzie miał on pozytywny skutek w odniesieniu do osób starszych i do pasażerów o czasowo ograniczonej możliwości poruszania się.

1.6 Wniosek mający na celu zapobieżenie niesprawiedliwemu traktowaniu opiera się na następujących podstawowych zasadach:

- zakaz odmawiania przewozu pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się, poza przypadkami, kiedy odmowa przyjęcia na pokład wynika ze względów bezpieczeństwa;
- zapewnienie odpowiedniej pomocy bez bezpośredniego obciążania pełnym kosztem tej pomocy pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się;
- zapewnienie ciągłej pomocy wysokiej jakości z wyznaczonych punktów przylotu do wyznaczonych punktów odlotu pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się;

— scentralizowany system organizowania pomocy;

— skuteczne sankcje w przypadku niestosowania się do rozporządzenia.

1.7 Dobrowolne porozumienia między przewoźnikami lotniczymi i portami lotniczymi w ostatnich latach uważane są za pierwszy pozytywny krok w stronę zapobiegania niesprawiedliwemu traktowaniu i zapewnienia wysokiej jakości pomocy dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Tym niemniej porozumienia te okazują się być niewystarczające i istnieje potrzeba jasnego określenia zakresu odpowiedzialności i zasad obowiązujących w tej kluczowej dziedzinie.

### 2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji i w pełni popiera podstawowe zasady tego wniosku.

2.2 Rozporządzenie przyczynia się w oczywisty sposób do usunięcia barier w transporcie drogą lotniczą dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Pozostaje ono również w związku z ostatnim rozporządzeniem przyjętym przez Unię Europejską dotyczącym odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład, odwołania lub dużego opóźnienia lotów<sup>(1)</sup>, co przyczynia się do wzmocnienia praw pasażerów.

2.3 Ponadto EKES wskazywał w swych ostatnich opiniach<sup>(2)</sup> na konieczność ustanowienia prawodawstwa wychodzącego poza zagadnienia zatrudnienia, biorącego pod uwagę przeszkody, jakie napotykają osoby niepełnosprawne w innych dziedzinach życia. Mobilność jest zagadnieniem kluczowym dla integracji społecznej osób niepełnosprawnych.

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.U. L 40 z 17.2.2004, str. 1) – opinia EKES-u Dz.U. C 241 z 7.10.2002, str. 29.

<sup>(2)</sup> Patrz: Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Integracji społecznej osób niepełnosprawnych Dz.U. C 241 z 7.10.2002, str. 89 i opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Równe szanse dla osób niepełnosprawnych: europejski plan działania” - Dz.U. C 110 z 30.4.2004, str. 26.

2.4 EKES wyraża ubolewanie, że prawodawstwo nie zawiera przepisów dotyczących dostępności infrastruktury lotniskowej, pojazdów używanych do przewozu pasażerów oraz samolotów dla osób niepełnosprawnych. EKES zauważa, że jedynie takie środki zagwarantują równe szanse w dziedzinie transportu lotniczego. EKES zachęca Komisję Europejską do zaproponowania dalszego prawodawstwa w celu zapewnienia dostępności całej nowej infrastruktury oraz do zagwarantowania, że istniejące obecnie przeszkody będą stopniowo usuwane.

2.5 Komitet popiera ogólne założenia rozporządzenia, a szczególnie postanowienia w sprawie jednego scentralizowanego ośrodka kierującego tą usługą w portach lotniczych, ponieważ najlepiej zagwarantowałyby to rzetelność, wysoką jakość i spójność pomocy udzielanej pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się.

2.6 Komitet uważa jednak, że niektóre postanowienia powinny zostać wzmocnione, by lepiej osiągnąć wyznaczony cel.

2.7 Komitet nalega na konieczność przeprowadzenia szerokiej konsultacji z przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego w celu zapewnienia, że prawa wszystkich obywateli, również tych o ograniczonej możliwości poruszania się, będą poszanowane w sektorze przewozu lotniczego. Ponadto w celu zapewnienia najlepszego wdrożenia rozporządzenia ważne jest w ramach działalności Komitetu Użytkowników Portów Lotniczych zadbanie o nawiązanie dialogu — obejmującego standardy bezpieczeństwa — pomiędzy portami lotniczymi, dostawcami usług, liniami lotniczymi i przedstawicielami organizacji osób niepełnosprawnych, w tym osób o ograniczonej możliwości poruszania się.

Komitet z zadowoleniem odnotowuje fakt, że pomoc ta nie będzie płatna dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się, lecz nie zgadza się z propozycją finansowania pomocy poprzez równomierne rozłożenie ciężaru na wszystkich pasażerów, jak przedstawia to motyw 7 projektu rozporządzenia WE. Komitet stwierdza ponownie, że opłata musi być dzielona między przewoźników korzystających z lotniska, proporcjonalnie do liczby pasażerów, którą każdy z nich przewozi z portu lotniczego i do niego, i że w żadnym wypadku nie powinno to doprowadzić do wzrostu opłat lotniczych ponoszonych przez pasażerów.

2.8 Komitet zauważa, że odstępstwo od głównej zasady art. 3 — zakaz odmowy przewozu — w art. 4 stanowiącym, że można odmówić wejścia na pokład w celu spełnienia wymogów bezpieczeństwa, powinno zostać doprecyzowane w celu uniknięcia arbitralnej odmowy. Należy określić na poziomie UE ramy pozwalające zdefiniować i sprecyzować wymogi bezpieczeństwa w załączniku do tego rozporządzenia bądź w rozporządzeniach wykonawczych. Obecnie przepisy tego typu są określone przez samych przewoźników lub przez prawodawstwo, z czego wynika ich duża różnorodność, a czasem nawet sprzeczność. Wniosek Komisji Europejskiej, by zasady bezpieczeństwa zostały określone w ustawodawstwie krajowym, nie rozwiąże tego problemu. Poza tym informacje w sprawie wymagań dotyczących bezpieczeństwa powinny być powszechnie dostępne dla wszystkich pasażerów, a nie tylko na żądanie.

2.9 Komitet zauważa również brak jasnego postanowienia zobowiązującego linię lotniczą do zwrotu kosztów lub zmiany trasy i opieki nad osobą, której odmówiono wejścia na pokład, stosownie do rozporządzenia i w podobny sposób do postanowienia zawartego w rozporządzeniu w sprawie odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów.

2.10 Komitet podkreśla również potrzebę wzmocnienia postanowień w sprawie obowiązku zapewnienia pomocy wspomnianej w artykule 5. Odpowiedzialność organu zarządzającego portem lotniczym powinna się rozciągać na wszystkich pasażerów przemieszczających się tranzytem w porcie lotniczym, bądź którzy zmienili przewoźnika, o ile powiadomili o tym z 24-godzinnym wyprzedzeniem. Obecne brzmienie wniosku („podejmuje wszelkie możliwe starania”) nie jest zadowolające. Jednakże wyjątkowe okoliczności, niezależne od organu zarządzającego, mogą być wzięte pod uwagę.

2.11 Komitet jest zdania, że wszystkie europejskie porty lotnicze powinny ustanowić wysokiej jakości, jednolite standardy dla pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się — oprócz tych standardów, o jakich mowa w załączniku 1 do rozporządzenia. Próg dwóch milionów pasażerów ustanowiony w obecnym wniosku zwolni znaczną liczbę europejskich portów lotniczych z tego podstawowego zobowiązania. Ponadto Komitet uważa, że w wypadku małych lotnisk obsługujących mniej niż milion pasażerów rocznie standardy jakości — dostosowane do rozmiarów tych portów — powinny zostać również ustalone na szczeblu lokalnym w ściślejszej współpracy z organizacjami osób niepełnosprawnych, w tym osób o ograniczonej możliwości poruszania się.

2.12 EKES wskazuje również na fakt, że szkolenie odpowiedniego personelu w zakresie niepełnosprawności jest konieczne, by zapewnić odpowiednią pomoc oraz jej jakość osobom jej potrzebującym. Zastosowanie nowych technologii takich jak krótka wiadomość tekstowa (SMS) czy pager może ułatwić przemieszczanie się pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się (np. osoby niedosłyszące czy niedowidzące).

2.13 Należy też rozważyć konieczność wprowadzenia prostej, również bezpłatnej procedury zawiadamiania o zapotrzebowaniu na pomoc. Zawiadomienia te na ogół towarzyszą rezerwacji biletów i przekazywane są liniom lotniczym. Wobec powyższego niezawodne przekazanie informacji przez linie lotnicze portom lotniczym jest sprawą podstawową dla zapewnienia najlepszej jakości usług. Pasażer zgłaszający potrzebę pomocy powinien otrzymać kod potwierdzenia. Ponadto w przypadkach spornych ciężar dowodu w odniesieniu do braku zawiadomienia o potrzebie pomocy powinien spoczywać na przewoźniku lub na osobie odpowiedzialnej za rezerwację.

2.14 Ponadto w procedurze zawiadamiania należy również uwzględnić wymagania odnośnie dostępności. Inne sposoby komunikowania, takie jak telefon i internet powinny być do dyspozycji, zawiadamianie telefoniczne — bezpłatne, a strony internetowe — spełniać wymogi WAI<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Inicjatywa Dostępności Sieci (Web Accessibility Initiative, WAI) to przyjęte na szczeblu międzynarodowym wytyczne dotyczące dostępności stron sieci, przeglądarek i narzędzi autorskich w celu ułatwienia korzystania z sieci osobom niepełnosprawnym (niepełnosprawność fizyczna, dotycząca wzroku, słuchu bądź kognitywna lub neurologiczna). Więcej informacji można znaleźć na stronie <http://www.w3.org/WAI> i w komunikacie Komisji Europejskiej w sprawie poprawy dostępności publicznych stron sieci z dnia 25 września 2001 r.

2.15 EKES jest również zdania, że w celu zapewnienia poszanowania prywatności do tekstu rozporządzenia należy wprowadzić odesłanie do dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu takich danych, stanowiące, że wymagane informacje będą się ograniczały do celów wywiązania się z obowiązku świadczenia pomocy, o którym mowa w rozporządzeniu i że nie będą wykorzystane przeciwko pasażerowi wymagającemu pomocy.

2.16 Komitet wyraża obawy, że wyznaczenie na poziomie Państw Członkowskich różnych organów odpowiedzialnych za zażalenia może mieć negatywny wpływ na dostępność usługi dla pasażerów oraz na skuteczność procedur w odniesieniu do naruszania zasad. EKES podkreśla konieczność utworzenia łatwo dostępnego organu, który przyjmowałby zażalenia, monitorował wdrażanie i egzekwowanie rozporządzenia. EKES uważa, że tylko jeden organ w każdym Państwie Członkowskim powinien być odpowiedzialny za te zagadnienia, co byłoby systemem prostszym od wnioskowanego. Zważywszy, że podróże drogą lotniczą nabierają zasięgu międzynarodowego, oraz że coraz większa liczba pasażerów podróżuje między krajami innymi niż ich kraj pobytu, EKES uznaje za stosowne ustanowienie organu na poziomie europejskim.

2.17 EKES opowiada się za koniecznością wypłaty pełnych rekompensat osobom o ograniczonej możliwości poruszania się w przypadku uszkodzenia lub zagubienia sprzętu koniecznego im do poruszania się. Należy dokładnie wziąć pod uwagę ważne konsekwencje dla mobilności, autonomii i bezpieczeństwa pasażerów. EKES jest zdania, że to na przewoźnikach lotniczych powinna spoczywać odpowiedzialność za obsługę lądową sprzętu do poruszania się, w celu zapewnienia spójności z międzynarodowymi ramami prawnymi określającymi odpowiedzialność przewoźnika powietrznego, ustanowionymi na mocy Konwencji montrealskiej.

2.18 Komitet chciałby również zwrócić uwagę na potrzebę jasnego ustalenia w rozporządzeniu zakresu odpowiedzialności w razie wypadku lub niewłaściwego potraktowania pasażerów wymagających pomocy, czy ma to miejsce na lotnisku, czy też przy wchodzeniu na pokład samolotu, zgodnie z Konwencją warszawską z późniejszymi zmianami wprowadzonymi przez Konwencję haską i montrealską<sup>(4)</sup>.

2.19 EKES pragnąłby również zająć się niektórymi zagadnieniami dotyczącymi pomocy na pokładzie samolotów. EKES proponuje usunąć wnioskowane ograniczenie przewozu psów-przewodników do pięciu godzin. Rozporządzenie powinno również stawiać wymóg, by przewoźnicy informowali o ograniczeniu możliwości przewozu na pokładzie sprzętu do poruszania się. Postanowienie w sprawie dostępności informacji dotyczącej lotów powinno zostać rozszerzone na środki bezpieczeństwa. Postanowienie w sprawie dostępności informacji dotyczącej lotów powinno zostać rozszerzone na środki bezpieczeństwa.

2.20 EKES jest zaniepokojony faktem, że rozporządzenie nie uwzględnia wszystkich przeszkód w podróżach drogą lotniczą. W szczególności niezmiernie ważne jest, by wszystkie nowe porty lotnicze były dostępne dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się i żeby istniejące już porty lotnicze stopniowo wyeliminowały przeszkody w równym dostępie dla wszystkich podróżnych.

2.21 Ponadto EKES pragnąłby zalecić przewoźnikom powietrznym kupującym lub czarterującym nowe samoloty dokonywanie wyboru takich typów maszyn, które odpowiadają kryterium dostępności.

### 3. Podsumowanie

3.1 EKES gorąco popiera wniosek, jednak, wobec potrzeby zapewnienia jednakowych warunków podróży drogą powietrzną pasażerom niepełnosprawnym lub o ograniczonej możliwości poruszania się, zaleca pewną liczbę zmian, przedstawionych w części 2, mających na celu doprowadzenie do większej spójności i skuteczności.

Bruksela, 28 września 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(4)</sup> Patrz art. 7 ustalający zakres odpowiedzialności przewoźników w razie wypadków na pokładzie lub przy wsiadaniu bądź wysiadaniu pasażerów.