KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 16.2.2005
COM(2005) 47 końcowy

2005/0007 (COD)

Wniosek dotyczący

ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie praw osób o ograniczonej możliwości poruszania się podróżujących drogą lotniczą

(tekst mający znaczenie dla EOG)

(przedstawiona przez Komisję)

UZASADNIENIE

1. WSTĘP

1. Wspólny rynek transportu lotniczego przyniósł Europejczykom istotne korzyści, w tym większy wybór portów przeznaczenia i przewoźników oraz niższe ceny biletów. Otworzył on możliwości podróżowania drogą lotniczą przed większością obywateli, dla których podróżowanie samolotem jest teraz często niezbędne do aktywnego uczestniczenia w życiu gospodarczym i społecznym. Na przykład, podróż samolotem jest często niezbędna w pracy, do odwiedzenia rodziny i przyjaciół oraz korzystania z wypoczynku i turystyki; natomiast ograniczony dostęp do niej może poważnie utrudniać integrację wielu obywateli ze szkodą dla społeczeństwa jako całości. W związku z tym osoby mające ograniczoną możliwość poruszania się spowodowaną niesprawnością, wiekiem bądź innym czynnikiem powinny mieć porównywalne możliwości podróżowania samolotem. Pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się powinni mieć pewność, że ich potrzeby będą spełnione w całej Wspólnocie Europejskiej, bez względu na to, z jakiej linii lotniczej lub portu lotniczego planują skorzystać.

2. Dlatego Komisja przyznała bezwzględne pierwszeństwo kwestii zagwarantowania praw osobom o ograniczonej możliwości poruszania się. Już w roku 2000 poruszyła ona tę kwestię w komunikacie na temat ochrony pasażerów lotniczych[1], w roku 2001 w Białej Księdze w sprawie polityki transportowej do roku 2010[2] ogłosiła swój zamiar działania na rzecz praw użytkowników, a w roku 2002 opublikowała dokument konsultacyjny w sprawie umów linii lotniczych z pasażerami, w którym omówione zostały kwestie operacyjne[3]. W dokumencie tym zwrócono uwagę na szereg możliwych udoskonaleń w zakresie praw pasażerów i zwrócono się do zainteresowanych stron z prośbą o komentarze na temat kwestii wymagających działań ze strony Unii Europejskiej. Po dokładnej analizie licznych odpowiedzi i wysłuchaniu zainteresowanych stron, Komisja doszła do wniosku, że ochrona osób o ograniczonej możliwości poruszania się jest głównym priorytetem.

3. Jednakże Komisja uważa, że polityka na rzecz osób o ograniczonej możliwości poruszania się nie powinna się ograniczać do transportu lotniczego. Wsparła ona programy badań nad dostosowaniem do potrzeb tych osób różnych środków transportu, obejmujących autobusy niskopodłogowe, a także dostępność autokarów i dalekobieżnych autobusów oraz kolei, które doprowadziły lub będą prowadzić do inicjatyw legislacyjnych[4]. W przypadku kolei zainicjowano więcej działań. Po pierwsze, na podstawie dyrektywy dotyczącej

---

1 Ochrona praw pasażerów w transporcie lotniczym w Unii Europejskiej - COM(2000) z 21.6.2000.

2 Europejska polityka transportowa do roku 2010: czas decyzji - COM(2001) 370 z 12.9.2001.

3 Umowy linii lotniczych z pasażerami. Dokument konsultacyjny Dyrekcji Generalnej ds. Energii i Transportu, 21.6.2002. Dokument konsultacyjny, odpowiedzi oraz szczegółowe podsumowanie działań dostępne są na stronie internetowej: http://europa.eu.int/comm/transport/air/rights/consult_contract_en.htm.

4 Dyrektywa 2001/85/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 listopada 2001 r. odnosząca się do przepisów szczególnych dotyczących pojazdów wykorzystywanych do przewozu pasażerów i mających więcej niż osiem siedzeń (Dz.U. L 42 z 13.2.2002); Decyzja Komisji 2002/735/WE dotycząca specyfikacji technicznej dla zapewnienia interoperacyjności podsystemu taboru transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości, o którym mowa w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE (Dz.U. L 275 z 11.10.2002); Decyzja Komisji 2002/732/WE z dnia 30 maja 2002 r. dotycząca technicznych specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu infrastruktury transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonej w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE (Dz.U. L 245 z 12.9.2002).

interoperatywności systemu kolei konwencjonalnych[5] opracowywane są techniczne specyfikacje dla interoperacyjności obejmujące dostępność dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się umożliwiające Komisji przyjęcie decyzji w 2005 roku. Po drugie, na podstawie komunikatu na temat zintegrowanego obszaru kolejowego[6], w marcu 2004 roku Komisja przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie praw pasażerów korzystających z międzynarodowych usług, w tym osób o ograniczonej możliwości poruszania się[7]. W odniesieniu do transportu morskiego zmieniona dyrektywa w sprawie reguł i norm bezpieczeństwa statków pasażerskich wprowadziła wymagania odnośnie do bezpieczeństwa osób o ograniczonej możliwości poruszania się[8].

4. Inicjatywy te powinny być rozpatrywane w kontekście polityki Wspólnoty dotyczącej niedyskryminacji. Artykuł 21 Karty Praw Podstawowych ustala ogólną zasadę, w myśl której zakazuje się jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub inne, przynależność do mniejszości narodowych, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek, bądź orientację seksualną. Ponadto art. 13 Traktatu WE pozwala Wspólnocie, w obszarach jej kompetencji, na zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną. W dniu 27 listopada 2000 r. Rada przyjęła dyrektywę 2000/78/WE[9] „ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy". Dyrektywa ta zakazuje wszelkiej dyskryminacji, bezpośredniej lub pośredniej ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną[10]. Odnośnie do niepełnosprawności, dyrektywa ta uznaje, że brak odpowiednich dostosowań w miejscu pracy może stanowić dyskryminację. W praktyce obowiązek taki wymaga od pracodawców podjęcia korzystnych kroków zapewniających sprawiedliwe traktowanie osób z niepełnosprawnością. Komisja podjęła inicjatywę ogłoszenia roku 2003 Europejskim Rokiem Osób z Niepełnosprawnością, do której przyłączyła się następnie Rada. Aby osiągnąć wyniki po 2003 roku oraz uzyskać trwałe i operatywne podejście do kwestii niepełnosprawności, Komisja przyjęła w październiku 2003 roku komunikat [COM (2003)650] na temat „Równych szans dla osób z niepełnosprawnością: europejski plan działania". Ponadto uznaje ona za niezbędne przeciwdziałanie negatywnym postawom, zwiększenie świadomości, promowanie wymiany doświadczeń i wzmocnienie współpracy pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami.

2. WYNIKI KONSULTACJI

5. Dokument konsultacyjny Komisji w sprawie umów z liniami lotniczymi wywołał silny odzew. Komisja otrzymała aż czterdzieści siedem opinii i wniosków od różnych zainteresowanych stron, zwłaszcza linii lotniczych i ich stowarzyszeń, organizacji

---

5 Dyrektywa 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 marca 2001 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych - Dz.U. L 110 z 20.4.2001.

6 Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – W kierunku zintegrowanego europejskiego obszaru kolejowego - COM(2002) 18 z 23.1.2002.

7 Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw i obowiązków pasażerów pociągów międzynarodowych - COM(2004) 143 z 3.3.2004.

8 Dyrektywa 2003/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywę 98/18/WE w sprawie w sprawie reguł i norm bezpieczeństwa statków pasażerskich - Dz.U. L 123 z 17.5.2003.

9 Dz.U. L 303 z 2.12.2000 r., str. 16.

10 Dyskryminacja na tle płci oraz pochodzenia etnicznego lub rasowego jest przedmiotem innych dyrektyw.

konsumenckich, ministerstw i agencji rządowych. W wyniku konsultacji osiągnięto szeroki konsensus, z którego wynika, że wspólnotowe prawo powinno chronić prawa osób z ograniczoną możliwością poruszania się. Ogólnie uzgodniono, że nieuzasadniona odmowa przewozu z przyczyn ograniczonej możliwości poruszania się musi być zabroniona, aby nie dopuścić do niesprawiedliwego traktowania. Z drugiej strony ogólnie przyznano, że przewoźnicy muszą mieć prawo do odmowy przewozu ze względów bezpieczeństwa, jeżeli odmowa jest dobrze uzasadniona i zgodna z prawem w sposób zapobiegający nadużyciom. Uzyskano również konsensus co do tego, że pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się nie należy obciążać kosztami pomocy potrzebnej do skorzystania z transportu lotniczego, lecz koszty te powinny być rozdzielone na ogół pasażerów.

6. Mimo dużej zgodności, pojawiła się ostra różnica zdań na temat tego, czy porty lotnicze, bądź też linie lotnicze powinny być odpowiedzialne za pomoc w portach lotniczych. Linie lotnicze skłaniają się ku temu, że to porty lotnicze powinny udzielać pomocy przed i po locie, gdyż to należy do ich kompetencji. Pomoc ta powinna być zorganizowana centralnie w każdym porcie lotniczym i być finansowana obciążając każdą linię lotniczą proporcjonalnie do liczby przewożonych przez nią pasażerów do i z tego portu lotniczego. Porty lotnicze twierdziły, że przewoźnicy powinni odpowiadać za dostarczenie pomocy, gdyż to właśnie oni mają kontakt z pasażerami i posiadają informacje o pasażerach o ograniczonej możliwości poruszania się oraz o ich potrzebach.

7. Debata ta trwa już od pewnego czasu, lecz kwestia nie została rozstrzygnięta. Choć dobrowolne zobowiązania się linii lotniczych i portów lotniczych[11] objęły traktowanie osób o ograniczonej możliwości poruszania się, to jednak nie odpowiadają one na pytanie, kto powinien być odpowiedzialny za dostarczanie pomocy w portach lotniczych. Biorąc pod uwagę znaczenie mobilności dla integracji społecznej, kwestii tej nie wolno pozostawić otwartej i może ona być rozstrzygnięta tylko za pomocą prawa, Komisja postanowiła więc przedstawić niniejszy wniosek dotyczący rozporządzenia. Pozwoli on osiągnąć dwa zasadnicze cele: po pierwsze, zapobieżenie niesprawiedliwemu traktowaniu, to znaczy odmowie przewozu na podstawie ograniczonej możliwości poruszania się i po drugie, zagwarantowanie dostarczania bezpłatnej pomocy, której pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się potrzebują, aby mieć rzeczywiste możliwości podróżowania drogą lotniczą.

8. Komisja dostrzega duże wysiłki, jakie większość linii i portów lotniczych podejmuje w celu uwzględnienia potrzeb osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Można nawet stwierdzić, że transport lotniczy wyprzedza pod tym względem większość innych sektorów. Docenia ona również podjęte na przestrzeni ostatnich lat cenne prace Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego nad ułatwianiem przewozu osób o ograniczonej możliwości poruszania się[12]. Zależy jej jednak na zapewnieniu, aby najlepsza praktyka była stosowana we wszystkich wspólnotowych portach lotniczych oraz we wszystkich rozpoczynających i kończących się w nich lotach, i aby była ona kontynuowana bez względu na wzrost liczby pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się spowodowanej

---

[11] Zobowiązanie Linii Lotniczych do Obsługi Pasażerów oraz Dobrowolne Zobowiązanie Portów Lotniczych w sprawie Obsługi Pasażerów, przedstawiony dialog Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego/Unii Europejskiej, Lizbona z 10 maja 2001 r.

[12] Europejska Konferencja Lotnictwa Cywilnego: Dokument 30 część 1 Ułatwienia, z załączonym kodeksem dobrego postępowania przy naziemnej obsłudze osób o ograniczonej zdolności poruszania się.

starzeniem się społeczeństwa oraz na nacisk wywierany na linie lotnicze w celu obniżania kosztów wynikający z potrzeby konkurencyjności.

3. ELEMENTY ROZPORZĄDZENIA

Klauzula sprawiedliwego traktowania

9. Jeżeli linia lotnicza obciążałaby pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się pełnym kosztem pomocy, co byłoby całkowicie niedopuszczalne, mogłaby ona odmawiać im przewozu w celu zmniejszenia kosztów. Mogłaby ona również obawiać się o potencjalne zagrożenia bezpieczeństwa lub nieuzasadnione reakcje innych pasażerów. Nie sugerując, że takie praktyki są rozpowszechnione Komisja uważa, że należy pasażerom zagwarantować, iż nie odmówi się im przewozu z powodu ograniczonej możliwości poruszania się. Linia lotnicza lub organizator wycieczki mogliby odmówić przyjęcia rezerwacji od osób o ograniczonej możliwości poruszania się lub ich wejścia na podkład, z chwilą gdy znajdą się w porcie lotniczym. Komisja wnioskuje zatem, aby w przypadku lotów rozpoczynających się z portów lotniczych znajdujących się na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego stosują się postanowienia Traktatu, zabronić odmowy przyjęcia rezerwacji lub wejścia na podkład pasażerów z powodu ich ograniczonej możliwości poruszania się. Zakaz odmowy przyjęcia rezerwacji lub wejścia na pokład powinien także istnieć w przypadku pasażerów podróżujących z portu lotniczego państwa trzeciego do portu lotniczego na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego stosują się postanowienia Traktatu, jeżeli lot jest częścią podróży rozpoczynającej się na terenie Wspólnoty i jeśli obsługujący przewoźnik jest przewoźnikiem wspólnotowym.

10. Jednakże gwarancja ta nie może być bezwzględna. Przewóz osób o dużej ograniczonej możliwości poruszania się lub wielu pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się tym samym lotem mógłby być sprzeczny z należycie ustanowionymi wymaganiami bezpieczeństwa. Na przykład, mógłby w sposób niedopuszczalny spowolnić i utrudnić ewakuację samolotu w sytuacji awaryjnej. Wobec tego proponowane rozporządzenie powinno zezwalać liniom lotniczym i przewoźnikom lotniczym na odmowę przewozu z uwagi na konieczność poszanowania wyznaczonych zasad bezpieczeństwa. Aby jednak powstrzymać nadużycia, powinni oni zostać zobowiązani do pisemnego powiadomienia pasażerów, którym odmówiono przewozu o powodach tej odmowy oraz do publicznego udostępnienia zasad bezpieczeństwa, które stosują do przewozu osób o ograniczonej możliwości poruszania się.

Pomoc w portach lotniczych: niektóre szczegóły

11. Aby móc skorzystać z lotów, osoby o ograniczonej możliwości poruszania się mogą potrzebować pomocy do spełnienia ich szczególnych potrzeb. Na przykład mogą one potrzebować pomocy, aby przemieścić się z punktu swojego przylotu w porcie lotniczym do swojego samolotu oraz, po przybyciu, z samolotu do swojego punktu odlotu z portu lotniczego. Taka pomoc może niekiedy być rozumiana jako dostarczenie wózka inwalidzkiego wraz z opiekunem przy stanowisku odprawy, lecz takie podejście jest uproszczeniem, które nie uwzględnia różnorodności potrzeb.

12. Po pierwsze, zgodnie z tym podejściem, osoba o ograniczonej możliwości poruszania się jest traktowana jako osoba z niepełnosprawnością niezdolna do poruszania się, wymagająca zatem wózka inwalidzkiego. W niektórych przypadkach jest to niezbędne, ale innego rodzaju niesprawności nie wpływają na możliwość poruszania się, na przykład ślepota lub głuchota.

Osoby z taką niesprawnością mogą raczej potrzebować przewodnika, który umożliwi im odnalezienie drogi lub dostarczy w odpowiedniej formie zasadniczych informacji na temat na przykład stanowiska odprawy, wyjścia do samolotu oraz godziny wejścia na podkład. Z drugiej strony, pasażerowie, którzy potrzebują pomocy w poruszaniu się po porcie lotniczym niekoniecznie są niepełnosprawni. Na przykład, wiele starszych osób w codziennym życiu nie potrzebuje pomocy, lecz nie jest w stanie pokonać dużych odległości w portach lotniczych. Rozmiar i kompleksowość nowoczesnych portów lotniczych sprawia, że samodzielne osoby żądają poza tym pomocy. Konferencja Europejskiego Lotnictwa Cywilnego dla potrzeb swoich prac w sprawie ułatwień opracowała definicję, która określa tę różnorodność, i którą Komisja stosuje w niniejszym wniosku.

13. Po drugie, udzielenie pomocy niekoniecznie jest wymagane już przy stanowisku odprawy w chwili odlotu lub niekoniecznie kończy się w hali bagażowej po przylocie. Niektórzy pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się mogą przybyć na parkingi samochodowe albo na przystanki autobusowe lub stacje kolejowe, a następnie mogą potrzebować pomocy, aby dostać się do stanowiska odprawy. Mogą oni także wymagać dodatkowej pomocy przy przechodzeniu z hali bagażowej, gdzie często pozostawiani są bez opieki, do swojego punktu odlotu z portu lotniczego. Pasażerowie przesiadający się z jednego lotu na drugi mogą potrzebować pomocy przy przechodzeniu z jednego wyjście do samolotu do drugiego i ewentualnie z jednego terminalu do drugiego. Ponadto wiele osób o ograniczonej możliwości poruszania się może wymagać dodatkowej pomocy, na przykład przy wypełnianiu procedur odprawy, kontroli bezpieczeństwa, kontroli paszportowej, odbieraniu bagażu oraz odprawie celnej. Nie oznacza to, że wszyscy pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się chcą tak rozszerzonych usług, ale raczej, że powinny one być dostępne, gdy są potrzebne. Niekoniecznie oznacza to także, że pomoc taka musi być dostarczana na całym terenie portu lotniczego, ale raczej do i z punktów, z których pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się mogą z łatwością o nią się zwrócić.

14. Aby osobom o ograniczonej możliwości poruszania się zapewnić rzeczywiste możliwości podróżowania drogą lotniczą, pomoc musi być rozumiana szeroko. W celu zapewnienia stałej dostępności pomocy w pełnym zakresie, proponowane rozporządzenie powinno ustalić standardowy wykaz usług, które mają być świadczone w portach lotniczych we Wspólnocie. W trosce o zapewnienie równego traktowania i społecznej integracji osoby o ograniczonej możliwości poruszania się nie powinny być obciążane kosztem tej pomocy; koszt powinien raczej być ponoszony przez ogół pasażerów. Po przeprowadzonych konsultacjach główne zainteresowane strony popierają tę zasadę, lecz porty i linie lotnicze nie zgadzają się w kwestii odpowiedzialności za organizowanie i finansowanie tej pomocy. Może to być uregulowane tylko przez prawodawstwo Wspólnoty.

Pomoc w portach lotniczych: opcje

15. Która opcja przyniosłaby największą korzyść pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się wyruszającym z, lub przybywającym do portów lotniczych znajdujących się w Państwach Członkowskich: uczynienie portów lotniczych odpowiedzialnymi za pomoc, czy przekazanie tego zadania liniom lotniczym? Aby w pełni wykorzystać możliwości transportu lotniczego, osoby o ograniczonej możliwości poruszania się muszą mieć pewność, że otrzymają potrzebną im pomoc bez względu na to, z jakiego portu lotniczego lub linii lotniczej skorzystają. Gwarancją takiej pewności jest jedynie udzielenie im bezpłatnie wysokiej jakości pomocy we wszystkich portach lotniczych znajdujących się w Państwach Członkowskich. Pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się potrzebują również

zapewnienia, że niezależnie od tego, jaką wybiorą linię lotniczą, otrzymają taką samą pomoc oraz wysoki standard obsługi.

16. Pierwszym konkretnym celem powinno być zapewnienie udzielenia pomocy w przedłużonej i nieprzerwanej formie we wszystkich portach lotniczych. Oznacza to, że w miarę możliwości należy unikać przerw w świadczonej usłudze i przekazywaniu od jednego dostawcy do drugiego, gdyż powodują one często opóźnienia i zmuszają pasażerów do czekania na nowych opiekunów. Świadczenie nieprzerwanej usługi po rozsądnej cenie byłoby znacznie ułatwione, gdyby jeden organ był odpowiedzialny za to w każdym porcie lotniczym. Przyczyniłoby się to również do uzyskania korzyści skali, na przykład przy dostarczaniu oraz eksploatacji pojazdów i sprzętu do podnoszenia.

17. Organ zarządzający posiada szerokie uprawnienia w obrębie całego portu lotniczego, a więc miałby on dobrą pozycję do świadczenia kompleksowej i nieprzerwanej usługi. Komisja wnioskuje zatem, aby organ ten uczynić odpowiedzialnym za organizowanie i finansowanie pomocy, której osoby o ograniczonej możliwości poruszania się potrzebują, aby korzystać z transportu lotniczego. Mógłby on wówczas dostarczać tę pomoc samodzielnie lub zlecić ją dostawcom. Odnośnie do drugiej opcji, nierozsądnym byłoby oczekiwać, aby linia lotnicza dostarczała pomoc w całym porcie lotniczym dla swoich własnych pasażerów i dla tych, którzy zmienili przewoźników, w wykorzystywanych przez siebie i innych terminalach.

18. Drugim celem powinno być niedopuszczenie do sytuacji zachęcającej linie lotniczych do ograniczania liczby przewożonych przez siebie osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Gdyby linia lotnicza była odpowiedzialna za pomoc w każdym obsługiwanym porcie lotniczym i w ten sposób miała ponosić koszty mniej więcej proporcjonalne do liczby przewożonych pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się, niektóre linie lotnicze mogłyby dążyć do przewozu możliwie jak najmniejszej liczby takich pasażerów. Choć nie mogłyby one wprost odmawiać przewozu nie naruszając klauzuli sprawiedliwego traktowania, mogłyby zniechęcać osoby o ograniczonej możliwości poruszania się świadcząc ograniczoną usługę lub nadużywając zasad bezpieczeństwa. Jeżeli linie lotnicze słynęłyby z takiego postępowania, wkrótce osoby o ograniczonej możliwości poruszania się zaczęłyby unikać korzystania z ich usług. Większość przewoźników zdecydowanie sprzeciwiałoby się takim praktykom, lecz gdyby kilku przyjęło je i poczyniło w ten sposób znaczne oszczędności kosztów, pozostali znaleźliby się pod silną presją, aby iść za ich przykładem. W wyniku tego rzeczywiste możliwości podróżowania drogą lotniczą zmniejszyłyby się.

19. Można by uniknąć tej sytuacji, gdyby linie lotnicze musiały płacić opłaty proporcjonalne do liczby przewożonych przez siebie pasażerów do lub z portu lotniczego, tak aby były one niezależne od liczby przewożonych pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się. Takie podejście znacznie zmniejszyłoby motywacje linii lotniczych do ograniczania do minimum liczby przewożonych takich pasażerów (nie wyeliminowałoby ich całkowicie, gdyż linie lotnicze musiałyby dostarczać pewną pomoc na pokładzie samolotu). W tym celu można byłoby ustanowić w każdym porcie lotniczym scentralizowany system, a następnie umożliwić jego organizatorowi nałożenia opłaty na wszystkie linie lotnicze korzystające z portu lotniczego proporcjonalnie do liczby pasażerów, jaką dana linia lotnicza przewiozła do i z portu lotniczego. Również i w tym wypadku organ zarządzający portem lotniczym miałby podstawy do nakładania takiej opłaty, która powinna być powiązana z kosztem, przejrzysta i ustalona po konsultacji z przewoźnikami lotniczymi. Wszystkie linie lotnicze korzystające z portu lotniczego musiałyby ją płacić bez względu na to, czy byłby to przewoźnik ze Wspólnoty, czy z państwa trzeciego.

20. Rozporządzenie następnie zobowiązywałoby organy zarządzające portami lotniczymi do świadczenia określonych usług dla pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się (patrz załącznik I do wniosku) w celu osiągnięcia pewnych celów społecznych. Nie oznacza to, że narzucałoby ono jeden model we wszystkich przypadkach; przeciwnie, pozwalałoby ono na dużą elastyczność. Po pierwsze, normy jakościowe nie byłyby centralnie narzucone, lecz każdy organ zarządzający określałby je sam wraz ze związanymi z nimi wymaganiami dotyczącymi środków po konsultacji z przewoźnikami lotniczymi korzystającymi z portu lotniczego oraz organizacjami reprezentującymi pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się. Pozwoliłoby to na dostosowanie norm i specyfikacji do rozmiaru i formy różnych portów lotniczych i rodzajów używanych samolotów.

21. Po drugie, proponowane rozporządzenie pozostawiałoby organowi zarządzającemu swobodę decydowania, czy świadczyć pomoc samodzielnie czy zlecić ją dostawcom, w tym także liniom lotniczym, o ile będą oni respektować warunki wspólnotowego prawodawstwa dotyczącego zamówień publicznych[13]. Gdyby organ zarządzający zlecał podwykonawstwo pomocy na zewnątrz, miałby on możliwość decydowania, czy zawrzeć jedną umowę, czy kilka umów z wieloma dostawcami według terminalu, linii lotniczej lub w inny sposób uważany za najlepszy. Należy zaznaczyć, że usługi dostarczane organom zarządzającym portów lotniczych nie podlegają dyrektywie dotyczącej obsługi naziemnej[14]. Obejmuje ona usługi świadczone przez dostawców użytkownikom portów lotniczych (zasadniczo przewoźnikom lotniczym) w celu stworzenia wolnego dostępu do tego rynku z pewnymi ograniczeniami. Zatem te dwa przepisy prawne nie pokrywają się ani nie stwarzają problemów niespójności.

Pomoc na pokładzie samolotu

22. Niektóre usługi dla pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się są świadczone na pokładzie samolotu, a więc oczywiście należą do obowiązków przewoźników lotniczych. Przykładem jest transport wózków inwalidzkich i innego sprzętu do poruszania się oraz przewóz psów-przewodników dla niewidomych, które większość linii lotniczych przyjmuje do kabiny (patrz załącznik II do proponowanego rozporządzenia). W przypadku lotów wyruszających z portu lotniczego znajdującego się w Państwie Członkowskim, Komisja wnioskuje, aby linie lotnicze były zobowiązane do dostarczenia tych usług bezpłatnie.

Zgłoszenie potrzeby pomocy

23. Porty i linie lotnicze mogłyby lepiej zorganizować pomoc, dostarczać szybciej usługi i jak najlepiej wykorzystać swoje środki gdyby znały przed rozpoczęciem podróży szczególne potrzeby osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Obecnie, często nie otrzymują oni wcześniejszego zgłoszenia i muszą organizować się najlepiej jak mogą. Wcześniejsze zgłoszenie o potrzebie pomocy jako warunku uzyskania pomocy byłoby zbyt daleko idące, gdyż wiele portów i linii lotniczych bez względu na to świadczy zadowalającą pomoc. Zamiast tego, prawo wspólnotowe powinno zachęcać pasażerów do wcześniejszego zgłoszenia nie czyniąc tego rzeczywistym obowiązkiem. Komisja proponuje kompromisowy mechanizm. Gdyby pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się powiadomili

---

[13] Dyrektywa Rady 93/38/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. koordynująca procedury udzielenia zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorze wodnym, energetycznym, transportowym i telekomunikacyjnym - Dz.U. L 199 z 9.8.1993.

[14] Dyrektywa Rady 96/67/WE z dnia 15 października 1996 r. w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty - Dz.U. L 272 z 25.10.1996.

wcześniej o swoich potrzebach, porty lotnicze byłyby zobowiązane do udzielenia im pomocy w taki sposób, aby osoby te mogły zdążyć na swoje loty. Przy braku wcześniejszego zgłoszenia mogłyby one jedynie dołożyć wszelkich starań dla zapewnienia, aby mogli oni zdążyć na swoje loty. To zachęcałoby do dokonania zgłoszenia, bez stwarzania obowiązku, który uważany byłby za krok wstecz względem obecnej praktyki.

Wykonanie

24. Pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się znajdą się w trudnym położeniu, jeśli linie lub porty lotnicze nie wypełniają swoich zobowiązań, więc konieczne będzie rygorystyczne wykonanie proponowanego rozporządzenia. Dlatego wniosek Komisji zawiera artykuł wymagający, aby Państwa Członkowskie ustaliły sankcje za niezastosowanie się i wyznaczyły organy odpowiedzialne za wykonanie rozporządzenia i za rozpatrywanie skarg pasażerów. Poza tym przepisy te są bardzo zbliżone do przepisów zawartych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącym odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na podkład oraz odwołania lub dużego opóźnienia lotów[15].

4. POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

25. Wspólnota stworzyła wewnętrzny rynek transportu lotniczego, na którym przewoźnicy działają na jednolitych zasadach. Zasady te rządzą nie tylko dostępem do rynku, lecz także ochroną pasażerów. Podobnie, jak inni pasażerowie, osoby o ograniczonej możliwości poruszania się podróżują pomiędzy Państwami Członkowskimi i dlatego bardzo korzystna byłaby dla nich zharmonizowana ochrona na wysokim poziomie. Bez harmonizacji, w najlepszym razie cieszyliby się oni różnymi prawami, a w najgorszym – nie mieliby w ogóle ochrony prawnej. Ponadto gdziekolwiek podróżowaliby w Europie byłoby im trudno poznać swoje prawa, a tym samym domagać się ich respektowania. W odniesieniu do linii lotniczych, bez harmonizacji musiałyby one działać na wielu różnych zasadach, a przez to stawiać czoła wyższym kosztom i uciążliwym procedurom. Tak więc krajowe zasady, nawet zakładając, że wszystkie dawałyby wysoki poziom ochrony, nie pozwalałyby osiągnąć istotnych celów Wspólnoty i mogłyby nawet przeszkodzić w ich realizacji.

26. Wspólnota od dawna uznaje potrzebę zharmonizowanych zasad dotyczących ochrony pasażerów lotniczych. Przyjęła ona prawodawstwo w sprawie odszkodowań za odmowę przyjęcia na pokład[16], w sprawie odpowiedzialności przewoźników lotniczych[17], a ostatnio w sprawie odszkodowania i pomocy w przypadku odmowy przyjęcia na pokład oraz odwołania i dużego opóźnienia lotów[18]. Ponadto Wspólnota przyjęła prawodawstwo w sprawie

---

15 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 46 z 17.2.2004.

16 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 295/91 z dnia 4 lutego 1991 r. ustanawiające wspólne zasady systemu odszkodowań dla pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład w regularnych przewozach lotniczych - Dz.U. L 36 z 8.2.1991.

17 Rozporządzenie (WE) nr 889/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 maja 2002 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków - Dz.U. L 140 z 30.5.2002.

18 Rozporządzenie (WE) nr 261/2004.

zorganizowanej podróży, która często obejmuje przewóz drogą lotniczą[19]. Proponowane rozporządzenie byłoby zatem ostatnim w tej serii. Wspólnota nie dysponuje innymi środkami poza prawodawstwem, aby tworzyć prawa dla pasażerów lotniczych.

27. Pasażerowie, porty i linie lotnicze – wszyscy skorzystaliby ze szczegółowych i kompletnych zasad. Transport lotniczy jest sektorem w wysokim stopniu umiędzynarodowionym, dlatego różnice pomiędzy krajowymi zasadami mogą powodować poważne trudności. Ponadto decyzje związane z prawami pasażerów często muszą być podejmowane szybko na miejscu, co dodatkowo podnosi wartość dokładnych zasad na poziomie Wspólnoty. A zatem, rozporządzenie jest lepszym narzędziem niż dyrektywa jak stwierdzono w wypadku innych środków ochrony praw pasażerów lotniczych.

28. Komisja ograniczyła swój wniosek do dziedzin, w których niezbędne są szczegółowe zasady wspólnotowe, zgodnie z prośbami głównych zainteresowanych stron. Rozporządzenie określałoby pomoc, jaka ma być udzielana w portach lotniczych i na pokładzie samolotu, lecz nie określałoby jej szczegółowo, ani nie precyzowałoby sposobu jej dostarczania; nie obejmowałoby też innych kwestii takich jak udogodnienia na pokładzie samolotu. Przyznając, że bardziej szczegółowa harmonizacja przyniosłaby korzyści zarówno pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się, jak i przewoźnikom lotniczym Komisja uznaje, iż uczynienie tego poprzez uznane zalecenia na szczeblu międzynarodowym umożliwiłoby zachowanie elastyczności i pozwoliłoby na dostosowanie do szczególnych okoliczności.

29. Komisja poparła zatem prace Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego na rzecz ułatwienia przewozu osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Jej zalecenia stanowią obszerny przewodnik dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się obejmujący informacje przeznaczone dla nich i dla personelu linii i portów lotniczych, środki łączności, szkolenie personelu, dostępność portów lotniczych, ustalenia dotyczące wejścia na pokład i zejścia z pokładu, pomoc na pokładzie, urządzenia w samolocie oraz podróże grupowe. Jej ostatnio przyjęty kodeks dobrego postępowania w obsłudze lądowej dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się ustala dalsze zasady i normy.

30. Wniosek Komisji nie podejmuje kwestii, do których lepiej dostosowane są zalecenia i ogranicza się do dziedzin, w których potrzeba działania wspólnotowego jest wyraźna i szeroko akceptowana. Jest on więc proporcjonalny do wyznaczonego celu i odpowiedni do okoliczności, w których cel ten jest realizowany.

5. OCENA WPŁYWU SPOŁECZNEGO I EKONOMICZNEGO

Wpływ społeczny

31. Wśród osób o ograniczonej możliwości poruszania się są nie tylko osoby z niepełnosprawnością, których szacowana liczba we Wspólnocie wynosi około 45 milionów lub 10 % ludności, lecz także inne osoby niezdolne do korzystania z transportu lotniczego bez pomocy. Są to często starsi ludzie, którzy nie mogą pokonać dużych odległości w dużych, nowoczesnych portach lotniczych, choć mają zdolność poruszania się w codziennym życiu. Szacuje się, że spośród pasażerów wchodzących na podkład i schodzących z pokładu w

[19] Dyrektywa Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek - Dz.U. L 158 z 23.6.1990.

portach lotniczych Państw Członkowskich około 1 % korzystających z lotów regularnych[20] i 1,6 % korzystających z usług wypoczynkowych otrzymuje pomoc[21], co stanowi około siedem milionów przypadków pomocy każdego roku. W dłuższym okresie czasu, starzenie się społeczeństwa będzie powodować zwiększanie się liczby zarówno osób z niepełnosprawnością – występowanie niepełnosprawności jest wielokrotnie wyższe wśród starszych obywateli niż wśród ogółu ludności – oraz o sprawności ruchowej niewystarczającej do korzystania z podróży lotniczych bez pomocy.

32. Wniosek powinien znacznie przyspieszyć osiągnięcie ważnego społecznego celu, aby osoby o ograniczonej możliwości poruszania się mogły cieszyć się porównywalnymi możliwościami korzystania z transportu lotniczego, pomimo wzrostu ich liczby oraz konkurencyjnych nacisków wywieranych na linie lotnicze. Bez takich możliwości stracą one nie tylko bezpośrednie korzyści wynikające z podróżowania drogą lotniczą, lecz także pośrednią korzyść, jaką jest ich pełniejsze uczestnictwo w ekonomicznym i społecznym życiu. Na przykład, nie mogliby oni podróżować służbowo, odwiedzać rodziny i przyjaciół oraz udawać się na wczasy, podobnie jak inni obywatele. Powinni zatem bezpłatnie otrzymywać w portach lotniczych i na pokładzie samolotu pomoc mającą na celu spełnienie ich szczególnych potrzeb.

33. Rozporządzenie gwarantowałoby pomoc nie tylko przy przemieszczaniu się ze stanowiska odprawy do samolotu i z samolotu do hali bagażowej, co jest zazwyczaj obecnie praktykowane, lecz również z wyznaczonego punktu przylotu do portu lotniczego do samolotu oraz z samolotu do wyznaczonego punktu odlotu z portu lotniczego. Przekazanie odpowiedzialności jednemu organowi w każdym porcie lotniczym stworzyłoby warunki do ciągłej obsługi, bez przerw i opóźnień, nawet gdy pasażer zmienia przewoźników i jest przewożony między terminalami.

34. Organ zarządzający posiada szerokie uprawnienia do świadczenia usług w całym porcie lotniczym i dlatego ma lepsze podstawy do pełnienia tej funkcji niż indywidualne linie lotnicze i dlatego Komisja przedstawiła ten wniosek. Pomimo długich dyskusji linie i porty lotnicze nie były w stanie uzgodnić, kto powinien być odpowiedzialny i jest bardzo mało prawdopodobne, że zdołają dojść do porozumienia w tej kwestii w przyszłości. W rezultacie, gdyby ten stan rzeczy trwał nadal, pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się korzystaliby z usługi, która nie byłaby ani kompletna ani niezakłócona.

Wpływ ekonomiczny

35. Pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się powinni mieć zagwarantowaną we wszystkich portach lotniczych bezpłatną pomoc na wysokim poziomie. Powinni również mieć pewność, że pomoc będzie utrzymana w przyszłości, pomimo rosnącego kosztu i nacisku wywieranego na linie lotnicze w kierunku ograniczania kosztów, aby zachować konkurencyjność. Koszt pomocy w porcie lotniczym dla pasażerów na wózku inwalidzkim został oszacowany na 24 EUR[22] lub 30 EUR[23] przy odlocie i taki sam przy przylocie, co stanowi niewielki koszt jeżeli całkowity koszt pomocy dla osób o ograniczonej możliwości

---

20 Źródło: Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych reprezentujące przewoźników usług rozkładowych innych niż regionalne linie.

21 Źródło: Międzynarodowe stowarzyszenie przewoźników lotniczych reprezentujące podmioty gospodarcze zajmujące się organizacją wypoczynku.

22 Źródło: Międzynarodowe Stowarzyszenie Przewoźników Lotniczych.

23 Źródło: Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych.

poruszania się byłby rozdzielony pomiędzy wszystkich pasażerów w Europie (około 590 milionów pasażerów w roku 2003). Obecnie linie lotnicze świadczą tę pomoc bezpłatnie, zatem rozporządzenie nie nakładałoby na sektor całkowicie nowego zestawu kosztów. Należy zwrócić uwagę, że, z jednej strony nie wszyscy pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się potrzebują tej pomocy, a z drugiej strony rozporządzenie wymagałoby rozszerzenia zakresu udostępnianych usług.

36. Obecnie pomoc udzielana osobom o ograniczonej możliwości poruszania się ma wpływ na zyski linii lotniczych, zwłaszcza gdy osoby te korzystają z tańszych przelotów. Przy konkurencyjnym nacisku na obniżanie kosztów oraz, w dłuższym okresie czasu, zwiększaniu się liczby pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się powodowanym starzeniem się społeczeństwa, wątpliwe jest, aby linie lotnicze mogły zachować obecne poziomy pomocy w portach lotniczych. Zatem kwestią zasadniczą jest, w jaki sposób rozdzielić koszty pomiędzy różne sektory, tak aby zminimalizować bodźce ekonomiczne do ograniczania do minimum liczby przewożonych osób o ograniczonej możliwości poruszania się.

37. Utrzymanie obecnego stanu rzeczy mijałoby się z celem. W takim przypadku, każda linia lotnicza świadczyłaby ograniczoną pomoc swoim pasażerom, zwykle bezpłatnie. Linia lotnicza miałaby ekonomiczną motywację do ograniczania do minimum liczby przewożonych pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się i często mogłaby to robić bez naruszania zakazu odmowy przewozu. Obecnie prawie wszyscy przewoźnicy przyjmują odpowiedzialność za przewóz i pomoc osobom o ograniczonej możliwości poruszania się i ponoszą znaczne koszty, aby to czynić. Jednakże gdyby jeden z nich zmienił politykę, wówczas presja konkurencyjna zmusiłaby pozostałych do pójścia w jego ślady lub do pobierania opłaty za pomoc. Żadne rozwiązanie nie byłoby do przyjęcia.

38. Proponowane rozwiązanie pozwoliłoby uniknąć tych problemów, gdyż opłata nałożona na każdą linię lotniczą byłaby proporcjonalna do ogólnej ilości pasażerów, którzy weszli na pokład i zeszli z pokładu w danym porcie lotniczym. Opłata byłaby niezależna od liczby przewożonych pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się, tak więc liniom lotniczym z ekonomicznego punktu widzenia nie opłacałoby się ograniczać swojej ilości pasażerów. Wniosek nakładałby jeden dodatkowy koszt na sektor, czyli koszt związany ze zwiększoną pomocą świadczoną wtedy, gdy pasażerowie jej potrzebują. Jego głównym skutkiem ekonomicznym byłaby zmiana sposobu organizacji i finansowania pomocy w portach lotniczych. Odpowiedzialność zostałaby przeniesiona z przewoźników lotniczych na organy zarządzające portów lotniczych. Jednakże organy zarządzające same nie ponosiłyby kosztu, lecz obciążałyby nim linie lotnicze korzystające z ich portów lotniczych. Linie lotnicze przenosiłyby to obciążenie na ogół swoich pasażerów, tak aby było rozdzielone na dużą liczbę obywateli. Zaś osoba o ograniczonej możliwości poruszania się nie byłaby postrzegana jako dodatkowy koszt, lecz jako mile widziany pasażer na wszystkich etapach, od rezerwacji biletu do przybycia do miejsca przeznaczenia.

6. KOMENTARZE WEDŁUG ARTYKUŁÓW

Artykuł 1 podaje podstawowy cel i zakres rozporządzenia.

Artykuł 2 definiuje określenia użyte w rozporządzeniu.

Artykuł 3 zakazuje przewoźnikom lotniczym lub organizatorom wycieczek odmowy przewozu osobom o ograniczonej możliwości poruszania się na podstawie ograniczonej

możliwości poruszania się. Nie narusza to niektórych ustanowionych przez prawo wyjątków i odstępstw, zwłaszcza wynikających z uzasadnionych przyczyn związanych z bezpieczeństwem, jak przewidziano w art. 4.

Artykuł 5 udziela osobom o ograniczonej możliwości poruszania się prawo do pakietu pomocy w portach lotniczych przy odlocie, po przylocie i w tranzycie określonego w załączniku I; zawiera on także przepisy dotyczące wcześniejszego uprzedniego zgłaszania potrzeby takiej pomocy.

Artykuł 6 czyni organy zarządzające portów lotniczych odpowiedzialnymi za dostarczanie bezpłatnej pomocy określonej w art. 5 osobom o ograniczonej możliwości poruszania się oraz pozwala im nakładać opłaty na przewoźników lotniczych w celu jej sfinansowania.

Artykuł 7 wymaga, aby po odpowiedniej konsultacji organ zarządzający portu lotniczego ustalił normy jakości dla pomocy.

Artykuł 8 wymaga, aby przewoźnicy lotniczy bezpłatnie dostarczali na pokładzie samolotu pomoc określoną w załączniku II osobom o ograniczonej możliwości poruszania się.

Artykuł 9 wymaga, aby przewoźnicy lotniczy i organizatorzy wycieczek poczynili określone przygotowania dotyczące uprzedniego zgłaszania potrzeby pomocy.

Artykuł 10 zakazuje ograniczenia lub zrzeczenia się zobowiązań utworzonych przez rozporządzenie.

Artykuł 11 wymaga, aby Państwa Członkowskie wyznaczyły organy odpowiedzialne za wprowadzenie w życie rozporządzenia oraz zajmowanie się skargami.

Artykuł 12 wymaga od Państw Członkowskich nakładanie sankcji za naruszenia.

Artykuł 13 wymaga, aby Komisja składała sprawozdanie o działaniu i wynikach rozporządzenia.

Artykuł 14 ustala datę wejścia w życie rozporządzenia.

2005/0007 (COD)

Wniosek dotyczący

ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie praw osób o ograniczonej możliwości poruszania się podróżujących drogą lotniczą

(tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 80 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji[24],

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego[25],

uwzględniając opinię Komitetu ds. Regionów[26],

działając zgodnie z procedurą ustaloną w art. 251 Traktatu[27],

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Wspólny rynek usług lotniczych powinien przynosić korzyść ogółowi obywateli. Dlatego osoby mające ograniczoną możliwość poruszania się spowodowaną niesprawnością lub innym czynnikiem powinny mieć możliwości podróżowania samolotem porównywalne z możliwościami innych obywateli.

(2) Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się powinny zatem mieć dostęp do przewozu i nie powinno się odmawiać im prawa do przewozu na podstawie ich braku możliwości poruszania się, poza uzasadnionymi względami bezpieczeństwa określonymi przepisami prawa.

(3) Niniejsze rozporządzenie nie powinno wpływać na inne prawa pasażerów ustanowione przez wspólnotowe prawodawstwo, a zwłaszcza dyrektywę Rady 90/314/EWG w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek[28] oraz rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów[29].

---

24 Dz.U. C z , str. .
25 Dz.U. C z , str. .
26 Dz.U. C z , str. .
27 Dz.U. C z , str. .
28 Dz.U. L 158 z 23.6.1990, str. 59.
29 Dz.U. L 46 z 17.2.2004, str. 1.

(4) Aby osoby o ograniczonej możliwości poruszania się miały takie same możliwości podróżowania samolotem jak inni obywatele, należy zapewnić im pomoc odpowiadającą ich szczególnym potrzebom w portach lotniczych oraz na pokładzie samolotu i, mając na względzie społeczną integrację tych osób, powinny one móc otrzymać taką pomoc bezpłatnie.

(5) Pomoc udzielana w portach lotniczych znajdujących się na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego stosują się postanowienia Traktatu, powinna, między innymi, umożliwić osobom o ograniczonej możliwości poruszania się przemieszczenie się z wyznaczonego punktu przylotu w porcie lotniczym do samolotu oraz z samolotu do wyznaczonego punktu odlotu z portu lotniczego, wraz z wejściem na pokład i zejściem z pokładu samolotu. Powinna ona być tak zorganizowana, aby uniknąć zakłócenia i opóźnienia, zapewniając jednocześnie wysokie i jednakowe standardy w całej Wspólnocie i w możliwie najlepszy sposób wykorzystując źródła bez względu na port lotniczy lub przewoźnika lotniczego.

(6) Aby osiągnąć te cele, pomoc w portach lotniczych powinna być zapewniana przez centralny organ. Ponieważ organy zarządzające odgrywają główną rolę w świadczeniu usług we wszystkich swoich portach lotniczych, obowiązki te powinny zostać powierzone właśnie im.

(7) Pomoc powinna być finansowana w taki sposób, aby sprawiedliwie rozłożyć ciężar na wszystkich pasażerów korzystających z portu lotniczego i uniknąć czynników zniechęcających do przewozu pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się. Najskuteczniejszym sposobem finansowania wydaje się być nałożenie na każdego przewoźnika lotniczego korzystającego z portu lotniczego opłaty proporcjonalnej do liczby przewożonych przez niego pasażerów.

(8) Aby dać osobom o ograniczonej możliwości poruszania się rzeczywiste możliwości podróżowania samolotem należy zażądać od przewoźnika lotniczego zapewnienia pewnych form pomocy na pokładzie samolotu.

(9) Ponieważ celem działania, które ma być podjęte jest zapewnienie wysokich i jednakowych poziomów ochrony i pomocy we wszystkich Państwach Członkowskich oraz zapewnienie, aby czynniki ekonomiczne działały w zharmonizowanych warunkach na wspólnym rynku, nie mogą zostać dostatecznie osiągnięte przez Państwa Członkowskie i dlatego, ze względu na skalę lub skutki działania, mogą być lepiej osiągnięte na poziomie Wspólnoty, która może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości ustaloną w art. 5 Traktatu. Zgodnie z zasadą proporcjonalności ustaloną w wymienionym artykule niniejsze rozporządzenie nie wychodzi poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia tych celów.

(10) Państwa Członkowskie powinny ustalić sankcje za naruszenie niniejszego rozporządzenia i zapewnić stosowanie owych sankcji. Sankcje powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

(11) Państwa Członkowskie powinny nadzorować i zapewnić przestrzeganie niniejszego rozporządzenia oraz wyznaczyć właściwy organ odpowiedzialny za stosowanie jego przepisów. Nadzór ten nie powinien mieć wpływu na prawa osób o ograniczonej możliwości poruszania się do dochodzenia odszkodowania przed sądami zgodnie z prawem krajowym.

(12) Niniejsze rozporządzenie respektuje podstawowe prawa i przestrzega zasad uznanych w szczególności przez Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

Cel i zakres

1. Niniejsze rozporządzenie ustanawia zasady ochrony i pomocy udzielanej osobom o ograniczonej możliwości poruszania się podróżującym drogą lotniczą.

2. Przepisy niniejszego rozporządzenia stosują się do osób o ograniczonej możliwości poruszania się podróżujących drogą lotniczą i wyruszających z, przybywających do lub przemieszczających się tranzytem przez port lotniczy znajdujący się na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego stosują się postanowienia Traktatu.

3. Bez uszczerbku dla ust. 2, art. 3, 4 i 8 stosują się również do pasażerów wyruszających z portu lotniczego znajdującego się w państwie trzecim do portu lotniczego znajdującego się na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego stosują się postanowienia Traktatu, jeżeli lot stanowi część podróży, która rozpoczęła się we Wspólnocie i jeżeli obsługujący przewoźnik lotniczy jest wspólnotowym przewoźnikiem.

4. Niniejsze rozporządzenie nie ma wpływu na prawa pasażerów ustanowione na mocy dyrektywy 90/314/EWG Rady w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek oraz na podstawie rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w wypadku odmowy przyjęcia na pokład oraz odwołania lub dużego opóźnienia lotów.

Artykuł 2

Definicje

Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

(a) „osoba o ograniczonej możliwości poruszania się” oznacza każdą osobę, której możliwość poruszania się jest ograniczona podczas korzystania z transportu na skutek niesprawności fizycznej (zmysłowej lub ruchowej), upośledzenia umysłowego, wieku, choroby lub każdej innej przyczyny niepełnosprawności, i której sytuacja wymaga specjalnej uwagi oraz przystosowania do potrzeb takiej osoby usług dostępnych dla wszystkich pasażerów;

(b) „przewoźnik lotniczy” oznacza przedsiębiorstwo transportu lotniczego posiadające ważną licencję na prowadzenie działalności;

(c) „obsługujący przewoźnik lotniczy” oznacza przewoźnika lotniczego wykonującego lub zamierzającego wykonać lot zgodnie z umową zawartą z pasażerem lub działającego w imieniu innej osoby, prawnej lub fizycznej, mającej umowę z tym pasażerem;

(d) „wspólnotowy przewoźnik lotniczy” oznacza przewoźnika lotniczego z ważną licencją na prowadzenie działalności przyznaną przez Państwo Członkowskie zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady (EWG) nr 2407/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym[30];

(e) „organizator wycieczek” oznacza organizatora lub detalistę w rozumieniu art. 2 pkt 2 i 3 dyrektywy 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek, z wyłączeniem przewoźnika lotniczego;

(f) „organ zarządzający portu lotniczego” oznacza organ, którego celem zgodnie z krajowym ustawodawstwem jest w szczególności administrowanie i zarządzanie infrastrukturami/ą portu lotniczego oraz koordynowanie i kontrolowanie działalności różnych podmiotów gospodarczych obecnych w danym porcie lotniczym lub systemie portu lotniczego;

(g) „użytkownik portu lotniczego” oznacza dowolną osobę fizyczną lub prawną odpowiedzialną za przewóz pasażerów drogą lotniczą z lub do danego portu lotniczego;

(h) „Komitet Użytkowników Portów Lotniczych” oznacza komitet przedstawicieli użytkowników portów lotniczych lub reprezentujących ich organizacji;

(i) „rezerwacja” oznacza fakt posiadania przez pasażera biletu lub innego dowodu potwierdzającego, że rezerwacja została przyjęta i zarejestrowana przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczki.

Artykuł 3

Zakaz odmowy przewozu

1. Przewoźnik lotniczy lub jego przedstawiciel nie może odmówić z powodu ograniczonej możliwości osoby do poruszania się przyjęcia rezerwacji na lot rozpoczynający się z portu lotniczego, do którego stosuje się niniejsze rozporządzenie.

2. Przewoźnik lotniczy lub jego przedstawiciel nie może odmówić wejścia na pokład osoby o ograniczonej możliwości poruszania się odlatującej z portu lotniczego, do którego stosuje się niniejsze rozporządzenie:

   a) gdy osoba ta ma rezerwację na dany lot i stawia się do odprawy:

   o godzinie określonej z góry i na piśmie (w tym również za pomocą środków elektronicznych) przez organizatora wycieczki lub upoważnione biuro podróży lub

   jeżeli nie jest określona godzina, nie później niż sześćdziesiąt minut przed opublikowaną godziną odlotu lub

   b) gdy osoba jest przeniesiona przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczki, bez względu na powód, z lotu, na który posiada rezerwację na inny lot.

[30] Dz.U. L 240 z 24.8.1992, str. 1.

Artykuł 4

Odstępstwa, specjalne warunki i informacje

1. Bez uszczerbku dla art. 3, przewoźnik lotniczy lub jego przedstawiciel albo organizator wycieczki może odmówić rezerwacji lub wejścia na pokład osoby o ograniczonej możliwości poruszania się, bądź zażądać, aby osobie o ograniczonej możliwości poruszania się towarzyszyła podczas podróży inna osoba w celu spełnienia stosownych wymogów bezpieczeństwa właściwie ustanowionych prawem albo, jeśli rozmiar samolotu lub uzasadniona nieobecność załogi pokładowej uniemożliwia przewóz osób o ograniczonej możliwości poruszania się, w tym ich wejście na podkład i zejście z pokładu.

2. Gdy przewoźnik lotniczy, jego przedstawiciel lub organizator wycieczki skorzysta z odstępstwa zgodnie z ust. 1, pisemnie powiadamia zainteresowaną osobę o ograniczonej możliwości poruszania się o powodach swojej decyzji w ciągu pięciu dni roboczych od momentu odmowy rezerwacji lub wejścia na podkład albo postawienia warunku towarzyszenia innej osoby.

3. Przewoźnik lotniczy lub jego przedstawiciel niezwłocznie udostępnia na żądanie zasady bezpieczeństwa, które stosuje do przewozu osób o ograniczonej możliwości poruszania się jak również wszelkie ograniczenia ich przewozu lub przewozu sprzętu do poruszania się ze względu na rozmiary samolotu lub nieobecność załogi pokładowej. Organizator wycieczki niezwłocznie udostępnia na żądanie takie zasady bezpieczeństwa i ograniczenia dotyczące lotów ujętych w zorganizowanych podróżach, wakacjach i wycieczkach, które organizuje, sprzedaje lub oferuje do sprzedaży.

Artykuł 5

Prawo do pomocy w portach lotniczych

1. Przy odlocie osoby o ograniczonej możliwości poruszania się z portu lotniczego, do którego stosuje się niniejsze rozporządzenie, organ zarządzający portu lotniczego zapewnia pomoc określoną w załączniku I w taki sposób, aby ta osoba mogła skorzystać z lotu, na który ma rezerwację, pod warunkiem że zainteresowanemu przewoźnikowi lotniczemu lub organizatorowi wycieczki przekazane zostanie zgłoszenie konkretnych potrzeb tej osoby co najmniej dwadzieścia cztery godziny przed opublikowaną godziną odlotu.

2. Jeżeli zgłoszenie nie zostało dokonane zgodnie z ust. 1, organ zarządzający portu lotniczego podejmuje wszelkie możliwe starania o dostarczenie pomocy określonej w załączniku I w taki sposób, aby zainteresowana osoba mogła skorzystać z lotu, na który ma rezerwację.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosują się pod warunkiem, że:

   a) dana osoba stawi się do odprawy:

   - o godzinie określonej z góry na piśmie (w tym również za pomocą środków elektronicznych) przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczki lub

- jeżeli nie jest określona godzina, nie później niż jedną godzinę przed opublikowaną godziną odlotu lub

b) dana osoba dotrze do punktu w porcie lotniczym wyznaczonego zgodnie z art. 6 ust. 4:

- o godzinie określonej z góry na piśmie (w tym również za pomocą środków elektronicznych) przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczki lub

- jeżeli nie jest określona godzina, nie później niż jedną godzinę przed opublikowaną godziną odlotu.

4. W przypadku gdy osoba o ograniczonej możliwości poruszania się przemieszcza się tranzytem przez port lotniczy lub jeśli jest przeniesiona przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczki z lotu, na który ma rezerwację na inny lot, organ zarządzający portu lotniczego podejmuje wszelkie możliwe starania o dostarczenie pomocy określonej w załączniku I w taki sposób, aby zainteresowana osoba mogła skorzystać z lotu, na który ma rezerwację.

5. Po przybyciu drogą lotniczą osoby o ograniczonej możliwości poruszania się do portu lotniczego, do którego stosuje się niniejsze rozporządzenie, organ zarządzający portu lotniczego dostarcza pomocy określonej w załączniku I w taki sposób, aby zainteresowana osoba mogła dotrzeć do swojego punktu wylotu z portu lotniczego wymienionego w art. 6 ust. 4.

Artykuł 6

Obowiązek udzielenia pomocy w portach lotniczych

1. Organ zarządzający portu lotniczego dostarcza bezpłatnie pomocy określonej w załączniku I osobom o ograniczonej możliwości poruszania się. Organ zarządzający portu lotniczego może dostarczyć pomocy samodzielnie lub zlecić jej dostarczanie innym stronom.

2. Organ zarządzający portu lotniczego dostarczający pomocy zgodnie z ust. 1 może nałożyć opłatę na przewoźników lotniczych korzystających z portu lotniczego w celu sfinansowania tej pomocy.

3. Opłata wymieniona w ust. 2 jest związana z kosztami, przejrzysta i ustanowiona po konsultacji z Komitetem Użytkowników Portów Lotniczych danego portu lotniczego, gdy taki istnieje. Jest ona dzielona pomiędzy przewoźników lotniczych korzystających z portu lotniczego proporcjonalnie do liczby pasażerów, jaką każdy z nich przewozi do i z tego portu lotniczego.

4. Po konsultacji z Komitetem Użytkowników Portów Lotniczych, gdy taki istnieje, oraz z organizacjami reprezentującymi pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się, organ zarządzający portu lotniczego wyznacza punkty przylotu i wylotu wewnątrz i na zewnątrz budynków terminalu, w których osoby o ograniczonej możliwości poruszania się mogą z łatwością powiadomić o swoim przybyciu do portu lotniczego i zażądać pomocy. Wyznacza on takie punkty przynajmniej przy wejściach do budynków terminalu, przy stanowisku odprawy, na

stacji kolejowej, stacji metra i przystanku autobusowym, na postojach taksówek oraz na parkingach samochodowych znajdujących się najbliżej budynków terminalu.

Artykuł 7

Jakość norm pomocy

1. Z wyjątkiem portów lotniczych, których roczny ruch jest mniejszy niż dwa miliony przewiezionych pasażerów organ zarządzający portu lotniczego ustala normy jakościowe dla pomocy określonej w załączniku I i określa wymagane środki dla ich spełnienia po konsultacji z użytkownikami portu lotniczego, poprzez Komitet Użytkowników Portów Lotniczych, gdy taki istnieje, oraz organizacje reprezentujące pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się. Przy ustalaniu takich norm należy w pełni uwzględnić uznane polityki i kodeksy postępowania dotyczące ułatwienia przewozu osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Organ zarządzający portu lotniczego publikuje swoje normy jakości.

2. Przewoźnik lotniczy oraz organ zarządzający portu lotniczego mogą uzgodnić, że dla pasażerów, których przewoźnik lotniczy przewozi do i z portu lotniczego organ zarządzający portu lotniczego dostarcza pomocy o wyższym standardzie niż ustalona w normach wymienionych w ust. 1 lub dostarcza usług dodatkowych w stosunku do określonych w załączniku I. Do celów finansowania jednego lub drugiego organ zarządzający portu lotniczego może nałożyć na przewoźnika lotniczego opłatę dodatkową ponad wymienioną w art. 6 ust. 2, która powinna być przejrzysta, powiązana z kosztami i ustanowiona po konsultacji z zainteresowanym przewoźnikiem lotniczym.

Artykuł 8

Pomoc udzielana przez przewoźników lotniczych

Przewoźnik lotniczy dostarcza bezpłatnie pomocy określonej w załączniku II osobie o ograniczonej możliwości poruszania się odlatującej z lub przemieszczającej się tranzytem przez port lotniczy, do którego stosuje się niniejsze rozporządzenie, pod warunkiem że osoba ta spełnia warunki przedstawione w art. 5 ust. 3.

Artykuł 9

Zgłoszenie potrzeby pomocy

1. Przewoźnik lotniczy lub organizator wycieczki podejmuje wszelkie środki niezbędne do przyjmowania we wszystkich punktach sprzedaży na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego stosują się postanowienia Traktatu, w tym również sprzedaży przez telefon lub za pośrednictwem Internetu zgłoszeń potrzeby pomocy dokonywanych przez osoby o ograniczonej możliwości poruszania się.

2. Gdy przewoźnik lotniczy lub organizator wycieczki odbierze zgłoszenie potrzeby pomocy, niezwłocznie przekazuje to zgłoszenie:

- organom zarządzającym portów lotniczych odlotu, przylotu lub tranzytu oraz

- przewoźnikowi obsługującemu lot, jeśli rezerwacja nie była dokonana u tego przewoźnika.

3. Niezwłocznie po odlocie obsługujący przewoźnik lotniczy powiadamia organ zarządzający docelowego portu lotniczego, jeśli znajduje się on na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego stosują się postanowienia Traktatu, o liczbie osób o ograniczonej możliwości poruszania się wymagających pomocy określonej w załączniku I oraz o charakterze tej pomocy.

Artykuł 10

Niedopuszczalność wyłączeń

Nie można ograniczyć ani uchylić się od odpowiedzialności w stosunku do osób o ograniczonej możliwości poruszania się wynikającej z niniejszego rozporządzenia.

Artykuł 11

Naruszenia

1. Każde Państwo Członkowskie wyznacza organ odpowiedzialny za wykonanie niniejszego rozporządzenia odnośnie do odlotów z lub przylotów do portów lotniczych znajdujących się na jego terytorium. W razie konieczności organ ten podejmuje niezbędne środki w celu przestrzegania praw osób o ograniczonej możliwości poruszania się, w tym przestrzegania norm jakości wymienionych w art. 7 ust. 1. Państwa Członkowskie powiadamiają Komisję o organie, który został wyznaczony.

2. Skargi w sprawie domniemanego naruszenia niniejszego rozporządzenia mogą być składane organowi wyznaczonemu zgodnie z ust. 1 lub innemu właściwemu organowi wyznaczonemu przez Państwo Członkowskie. Państwo Członkowskie podejmuje środki w celu poinformowania osób o ograniczonej możliwości poruszania się o ich prawach wynikających z niniejszego rozporządzenia oraz możliwości składania skarg temu wyznaczonemu organowi.

Artykuł 12

Kary

Państwo Członkowskie ustala zasady kar stosujących się do naruszeń przepisów niniejszego rozporządzenia i podejmuje wszelkie środki niezbędne do zapewnienia wprowadzenia ich w życie. Przewidziane kary muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Państwa Członkowskie zgłaszają te przepisy Komisji najpóźniej do dnia wejścia w życie i niezwłocznie powiadamiają ją o każdej następnej zmianie mającej na nie wpływ.

Artykuł 13

Sprawozdanie

Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat funkcjonowania i wyników niniejszego rozporządzenia najpóźniej do 1 stycznia 2010 r. Do sprawozdania będą dołączone, gdy zajdzie potrzeba, wnioski legislacyjne w sprawie dalszego szczegółowego wykonania przepisów niniejszego rozporządzenia lub jego przeglądu.

Artykuł 14

Wejście w życie

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie w --[31].

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich.

Sporządzono w Brukseli, dnia […] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego	*W imieniu Rady*
Przewodniczący	*Przewodniczący*

[31] Jeden rok od daty opublikowania w Dzienniku Urzędowym.

ZAŁĄCZNIK I

Pomoc udzielana przez organy zarządzające portów lotniczych

Pomoc i uzgodnienia niezbędne do umożliwienia osobom o ograniczonej możliwości poruszania się:

– zgłaszania swojego przybycia do portu lotniczego i ich żądania pomocy w wyznaczonych punktach wewnątrz i na zewnątrz budynków terminalowych wymienionych w art. 5 ust. 6;

– przemieszczenia się z wyznaczonego punktu do stanowiska odprawy;

– dokonania odprawy i nadania bagażu;

– przemieszczenia się ze stanowiska odprawy do samolotu wraz z wypełnieniem procedury emigracyjnej, celnej i bezpieczeństwa;

– wejścia na pokład samolotu przy wykorzystaniu udostępnionych wind, wózków inwalidzkich oraz innej potrzebnej pomocy;

– przemieszczenia się od drzwi samolotu do ich miejsc;

– przechowania i pobrania bagażu w samolocie;

– przemieszczenia się z ich miejsc do drzwi samolotu;

– zejścia z pokładu samolotu przy wykorzystaniu udostępnionych wind, wózków inwalidzkich lub innej potrzebnej pomocy;

– przemieszczenia się z samolotu na halę bagażową i odbiór bagażu wraz z wypełnieniem procedury imigracyjnej, celnej i bezpieczeństwa;

– przemieszczenia się z hali bagażowej do wyznaczonego punktu;

– uzyskania lotów połączeniowych, gdy podróżują tranzytem, z pomocą udzieloną po stronie powietrznej i lądowej oraz pomiędzy nimi, a także pomiędzy terminalami, jeśli zajdzie potrzeba.

Naziemna obsługa sprzętu do poruszania się, w tym elektrycznych wózków inwalidzkich (wymagająca 24h wyprzedzenia oraz podlegająca możliwym ograniczeniom miejsca na pokładzie samolotu).

Tymczasowa wymiana uszkodzonego lub utraconego sprzętu do poruszania się.

W stosownych wypadkach, naziemna obsługa służących do opieki psów z certyfikatem psa przewodnika.

Przekazywanie w dostępnych formach informacji potrzebnych do wybierania lotów.

ZAŁĄCZNIK II

Pomoc udzielana przez przewoźników lotniczych

Przewóz służących do opieki psów z certyfikatem psa przewodnika w kabinie, w zależności od krajowych przepisów oraz w wypadku lotów o planowym czasie trwania krótszym niż pięć godzin.

Transport jednego urządzenia do poruszania się na jednego pasażera o ograniczonej możliwości poruszania się, w tym elektrycznych wózków inwalidzkich (wymagająca 24h wyprzedzeniu oraz podlegająca możliwym ograniczeniom miejsca na pokładzie samolotu).

Przekazywanie w dostępnych formach informacji o locie.

Organizacja miejsc siedzących stosownie do potrzeb indywidualnych osób o ograniczonej możliwości poruszania się dostępna na żądanie i podlegająca wymogom bezpieczeństwa.