

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 7.8.2008
KOM(2008) 510 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

Komunikat w sprawie zakresu odpowiedzialności przewoźników lotniczych i portów lotniczych w przypadku zniszczenia, uszkodzenia lub zagubienia sprzętu do poruszania się pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej, podróżujących transportem lotniczym

Tekst mający znaczenie dla EOG

KOMUNIKAT KOMISJI

Komunikat w sprawie zakresu odpowiedzialności przewoźników lotniczych i portów lotniczych w przypadku zniszczenia, uszkodzenia lub zagubienia sprzętu do poruszania się pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej, podróżujących transportem lotniczym

Tekst mający znaczenie dla EOG

1. PRZEBIEG PROCEDURY

Dnia 5 lipca 2006 r. Rada i Parlament Europejski przyjęły rozporządzenie 1107/2006 w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą¹ (dalej zwane „rozporządzeniem”). Zasadniczym celem rozporządzenia jest zapewnienie niepełnosprawnym pasażerom i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej (dalej zwanym „PRM”) niedyskryminującego traktowania w czasie podróży transportem lotniczym. Dnia 30 listopada 2005 r., w trakcie politycznych negocjacji dotyczących wniosku Komisji oraz w związku z przyszłym art. 12 odnoszącym się do „odszkodowania za zagubione lub uszkodzone wózki inwalidzkie, inny sprzęt do poruszania się i urządzenia do udzielania pomocy”, Komisja przedstawiła oświadczenie do protokołu², w którym zobowiązała się do przeprowadzenia analizy i złożenia sprawozdania z niej, dotyczącej możliwości zwiększenia praw pasażerów linii lotniczych, wynikających ze wspólnotowych, krajowych lub międzynarodowych przepisów, których wózki inwalidzkie lub inny sprzęt do poruszania się zostały zniszczone, uszkodzone lub zagubione w trakcie obsługi w porcie lotniczym lub w transporcie na pokładzie statku powietrznego.

Komisja opublikowała ogłoszenie o zamówieniu³ „analizy górnych limitów odszkodowania za uszkodzenie lub zagubienie sprzętu i urządzeń należących do pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących transportem lotniczym” (dalej zwanej „analizą”), które dostępne jest na stronie internetowej Komisji. Niniejszy komunikat stanowi sprawozdanie z wyników analizy i możliwości zwiększenia obowiązujących praw.

2. ZAKRES PROBLEMU

„Uszkodzony lub zagubiony bagaż stanowi kłopot. Uszkodzony lub zagubiony sprzęt do poruszania się może zepsuć całą podróż i znacznie skomplikować życie na długi czas. Oznacza utratę niezależności i godności”⁴.

Znaczny odsetek obecnej populacji UE ma problemy z poruszaniem się, które wymagają stosowania wózków inwalidzkich, innego rodzaju sprzętu do poruszania się lub urządzeń do

¹ Dz. U. L 204 z 26.7.2006, s.1.

² Dokument roboczy Rady nr 15206/05 (COD 2005/007).

³ Ogłoszenie o zamówieniu 2006/S 111-118193 z 14.6.2006.

⁴ Z odpowiedzi stowarzyszenia PRM do konsultantów.

udzielania pomocy (dalej zwanych „sprzętem do poruszania się”). Odsetek PRM wśród ludności prawdopodobnie wzrośnie w związku ze starzeniem się społeczeństwa UE.

W niniejszym komunikacie Komisja nie chce ponownie przytaczać danych zawartych w analizie, która powinna być traktowana jako uzupełnienie niniejszego komunikatu. Na podstawie tych danych Komisja stwierdza jednak istnienie wyraźnych dowodów potwierdzających, że pasażerowie o ograniczonej sprawności ruchowej, korzystający ze sprzętu do poruszania się, rzadziej podróżują samolotem niż pozostałe osoby. Jest bardzo prawdopodobne, że obawa przed utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem sprzętu do poruszania się przyczynia się do rezygnacji z podróży, a tym samym ogranicza ich integrację w społeczeństwie. Obawa ta wynika z kilku obiektywnych przyczyn:

- (1) Zagubienie lub uszkodzenie wózków inwalidzkich lub innego sprzętu do poruszania się skutkuje utratą niezależności przez PRM i ma wpływ na każdy aspekt ich codziennego życia, aż do czasu pomyślnego rozwiązania sprawy.
- (2) W razie zagubienia, uszkodzenia lub zniszczenia sprzętu do poruszania się zagrożone jest zdrowie i bezpieczeństwo PRM, gdyż nie zawsze dostępny jest sprzęt zastępczy, a nawet jeśli, to nie zawsze jest on odpowiedni do potrzeb danej osoby.
- (3) Czas, jaki linie lotnicze lub porty lotnicze potrzebują na rozwiązanie praktycznych problemów związanych z uszkodzeniem lub zagubieniem sprzętu do poruszania się jest zbyt długi, zważywszy na pilny charakter sprawy.
- (4) Obowiązujące procedury i średni poziom przeszkolenia personelu większości linii lotniczych i portów lotniczych w zakresie reagowania na przypadki zagubienia lub uszkodzenia sprzętu do poruszania się są niewystarczające.
- (5) Skutki finansowe zagubienia, uszkodzenia lub zniszczenia sprzętu do poruszania się stanowią dodatkowe ryzyko dla PRM podróżujących samolotem w stosunku do innych pasażerów.
- (6) System wypłaty odszkodowania za uszkodzony, zniszczony lub zagubiony sprzęt do poruszania się różni się w zależności od przewoźnika i portu lotniczego.

3. WYNIKI ANALIZY: WYZWANIA

Rzeczywista liczba przypadków w roku na przedsiębiorstwo, obejmująca zdarzenia związane ze sprzętem do poruszania się, jest bardzo niska. Całkowita liczba tego typu reklamacji waha się pomiędzy 600 a 1 000 przypadków rocznie w stosunku do 706 mln pasażerów przewożonych rocznie transportem lotniczym w Unii Europejskiej⁵. Oznacza to maksymalny wskaźnik poniżej 1- 1,5 reklamacji na milion pasażerów.

W analizie uwzględniono zarówno sytuację w USA, jak i w Europie. Połączenie jednej i drugiej stanowi solidną podstawę pozwalającą wierzyć, że szacunki te bliskie są rzeczywistości. W wyniku analizy wskazano także na liczne ważne kwestie, dotyczące zarówno aspektów ilościowych jak i jakościowych problemu, warte podkreślenia:

⁵ 705,8 mln pasażerów przewiezionych drogą lotniczą w UE w 2005 r.

3.1. Cel ilościowy: ograniczenie liczby zdarzeń

Liczba przypadków zniszczenia, uszkodzenia lub zagubienia sprzętu do poruszania się należącego do PRM jest powiązana z prawidłową obsługą i załadunkiem sprzętu do poruszania się na pokładzie statku powietrznego, natomiast obsługa sprzętu w porcie lotniczym stanowi zasadniczy warunek przewozu PRM zgodnie z ich potrzebami i wymaga odpowiedniego przeszkolenia personelu. PRM powinni mieć możliwość korzystania ze swojego osobistego sprzętu tak długo, jak to tylko jest możliwe. Idealnym rozwiązaniem byłoby, gdyby sprzęt do poruszania się był oddawany i odbierany osobiście przez PRM przy drzwiach statku powietrznego we wszystkich tych przypadkach, gdy PRM nie mogą korzystać na pokładzie z własnego sprzętu do poruszania się. Można ustalić odrębne procedury wymagające zastosowania z uwagi na bezpieczeństwo i ochronę lub ze względów praktycznych.

Załącznik do zobowiązania linii lotniczych do obsługi pasażerów z 2001 r.⁶, podpisany przez większość europejskich przewoźników krajowych (dalej zwany „zobowiązaniem linii lotniczych”), stanowi, że linie będące sygnatariuszami zobowiązania muszą podjąć wszelkie uzasadnione kroki w celu zapobieżenia przypadkom zagubienia lub uszkodzenia sprzętu do poruszania się lub innych urządzeń do udzielania pomocy. Opracują one indywidualne plany obsługi zawierające zobowiązanie linii lotniczych. Linie ustanowią programy szkolenia personelu i wprowadzą zmiany w systemach komputerowych w celu realizacji zobowiązania linii lotniczych. Ponadto „PRM muszą mieć możliwość zachowania niezależności w możliwie najszerszym zakresie”.

Dobrowolne zobowiązanie portów lotniczych w sprawie obsługi pasażerów (dalej zwane „zobowiązaniem portów lotniczych”), przyjęte przez europejskie porty lotnicze pod auspicjami Międzynarodowej Rady Portów Lotniczych Europa⁷ stanowi, że „personel zostanie odpowiednio przeszkolony w zakresie zrozumienia potrzeb PRM i sprostania im”. Celem sygnatariuszy było opracowanie własnych indywidualnych planów obsługi na podstawie zobowiązania i włączenie stosownych postanowień Konferencji Europejskiego Lotnictwa Cywilnego (ECAC), dokument 30 (sekcja 5)⁸ oraz Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego⁹ (ICAO załącznik 9).

Punkt 5.2.3.2 dokumentu ECAC nr 30¹⁰ stanowi, że „państwa członkowskie powinny wspierać rozpowszechnianie wśród personelu linii lotniczych i portów lotniczych broszurki dotyczącej procedur i sprzętu, jakie należy zapewnić w celu obsługi PRM, zawierającej wszelkie niezbędne informacje w zakresie warunków przewozu takich osób oraz niezbędnej im pomocy, a także działań, jakie personel ten musi podjąć. Państwa członkowskie powinny zapewnić włączenie przez linie lotnicze do swoich instrukcji wszystkich procedur odnoszących się do PRM”. Punkt 5.5 tego samego dokumentu stwierdza, że „państwa członkowskie powinny zapewnić w portach lotniczych obsługę naziemną dla PRM obejmującą: personel

⁶ Zobowiązanie linii lotniczych do obsługi pasażerów: zob. art. 8 i załącznik

⁷ ACI Europa (2001) dobrowolne zobowiązanie portów lotniczych w sprawie obsługi pasażerów i specjalny protokół do niego w sprawie sprostania potrzebom osób o ograniczonej sprawności ruchowej.

⁸ Deklaracja ECAC w sprawie polityki w dziedzinie ułatwień w lotnictwie cywilnym (ECAC.CEAC dokument nr 30 (część 1), wydanie dziesiąte, grudzień 2006 r.

⁹ Standardy i zalecane rozwiązania Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (załącznik 9 do Konwencji chicagowskiej).

¹⁰ Zob. przypis 8.

odpowiednio przeszkolony i wykwalifikowany, aby sprostać potrzebom tych osób (...), odpowiedni sprzęt, aby im pomóc”.

Jednak te dobrowolne zobowiązania nie zawsze są odpowiednio realizowane. Po pierwsze nieliczne linie lotnicze i porty lotnicze w UE rzeczywiście opracowały własne plany lub politykę obsługi pasażera w celu wdrożenia tych dobrowolnych porozumień. Po drugie te, które to zrobiły, przyjęły tak różne plany i stosują tak odmienną politykę, że poziom ochrony PRM jest bardzo zróżnicowany. Po trzecie plany te i polityka obsługi pasażera nie zawsze są publikowane, co utrudnia PRM sprawdzenie, czego mogą się spodziewać.

Jeśli chodzi o zobowiązanie portów lotniczych, większość z nich spontanicznie udziela pomocy pasażerom o ograniczonej sprawności ruchowej. Jednak procedury umożliwiające PRM dojazd do drzwi statku powietrznego na własnym wózku inwalidzkim lub odbiór tego wózka przy drzwiach statku powietrznego po przylocie różnią się w zależności od portu lotniczego.

3.2. Cel jakościowy: zminimalizowanie konsekwencji zdarzenia

3.2.1. Aktualnie brak jest wspólnej procedury zapewniającej natychmiastowe rozwiązania na miejscu.

Zakres szkody w sprzęcie do poruszania się może mieć poważne skutki nie tylko ze względu na koszty. Jest to również kwestia czasu, w którym PRM nie będzie mógł korzystać ze swojego sprzętu, oraz długiego oczekiwania na wypłatę odszkodowania. Trudności w ustaleniu, gdzie należy kierować reklamacje dotyczące szkody i prośby o pomoc po przylocie, często w nieznanym otoczeniu portu lotniczego, potęgują dodatkowo stres i wydłużają czas potrzebny na znalezienie tymczasowego rozwiązania praktycznych problemów życia codziennego bez sprzętu do poruszania się.

Obecnie nie ma międzynarodowych, wspólnotowych lub krajowych przepisów w zakresie zapewnienia PRM natychmiastowej pomocy w przypadku zagubienia, uszkodzenia lub zniszczenia ich sprzętu do poruszania się, ani też przepisów, które określałyby, jak takiej pomocy należy udzielić lub jakie mają być zasadnicze elementy tej pomocy.

Zobowiązanie linii lotniczych nie określa szczegółowo, jak należy rozpatrywać wnioski o odszkodowanie lub jakie należy podjąć kroki na miejscu w przypadku uszkodzenia lub zagubienia sprzętu do poruszania się.

Większość portów lotniczych nie ma procedur dotyczących reklamacji w sprawie uszkodzonych lub zniszczonych wózków inwalidzkich lub sprzętu do poruszania się. Wypłata odszkodowania i procedury, na podstawie których porty lotnicze zapewniają sprzęt zastępczy, różnią się w zależności od portu lotniczego, pomimo zobowiązania portów lotniczych¹¹. Może to skutkować różnicami i rozbieżnościami, jeśli chodzi o sprzęt zastępczy i odszkodowanie dla PRM, których sprzęt został zniszczony lub uszkodzony w czasie, gdy odpowiedzialny za niego jest port lotniczy. To z kolei powoduje niepewność i dezorientację PRM, którzy nigdy nie wiedzą, jak się mają zachować lub do kogo mają się zwrócić w razie zdarzenia obejmującego ich sprzęt do poruszania się.

¹¹ Zob. przypis 6.

3.2.2. *Różnica pomiędzy rodzajem i zakresem odpowiedzialności linii lotniczych i odpowiedzialności portów lotniczych.*

Tradycyjnie istnieją różnice pomiędzy rodzajem i zakresem odpowiedzialności linii lotniczych i odpowiedzialności portów lotniczych. Różnice mogą powodować dezorientację u zainteresowanych osób.

3.2.2.1. Przewóz sprzętu na pokładzie statku powietrznego (odpowiedzialność linii lotniczej).

Obecnie przewoźnicy lotniczy udzielają pomocy PRM w ramach obsługi naziemnej. Przewoźnicy lotniczy mogą udzielić pomocy bezpośrednio, poprzez zewnętrzną firmę, albo za pośrednictwem portu lotniczego, gdy ten świadczy usługi dla przewoźnika. Odpowiedzialność linii lotniczej jest obecnie ograniczona mieszanką międzynarodowych konwencji¹², rozporządzeń Wspólnoty wdrażających te międzynarodowe konwencje na terytorium UE¹³, oraz procedur prawnych lub administracyjnych narzucanych przez inne kraje na przedsiębiorstwa unijne pragnące wejść na ich rynki krajowe. Przedsiębiorstwa mogą odstąpić od ograniczonej odpowiedzialności i wypłacić pełną wartość zagubionego sprzętu do poruszania się lub jego naprawy.

Wszystkie akty prawne działają na zasadzie tego samego mechanizmu: domniemanej odpowiedzialności przewoźnika w przypadku bagażu rejestrowanego¹⁴. Oznacza to, że poszkodowany nie będzie musiał udowadniać winy przewoźnika w celu pociągnięcia przewoźnika do odpowiedzialności. Jedyne co musi udowodnić PRM, to fakt wystąpienia uszkodzenia lub zagubienia w czasie, gdy sprzęt pozostawał pod opieką przewoźnika (powszechnie nazywany „okresem przewozu”).

Jeśli chodzi o sprzęt, który został zarejestrowany przy stanowisku odprawy (przez przewoźnika lub w jego imieniu) i tym samym zaopatrzony w przywieszkę bagażową, jasne jest, że okres przewozu biegnie od momentu rozpoczęcia procedury odprawy bagażowo-biletowej. To samo dotyczy bagażu, który jest „przekazywany w kabinie”. Choć sprzęt może zostać zaopatrzony w przywieszkę bagażową zanim w rzeczywistości zostanie przekazany przewoźnikowi (przy wyjściu (gate) lub przy drzwiach statku powietrznego), odpowiedzialność przewoźnika powinna rozpoczynać się dopiero w momencie, gdy sprzęt zostaje mu fizycznie przekazany (przy wyjściu (gate) lub przy drzwiach statku powietrznego).

3.2.2.2. Obsługa sprzętu w porcie lotniczym (odpowiedzialność portu lotniczego).

Porty lotnicze przyjęły na siebie odpowiedzialność za udzielanie pomocy PRM od momentu wejścia w życie rozporządzenia w dniu 26 lipca 2008 r. Zasadniczo odpowiedzialność portu

¹² Konwencje te to: 1 - Konwencja o ujednoliceniu niektórych prawideł, dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego, podpisana w Warszawie w październiku 1929 r., w skrócie zwana Konwencją warszawską (1929). 2 – Protokół zmieniający Konwencję o ujednoliceniu niektórych prawideł, dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego podpisaną w Warszawie dnia 12 października 1929 r., podpisany w Hadze dnia 28 września 1955 r., w skrócie zwany Protokołem Haskim (1955). 3 - Konwencja o ujednoliceniu niektórych prawideł, dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego, podpisana w Montrealu dnia 28 maja 1999 r., w skrócie zwana Konwencją montrealską (1999).

¹³ Rozporządzenie (WE) nr 889/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 maja 2002 r. (Dz.U. L 140 z 30.5.2002, s. 2) zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków.

¹⁴ Zob. 1 ust. 10 rozporządzenia (WE) nr 889/2002.

lotniczego nie jest ograniczona¹⁵ i ustalana jest zgodnie z krajowymi przepisami w zakresie odpowiedzialności/ czynów niedozwolonych. Fakt, że obowiązujące przepisy różnią się w zależności od tego, czy chodzi o porty lotnicze czy linie lotnicze, powoduje, że zakresy ich odpowiedzialności są diametralnie różne. Przede wszystkim, odpowiedzialność portu lotniczego opiera się z reguły na udowodnionej winie podmiotu zarządzającego portem lotniczym. Po drugie, o ile odpowiedzialność portu lotniczego nie jest ograniczona, o tyle odpowiedzialność linii lotniczej tak. To oznacza, że w przypadku portów lotniczych PRM będą musieli udowodnić winę sprawcy przed sądem, jeśli port lotniczy odrzuci roszczenie (inaczej niż w przypadku odpowiedzialności przewoźnika lotniczego), ale równocześnie mają możliwość odzyskania pełnej wartości szkody (inaczej niż w przypadku odpowiedzialności przewoźnika lotniczego, gdyż jest ona ograniczona).

3.2.3. *Odszkodowanie: jego wysokość i obowiązująca procedura.*

Przez długi czas organizacje PRM naciskały na nieograniczoną odpowiedzialność w przypadku zdarzeń obejmujących sprzęt do poruszania się powstałych zarówno w trakcie obsługi w porcie lotniczym, jak i w trakcie jego przewozu na pokład statku powietrznego. Podejście to wynika z wysokich kosztów nowoczesnego sprzętu do poruszania się¹⁶ i stosunkowo niskiego limitu odpowiedzialności za bagaż ustalonego na mocy międzynarodowych konwencji, w szczególności Konwencji montrealskiej¹⁷. Sugeruje to, iż kwota odszkodowania wynikająca z międzynarodowych konwencji prawdopodobnie jest niewystarczająca w wielu przypadkach.

Większość przewoźników wypłaca odszkodowanie zgodnie z Konwencją montrealską. Za szkody w sprzęcie do poruszania się, których wartość przekracza 1 000 SDR wyłączne ryzyko ponosi pasażer, chyba że, w momencie przekazywania zarejestrowanego bagażu przewoźnikowi, złożył specjalną deklarację zainteresowania dostawą w miejscu przeznaczenia i w razie konieczności wniósł dodatkową opłatę¹⁸. Specjalne ubezpieczenie sprzętu do poruszania się dla PRM proponuje tylko niewielka liczba przedsiębiorstw i jedynie w kilku portach lotniczych. Większość przewoźników lotniczych i portów lotniczych nie oferuje specjalnej ochrony ubezpieczeniowej na wypadek uszkodzenia lub zniszczenia wózków inwalidzkich lub sprzętu do poruszania się.

Z analizy wynika, że tylko niektóre przedsiębiorstwa UE dopuszczają zgłoszenie przez PRM większej wartości ich sprzętu do poruszania się, a tym samym dochodzenia roszczeń w większej wysokości. Wśród tych przedsiębiorstw niektóre ograniczają deklarowaną większą wartość do określonej kwoty powyżej górnego limitu odszkodowania określonego międzynarodowymi i unijnymi przepisami, jednak poniżej rzeczywistej wartości sprzętu do poruszania się. Kilku przewoźników wskazało, że zadeklarowanie specjalnej wartości skutkuje „pobranie od pasażera dopłaty”.

Wszystkie zainteresowane strony zgadzają się, że koszt zaspokajania potrzeb PRM nie może być bezpośrednio przenoszony na PRM. Jednak tylko kilka z nich wyciągnęło logiczne wnioski i w pełni zwraca koszt uszkodzonego lub zagubionego sprzętu do poruszania się. Rozporządzenie podkreśla zasadę, że pomocy należy udzielać PRM¹⁹ bez żadnych

¹⁵ Odpowiedzialność portu lotniczego nie jest uregulowana żadną konwencją międzynarodową lub prawem Wspólnoty.

¹⁶ Na przykład elektryczny wózek inwalidzki może kosztować do 10 000 EUR.

¹⁷ Do 1 000 SDR (orientacyjna kwota w EUR wynikająca z wartości SDR na dzień 10 marca 2008 na podstawie wyceny SDR Międzynarodowego Funduszu Walutowego: 1 060 EUR).

¹⁸ Zgodnie z art. 22 ust. 2 Konwencji montrealskiej i art. 1 ust. 5 rozporządzenia 889/2002.

¹⁹ Zob. art. 8 rozporządzenia nr 1107/2006.

dotatkowych opłat, jednak jej zakres nie obejmuje określonej kwoty odszkodowania, która wysokość ustala się zgodnie z „przepisami prawa międzynarodowego, wspólnotowego i krajowego”²⁰.

Należy zauważyć, że w transporcie kolejowym prawodawstwo Wspólnoty nakłada na przedsiębiorstwa kolejowe obowiązek wypłaty pełnego odszkodowania, w przypadku ich odpowiedzialności za całkowite lub częściowe zagubienie lub uszkodzenie sprzętu do poruszania się²¹.

3.2.4. *Wpisanie lub wykreślenie sprzętu do poruszania się w definicji „bagażu”.*

Organizacje PRM oraz większość urzędów lotnictwa cywilnego uczestniczących w ankiecie w ramach przeprowadzanej analizy stoją na stanowisku, że sprzęt do poruszania się nie powinien być traktowany jako bagaż. Celem takiego wyłączenia jest, aby sprzęt do poruszania się nie podlegał przepisom o ograniczonej odpowiedzialności linii lotniczych ustalonym w międzynarodowych konwencjach. W konsekwencji linie lotnicze i porty lotnicze powinny wypłacać odszkodowanie w wysokości całkowitego kosztu zagubionego sprzętu do poruszania się lub ceny jego naprawy.

Amerykańska ustawa ACAA (US Air Carrier Access Act) nie podaje definicji sprzętu do poruszania się i nie wyklucza go wyraźnie z definicji bagażu. Nakłada jednak pełną, obiektywną odpowiedzialność bez ograniczeń finansowych, w przypadku zdarzenia obejmującego sprzęt do poruszania się, na wszystkich przewoźników chcących obsługiwać połączenia krajowe w Stanach Zjednoczonych²². Departament Transportu Stanów Zjednoczonych zamierza wkrótce zmienić rozporządzenie wdrażające ustawę ACAA, aby objąć zagranicznych przewoźników lotniczych, obsługujących połączenia do i ze Stanów Zjednoczonych, większością wymogów dotyczących osób niepełnosprawnych, obecnie obowiązujących przewoźników amerykańskich na mocy części 382, w tym dotyczących obsługi pomocy i urzędzeń służących poruszaniu się.

Obowiązujące w Kanadzie przepisy w zakresie PRM to *część VII rozporządzeń w sprawie transportu lotniczego: zasady i warunki przewozu osób*²³. Kanadyjska Agencja Transportu wydaje się definiować pomoc służącą poruszaniu się jako priorytetowo zarejestrowane do przewozu elementy osobistego użytku, nawet jeśli sprzęt do poruszania się nie jest wyłączony z definicji bagażu w ścisłym tego słowa znaczeniu. W ten sposób Kanadyjska Agencja Transportu nie dopuszcza, aby przedsiębiorstwa działające na jej terenie stosowały w odniesieniu do sprzętu do poruszania się przepisy o ograniczonej odpowiedzialności w zakresie zniszczonego, uszkodzonego lub zagubionego bagażu wynikające z międzynarodowych konwencji. Zakłada się, że przewoźnik, aby wylądować w Kanadzie, musi przestrzegać kanadyjskich przepisów. Nie wydaje się, aby założenie to zostało zakwestionowane przez zagranicznych przewoźników.

²⁰ Zob. art. 12 rozporządzenia nr 1107/2006.

²¹ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym, Dz.U. L 315 z 31.12.2007, s. 14, art. 25.

²² Amerykańska ustawa ACAA (Air Carrier Access Act) zabrania dyskryminacji osób niepełnosprawnych w transporcie lotniczym. Departament Transportu Stanów Zjednoczonych wydał rozporządzenie (14 CFR część 382) wdrażające ustawę ACAA, które wyraźnie odnosi się do obsługi pomocy i urzędzeń służących poruszaniu się.

²³ Zasady i warunki przewozu osób wydane na mocy kanadyjskiej ustawy o transporcie. Część V ustawy dotyczy przewozu osób niepełnosprawnych. Sekcja 155 części V zawiera przepisy w zakresie uszkodzonych lub zagubionych urzędzeń do pomocy.

4. ODPOWIEDŹ NA WYZWANIE: ROZPORZĄDZENIE NR 1107/2006.

4.1. Cel ilościowy: ograniczenie liczby zdarzeń.

Jak już wykazano w pkt 3.1 niniejszego komunikatu, brak szczegółowych procedur w zakresie obsługi wózków inwalidzkich lub innego sprzętu do poruszania się oraz fakt, że nie wszystkie porty lotnicze i nie wszystkie linie lotnicze przeprowadzają szkolenie swojego personelu w tym zakresie, wskazują, że łatwo można osiągnąć poprawę w tej dziedzinie. Rozporządzenie 1107/2006 zajmuje się tym zagadnieniem w aktualnej sytuacji i ustanawia prawne obowiązki dotyczące zarówno niezbędnych procedur jak i koniecznego przeszkolenia personelu w celu zapewnienia odpowiedniej pomocy dla PRM²⁴.

Obowiązki te obejmują między innymi obsługę sprzętu do poruszania się w porcie lotniczym lub jego przewiezienie na pokład statku powietrznego. Dlatego też jakość i zakres pomocy udzielanej przez linie lotnicze i przewoźników lotniczych powinny ulec znacznej poprawie. Szczegółowe procedury w zakresie odprawy bagażowo-biletowej oraz szkolenia personelu w zakresie obsługi sprzętu do poruszania się przyczynią się do podniesienia świadomości pracowników i pracodawców oraz umożliwią dalsze ograniczenie liczby i rozmiaru zdarzeń oraz przyniosą zmniejszenie kosztów osobowych i finansowych.

4.2. Cel jakościowy: zminimalizowanie konsekwencji zdarzenia.

Punkt 3.2.1 niniejszego komunikatu wskazuje luki prawne spowodowane brakiem wspólnej procedury zapewniającej natychmiastowe rozwiązania na miejscu, w przypadku uszkodzonego lub zagubionego sprzętu do poruszania się. Rozporządzenie 1107/2006 częściowo eliminuje te luki prawne. Przede wszystkim załącznik I do rozporządzenia 1107/2006 wyraźnie zawiera w definicji pomocy udzielanej przez port lotniczy „*tymczasową wymianę uszkodzonego lub utraconego sprzętu do poruszania się, przy czym nie musi być on identyczny*”²⁵. Po drugie art. 9 ustanawia prawny obowiązek dla portów lotniczych ustalenia „*norm jakości w zakresie pomocy określonej w załączniku I i określa wymagania w zakresie środków dla ich spełnienia*”.

Jeśli chodzi o różnicę pomiędzy rodzajem i zakresem odpowiedzialności linii lotniczych i odpowiedzialności portów lotniczych, o której mowa w pkt 3.2.2 niniejszego komunikatu, art. 12 rozporządzenia 1107/2006 ustanawia obowiązek wypłaty odszkodowania „*zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego, wspólnotowego i krajowego*”.

Komisja będzie uważnie monitorować, jak porty lotnicze i linie lotnicze wdrażają ten obowiązek w nowym kontekście ustanowionym przez rozporządzenie, aby ocenić w przyszłości, czy byłoby wskazane wprowadzenie bardziej precyzyjnej definicji odpowiedzialności portów lotniczych, odpowiadającej tej ustalonej w rozporządzeniu 889/2002 dla przewoźników lotniczych.

Jeśli chodzi o wysokość odszkodowania i odpowiednią procedurę, o których mowa w pkt 3.2.3 niniejszego komunikatu, liczba zdarzeń obejmujących sprzęt do poruszania się jest niewielka i nowa ochrona gwarantowana przez rozporządzenie 1107/2006 powinna pomóc dodatkowo zmniejszyć liczbę takich zdarzeń i ograniczyć ich konsekwencje. Wydaje się zatem oczywiste, że w przypadku, gdyby obecne przepisy dotyczące odszkodowań miały

²⁴ Zob. art. 9 i 11 rozporządzenia

²⁵ Zob. załącznik I do rozporządzenia nr 1107/2006.

zostać zmienione, konsekwencje ekonomiczne, jakimi zdarzenia te mogłyby skutkować dla przedsiębiorstw i portów lotniczych, nie miałyby większego wpływu na sytuację finansową przewoźników lub portów lotniczych.

W pkt 3.2.4 niniejszego komunikatu jest mowa o tym, czy sprzęt do poruszania się powinien zostać włączony do definicji „bagażu”. Kwestia ta ma zasadnicze znaczenie, gdyż związana jest z wysokością odszkodowania, a limity odpowiedzialności narzucone przez międzynarodowe konwencje dotyczą tylko bagażu. Niektórzy z największych wspólnotowych partnerów z branży transportu lotniczego już opracowali szczegółowe procedury administracyjne dotyczące praw PRM w tym zakresie. Ogólnie mówiąc procedury te nakładają na przewoźników powietrznych, czasami także na porty lotnicze, obiektywną odpowiedzialność i obowiązek wypłaty pełnego odszkodowania. Europejscy przewoźnicy powietrzni obsługujący połączenia transoceaniczne do Kanady lub połączenia krajowe w USA lub Kanadzie już obecnie stosują się to tych zasad poza terytorium Wspólnoty. Niektóre przedsiębiorstwa odstąpiły już od stosowania ograniczonej odpowiedzialności na podstawie własnej polityki obsługi klienta lub wewnętrznych standardów jakości.

Jak pokazują te przykłady, możliwe są różne warianty, jeśli chodzi o wysokość odszkodowania wypłacanego w przypadku zniszczonego, uszkodzonego lub zagubionego sprzętu do poruszania się, tak aby w możliwie najszerszym zakresie odpowiadało ono rzeczywistej wartości sprzętu. Cel ten można osiągnąć próbując interpretować lub definiować pojęcie bagażu w taki sposób, aby wyłączyć sprzęt do poruszania się, równocześnie zapewniając pozostawienie tego typu sprzęt w zakresie stosowania konwencji międzynarodowych, albo też usuwając lub zmieniając limity odszkodowania finansowego wynikające z tych konwencji. Ponadto linie lotnicze i porty lotnicze mogą dobrowolnie zrezygnować z ograniczonej odpowiedzialności w zakresie sprzętu do poruszania się.

Komisja uważa, że warto zająć się tą kwestią na poziomie ICAO w celu zlikwidowania lub zmiany limitów finansowych w odniesieniu do zagubionego, uszkodzonego lub zniszczonego sprzętu do poruszania się, ustalonych na mocy Konwencji montrealskiej. Komisja dostrzega trudności związane z renegocjowaniem międzynarodowej konwencji. Jednak fakt, że niektórzy członkowie ICAO zdecydowali się jednostronnie zmienić stosowane zasady i wypłacać na trasach krajowych pełne odszkodowanie za sprzęt do poruszania się, wskazuje, że inicjatywa UE może znaleźć polityczne poparcie.

W okresie średnioterminowym Komisja uważa, że pełne stosowanie rozporządzenia 1107/2006 poprawi zarówno monitorowanie jak i egzekwowanie istniejących praw PRM związanych z odszkodowaniem i/lub wymianą zniszczonego, uszkodzonego lub zagubionego sprzętu do poruszania się, jak również rodzajem pomocy udzielanej na miejscu w razie zdarzenia. Zanim podjęta zostanie decyzja, czy należy przedstawić wniosek legislacyjny w tej sprawie, Komisja uważa za wskazane, aby umożliwić rozporządzeniu 1107/2006 wejście w życie, a następnie dokonać oceny jego wpływu na ewentualny spadek liczby zdarzeń. Biorąc pod uwagę obecne rozwiązania w innych krajach oraz prawodawstwo Wspólnoty dotyczące transportu kolejowego, w okresie krótkoterminowym Komisja zachęca linie lotnicze do dobrowolnej rezygnacji z ograniczonej odpowiedzialności.

5. WNIOSKI

- (1) Komisja przypomina portom lotniczym o ich obowiązku wdrożenia standardów jakości oraz koniecznych szkoleń i procedur w zakresie obsługi sprzętu do poruszania

się i praw PRM w przypadku zdarzenia obejmującego ich sprzęt do poruszania się, w szczególności w świetle dokumentu ECAC nr 30 i załączników do niego.

- (2) Jeśli chodzi o wysokość odszkodowania oraz w celu przybliżenia go do rzeczywistej wartości sprzętu, Komisja proponuje Radzie, aby Wspólnota, we współpracy z państwami członkowskimi, podjęła inicjatywę w ramach ICAO mającą na celu sprecyzowanie lub zdefiniowanie pojęcia „bagaż”, tak aby wyłączyć z niego sprzęt do poruszania się, albo zlikwidować lub zmienić limity odpowiedzialności w odniesieniu do zagubionego, uszkodzonego lub zniszczonego sprzętu do poruszania się, ustalonych na mocy Konwencji montrealskiej.
- (3) Komisja zachęca linie lotnicze w UE do dobrowolnej rezygnacji z obowiązujących limitów odpowiedzialności w celu przybliżenia wysokości odszkodowania do rzeczywistej wartości sprzętu do poruszania się.
- (4) W latach 2008-2009 Komisja będzie monitorować przestrzeganie przez państwa członkowskie, przewoźników powietrznych i porty lotnicze przepisów Wspólnoty, w tym rozporządzenia 1107/2006.
- (5) Komisja zachęca zainteresowane strony do lepszego i bardziej regularnego gromadzenia danych dotyczących reklamacji związanych ze sprzętem do poruszania się.
- (6) Do sprawozdania, o którym mowa w art. 17 rozporządzenia 1107/2006, Komisja włączy rozdział poświęcony prawom PRM, których sprzęt do poruszania się został zagubiony, uszkodzony lub zniszczony. Komisja dokona oceny rozwoju sytuacji po wejściu w życie rozporządzenia 1107/2006 oraz postępów inicjatywy w ramach ICAO, o której mowa w pkt 2 wniosków. Jeśli ocena wykaże brak niezbędnej poprawy, Komisja przedstawi odpowiedni wniosek legislacyjny mający na celu wzmocnienie obowiązujących na mocy przepisów Wspólnoty praw pasażerów linii lotniczych, których wózki inwalidzkie lub inny sprzęt do poruszania się zostały zniszczone, uszkodzone lub zagubione w trakcie obsługi w porcie lotniczym lub w transporcie na pokładzie statku powietrznego, a także zmianę obowiązujących limitów odszkodowania i dokładniejsze zdefiniowanie odpowiedzialności portu lotniczego.