



30.1.2015

KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

Przedmiot: Petycja nr 2554/2013, którą złożył Inaki Albin Diaz (Hiszpania), w sprawie dostępu osób niepełnosprawnych do usług transportu kolejowego w Hiszpanii

1. Streszczenie petycji

Składający petycję skarży się na szereg trudności związanych z dostępem osób niepełnosprawnych do usług transportu kolejowego w Hiszpanii. Zdaniem składającego petycję hiszpański operator transportu kolejowego „RENFE” nie realizuje skutecznej polityki na rzecz ułatwiania mobilności osób niepełnosprawnych, w szczególności w zakresie montażu specjalnych platform do podnoszenia umożliwiających osobom niepełnosprawnym dostęp do wagonów kolejowych. Składający petycję twierdzi, że jest to sprzeczne z komunikatem Komisji Europejskiej z dnia 15 listopada 2010 r. pt. „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier” (COM(2010) 636).

2. Dopuszczalność

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 24 października 2014 r. Zwrócono się do Komisji o przekazanie informacji (art. 216 ust. 6 Regulaminu).

3. Odpowiedź Komisji otrzymana dnia 30 stycznia 2015 r.

Uwagi ogólne

Znaczna część petycji zawiera ogólne obserwacje i przemyślenia dotyczące praw człowieka, równości i dyskryminacji osób niepełnosprawnych. Zdaniem składającego petycję przedsiębiorstwo kolejowe RENFE o ugruntowanej pozycji w Hiszpanii zaprzecza istnieniu

takich przepisów, praw lub obowiązków, które wymagają zapewnienia dostępności pociągów osobom niepełnosprawnym. Składający petycję załącza artykuł prasowy, w którym wymienia się linię kolejową Irún-Brinkola, na której przedsiębiorstwo RENFE nie zainstalowało wind peronowych. Brakuje daty powstania artykułu, a składający petycję nie przekazał więcej szczegółów lub faktów.

Prawa osób niepełnosprawnych

Komisja Europejska jest w pełni zaangażowana w ochronę i upowszechnianie praw podstawowych oraz w poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych w Europie. Od stycznia 2011 r. UE jest stroną Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, która stała się tym samym integralną częścią unijnego porządku prawnego. UE jest związana konwencją w zakresie swoich kompetencji.

Poprawa dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych (ICT), a także do innych urządzeń i usług, stanowiąca warunek wstępny pełnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych, jest jednym z podstawowych celów europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności na lata 2010–2020. Ważnymi instrumentami, które mogą wpłynąć na poprawę dostępności w środowisku zbudowanym, są unijne fundusze strukturalne (w szczególności Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego). W rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w okresie programowania 2014–2020¹ wprowadzono wymóg, aby państwa członkowskie i Komisja poczyniły odpowiednie kroki w celu zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność podczas przygotowania i wdrażania programów oraz aby w procesie przygotowywania i wdrażania programów uwzględniano zapewnienie dostępności dla osób niepełnosprawnych. Instytucje zarządzające mają obowiązek zapewniać, aby cała infrastruktura, wszystkie produkty, towary i usługi, które są powszechnie dostępne lub powszechnie zapewniane i które są współfinansowane z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, zwłaszcza w zakresie środowiska fizycznego, transportu i ICT, były dostępne dla wszystkich obywateli, w tym dla osób niepełnosprawnych, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami, co przyczynia się do istnienia środowiska wolnego od barier dla osób niepełnosprawnych i osób starszych.

Warto zaznaczyć, że Hiszpania ratyfikowała Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, a także protokół fakultatywny do tej konwencji w 2007 r. Jako państwo-strona konwencji Hiszpania jest zobowiązana do ochrony i zabezpieczenia wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności osób niepełnosprawnych, w szczególności poprzez podejmowanie odpowiednich środków „w celu zapewnienia [osobom niepełnosprawnym], na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich” (zgodnie z art. 9 konwencji).

W dniu 11 kwietnia 2014 r. Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych przyjął uwagę ogólną nr 2² z myślą o doprecyzowaniu wspomnianego powyżej art. 9. Państwa-strony

¹ Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013, Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.

² HYPERLINK

"http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en"

zobowiązane są zapewniać prawo dostępu osób niepełnosprawnych „poprzez rygorystyczne stosowanie norm dostępności. Bariery w zakresie dostępu do istniejących obiektów, urządzeń, towarów i usług skierowanych do ogółu społeczeństwa lub powszechnie dostępnych powinny być likwidowane stopniowo, w sposób systematyczny i – przede wszystkim – podlegający stałemu monitorowaniu, z myślą o osiągnięciu pełnej dostępności”. Istnieje wyraźna potrzeba przyjęcia przepisów i monitorowania ich wdrażania: „Na państwach-stronach spoczywa obowiązek przyjmowania, ogłaszania i monitorowania krajowych norm dostępności. W przypadku gdy nie istnieją odpowiednie przepisy, pierwszym krokiem powinno być przyjęcie odpowiednich ram prawnych. Państwa-strony powinny dokonać kompleksowego przeglądu przepisów dotyczących dostępności, aby rozpoznać, monitorować i zapełniać luki w ustawodawstwie i jego wdrażaniu”.

Zgodnie z protokołem fakultatywnym do konwencji, po jej ratyfikacji, Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych może przyjmować i rozpatrywać zawiadomienia od (lub w imieniu) osób lub grup osób, które podlegają jurysdykcji państwa-strony protokołu i twierdzą, że są ofiarami naruszenia przez dane państwo-stronę postanowień konwencji. Warunkiem dopuszczalności komunikatów jest wyczerpanie wszelkich dostępnych krajowych środków zaradczych.

Transport kolejowy

Dostępności systemu kolei UE dotyczą następujące akty prawne:

- rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym,¹
- do dnia 31 grudnia 2014 r.: decyzja Komisji 2008/64/WE dotycząca technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie aspektu „Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się” transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych i transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości,²
- od dnia 1 stycznia 2015 r.: rozporządzenie Komisji (UE) nr 1300/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności odnoszących się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się.³

Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 ma na celu zagwarantowanie, że osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej możliwości poruszania się mają takie same możliwości korzystania z transportu kolejowego na równi z innymi pasażerami. W tym celu w rozporządzeniu zobowiązano przedsiębiorstwa kolejowe do ustanowienia niedyskryminujących zasad dostępu tych pasażerów, tak aby mieli oni równe prawo do korzystania z przewozu i aby nie było możliwe odmówienie im dokonania rezerwacji lub sprzedaży biletu, chyba że byłoby to uzasadnione zasadami dostępu, na przykład ze względów bezpieczeństwa lub z uwagi na przeznaczenie pojazdów (art. 19). Zgodnie z art. 22 i 23 rozporządzenia zarządcy stacji kolejowej, na której obecny jest personel, i przedsiębiorstwa kolejowe powinni zapewnić

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en

¹ Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 14–41.

² Dz.U. L 64 z 7.3.2008, s. 72.

³ Dz.U. L 356 z 12.12.2014, s. 110.

nieodpłatnie pomoc pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się w taki sposób, aby tacy pasażerowie mogli wsiąść do odjeżdżającego pociągu lub wysiąść z pociągu przyjeżdżającego. W rozporządzeniu nie określono dokładnie środków (pochylnie lub inne), za pomocą których miałyby zostać udzielona taka pomoc.

Zgodnie z art. 2 rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 państwa członkowskie mogą zwolnić niektóre usługi pasażerskie z pełnego stosowania przepisów tego rozporządzenia. Hiszpania zwolniła miejskie, podmiejskie i regionalne usługi pasażerskie ze stosowania przepisów określonych w art. 10, 21–24 i 27. Kwestie dostępności kolejowych usług pasażerskich, udzielania pomocy na stacjach kolejowych i w pociągach oraz warunki udzielania takiej pomocy określono w art. 21–24. Oznacza to, że przedsiębiorstwa kolejowe w Hiszpanii nie mają obowiązku stosowania wymienionych przepisów rozporządzenia w odniesieniu do wymienionych usług. We wniosku zwrócono się o przyznanie zwolnienia ze stosowania przepisów zawartych w art. 21–24 i 27 na okres pięciu lat i zwolnienie to może być dwukrotnie przedłużane. Komisja przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie dotyczące zwolnień przyznanych w państwach członkowskich UE na początku 2015 r. Przepisy rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 dotyczące transportu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej możliwości poruszania się znajdują jednak zastosowanie w przypadku krajowych usług dalekobieżnych świadczonych w Hiszpanii. Z dokumentów dostarczonych przez składającego petycję nie wynika jasno, jakoby wystąpiły problemy z udzieleniem pomocy w ramach wymienionych wyżej usług, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1371/2007.

W myśl art. 28 rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 przedsiębiorstwa kolejowe mają obowiązek określać normy jakości obsługi, które obejmują między innymi świadczenie pomocy i sporządzanie rocznych sprawozdań na temat realizacji takich norm jakości obsługi. Hiszpańskie przedsiębiorstwo kolejowe RENFE opublikowało sprawozdania roczne za lata 2011, 2012 i 2013 na stronie internetowej ERA¹. Zgodnie z uzyskanymi informacjami dotyczącymi dostępności transportu kolejowego, w 2013 r. udzielono stałej pomocy na 68 stacjach kolejowych i szczególnej pomocy na 58 stacjach kolejowych.

Techniczna specyfikacja interoperacyjności „Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się” wyznacza standardy techniczne, jakie muszą spełniać dostępne pociągi i stacje, w celu zwiększenia dostępności transportu kolejowego dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Od momentu wejścia w życie decyzji Komisji 2008/64/WE z dnia 1 lipca 2008 r. powyższy wymóg odnosi się do wymiany lub remontu infrastruktury i taboru kolejowego. Poprawiona wersja technicznej specyfikacji interoperacyjności „Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się” – rozporządzenie Komisji (UE) nr 1300/2014 – która wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2015 r., będzie mieć zastosowanie do całej sieci kolei w UE; decyzja z 2008 r. odnosi się wyłącznie do transeuropejskiej sieci transportowej, która nie obejmuje linii Irún-Brinkola, do której odnosi się składający petycję. W każdym razie nie istnieje żaden wymóg regularnej instalacji wind peronowych dla pasażerów korzystających z wózków inwalidzkich na wszystkich stacjach.

Wreszcie RENFE – przedsiębiorstwo kolejowe o ugruntowanej pozycji w Hiszpanii – opublikowało w 2010 r. uniwersalny plan dostępności. Obejmuje on między innymi kwestie

¹ HYPERLINK "https://eradis.era.europa.eu/interop_docs/ruSQPreports/search_results.aspx"
https://eradis.era.europa.eu/interop_docs/ruSQPreports/search_results.aspx

zakupu nowych pociągów i dostosowania taboru kolejowego, w szczególności pociągów podmiejskich i przewozowych. Taki zakup dotyczyłby takich linii kolejowych, jak Irún-Brinkola. Przedsiębiorstwo kolejowe RENFE oferuje również bezpłatną usługę pomocy o nazwie „Atendo”, skierowaną między innymi do pasażerów niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się.

Wniosek

W Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, której Hiszpania i UE są stronami, wezwano do zapewnienia równego dostępu do środków transportu oraz do usunięcia barier dla dostępności. Przestrzeganie takich zobowiązań podlega kontroli Komitetu ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych przeprowadzanej na podstawie okresowych sprawozdań składanych przez państwa-strony zgodnie z art. 35 konwencji. Kontrola ta przebiega w formie interaktywnych dialogów z państwami-stronami, których podstawą są wstępne sprawozdania sporządzone przez te państwa. Wszystkie wydane do września 2014 r. wnioski końcowe komitetu na temat tych sprawozdań zawierają zalecenia dotyczące dostępności i nie inaczej było w przypadku Hiszpanii.¹

W obszarze transportu obowiązują ogólnounijne zasady uwzględniające potrzeby osób niepełnosprawnych, mianowicie zasady dotyczące pasażerskiego transportu kolejowego. Ich wdrożenie leży w kompetencji państw członkowskich, w tym przypadku Hiszpanii. Wszelkie kwestie związane z brakiem egzekwowania prawa unijnego i krajowego należy podnosić na szczeblu krajowym. Po wyczerpaniu wszystkich krajowych środków zaradczych w Hiszpanii skargę można przekazać Komitetowi ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, zgodnie z protokołem fakultatywnym do Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

W odniesieniu do stosowania rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym Hiszpania zwolniła określone usługi krajowego transportu kolejowego (miejskie, podmiejskie i regionalne) ze stosowania określonych przepisów, szczególnie zaś tych dotyczących przewozu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Niemniej jednak, zgodnie ze studium przypadku dotyczącym Hiszpanii przeprowadzonym w ramach badania w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 w państwach członkowskich UE², wszystko wskazuje na to, że nie występują żadne istotne problemy ze stosowaniem tego rozporządzenia w Hiszpanii, szczególnie w odniesieniu do wymogów dotyczących udzielania pomocy osobom o ograniczonej możliwości poruszania się. Badanie wskazuje, że prawo krajowe lub polityka obsługi klienta stosowane przez główne krajowe przedsiębiorstwo kolejowe są w wielu aspektach bardziej przyjazne dla pasażerów niż wymogi rozporządzenia. W petycji brakuje jasnych i dokładnych informacji, które umożliwiłyby Komisji wszczęcie dochodzenia w

¹ Sprawozdania na temat wdrożenia Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w Hiszpanii znajdują się na następującej stronie internetowej: [HYPERLINK "http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=ESP&Lang=EN"](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=ESP&Lang=EN)

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=ESP&Lang=EN.

Wnioski końcowe komitetu na temat sprawozdania wstępnego Hiszpanii z 2011 r. znajdują się na następującej stronie internetowej: [HYPERLINK](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fESP%2fCO%2f1&Lang=en)

["http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fESP%2fCO%2f1&Lang=en"](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fESP%2fCO%2f1&Lang=en)

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fESP%2fCO%2f1&Lang=en.

² <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2012-07-evaluation-regulation-1371-2007.pdf>

sprawie sytuacji w Hiszpanii. Skargi pasażerów powinny być zatem w pierwszej kolejności kierowane do przedsiębiorstwa kolejowego lub właściwego krajowego organu wykonawczego¹. W przyszłej ekspertyzie dotyczącej stosowania można by zawrzeć studium przypadku dotyczące stosowania rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 w Hiszpanii w ujęciu ogólnym.

¹ http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/rail/doc/2007_1371_national_enforcement_bodies.pdf