



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

ΠΟΡΙΣΜΑ

[Ν. 3094/03 Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις, άρ. 4 § 6]

Θέμα:

ΑΕΡΟΠΟΡΙΚΗ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΑΤΟΜΩΝ ΜΕ ΑΝΑΠΗΡΙΑ

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Δρ. Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου
Ειδικός Επιστήμονας: Ευτύχης Φυτράκης

ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2004

Ο Συνήγορος του Πολίτη (ΣΤΠ) στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρ. 103 § 9 του Συντάγματος και το ν.3094/2003 εξέτασε αναφορά του κυρίου σχετικά με τους όρους αεροπορικής μεταφοράς Ατόμων με Αναπηρία (ΑμεΑ) από την «Ολυμπιακή Αεροπορία» (Ο.Α.). Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας συντάσσεται το παρόν πόρισμα, το οποίο γνωστοποιείται και κοινοποιείται αρμοδίως.

I. Ιστορικό

Ο κ. είναι Άτομο Μειωμένης Κινητικότητας (ΑΜΚ) ως παραπληγικός και χρήστης αναπηρικού αμαξιδίου. Στις 11.6.2002, θέλησε, όπως υποστηρίζει, να ταξιδέψει με την Ο.Α. από τις Βρυξέλλες στην Αθήνα. Απευθυνόμενος στην Ο.Α. ενημερώθηκε ότι η έκδοση εισιτηρίου ήταν δυνατή μόνο υπό την προϋπόθεση ότι θα ταξίδευε με συνοδό. Στις διαμαρτυρίες του αναφερόμενου, ότι είναι καθόλα ανεξάρτητος, η Ο.Α. επικαλέστηκε σχετικό κανονισμό της IATA που επιβάλλει την ύπαρξη συνοδού. Συμπληρωματικά ισχυρίστηκε ότι σε περίπτωση που ο παραπληγικός επιβάτης χρειαστεί, κατά τη διάρκεια του ταξιδιού, να μεταβεί στο χώρο υγιεινής του αεροσκάφους θα πρέπει να έχει κάποιον συνοδό, διότι το πλήρωμα δεν είναι υποχρεωμένο να τον συνδράμει στη μετάβαση αυτή. Κατόπιν αυτού, ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε σε άλλη αεροπορική εταιρία, η οποία δεν απαιτούσε την ύπαρξη συνοδού για την έκδοση εισιτηρίου ενός παραπληγικού επιβάτη.

Ο ενδιαφερόμενος, εκτιμά τη στάση της Ο.Α., εν προκειμένω, ως αντιφατική, αφού, ενώ παλαιότερα είχε και πάλι αρνηθεί την πραγματοποίηση ταξιδιού χωρίς συνοδό, ωστόσο για μεγάλο διάστημα (1993-2000, οπότε ο κ. κατοικούσε στις Βρυξέλλες), είχε πραγματοποιήσει ταξίδια χωρίς να προβληθεί αντίστοιχη απαίτηση.

II. Ρυθμιστικό πλαίσιο

A) Στο άρ. 21 § 3 του Συντάγματος καθορίζεται ειδική υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει ειδικά μέτρα για την προστασία της αναπηρίας και ακολούθως (§ 6) ορίζεται ότι «[τ]α άτομα με αναπηρίες έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρων που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας.». Με τη διάταξη αυτή αποδίδεται ιδιώνυμο συνταγματικό δικαίωμα στα ΑμεΑ για την αυτόνομη παρουσία τους στο πλαίσιο της κοινωνικής οργάνωσης. Ανάλογη διάταξη βρίσκεται και στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρ. 26) με την οποία ενθαρρύνεται η λήψη μέτρων για την αυτονομία και την κοινωνικο-επαγγελματική ενσωμάτωση των ΑμεΑ¹. Βασικό άξονα του δικαιώματος αυτόνομης ζωής των ΑμεΑ αποτελεί η εξασφάλιση των κατάλληλων προϋποθέσεων για μετακίνηση, με αρνητική (: απουσία περιορισμών) και θετική διάσταση (: λήψη ειδικών μέτρων διευκόλυνσης).

B) Με την πρόσφατη «Κοινή Θέση» (ΕΚ) αριθ. 27/2003, που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης², καθορίστηκε ένα πλαίσιο ειδικής προστασίας για τα «άτομα μειωμένης κινητικότητας». Ως τέτοιο άτομο νοείται (άρ. 2 § θ') «κάθε άτομο με μειωμένη ικανότητα μετακίνησης κατά τη χρήση μεταφορικών μέσων λόγω σωματικού προβλήματος (αισθητήριου ή κινητήριου, μόνιμου ή πρόσκαιρου), διανοητικής μειονεξίας, ηλικίας ή οποιασδήποτε άλλης αιτίας, η κατάσταση του οποίου επιβάλλει ειδική φροντίδα και προσαρμογή των διατιθέμενων σε όλους του επιβάτες υπηρεσιών στις ανάγκες τους». Ορίζεται εξάλλου (άρ. 11 § 1) ότι οι «αερομεταφορείς αποδίδουν προτεραιότητα μεταφοράς στα πρόσωπα μειωμένης κινητικότητας [...]» ενώ και κατά την προσφορά φροντίδας (άρ. 9 § 3) «αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στις ανάγκες των προσώπων» αυτών.

Γ) Ο κανονισμός 700 της IATA³ προβλέπει για τα μέλη (της IATA) τη δυνατότητα να αρνηθούν, για λόγους ασφαλείας, την επιβίβαση προσώπου χωρίς συνοδό, αλλά δεν δίνει ταυτόχρονα το δικαίωμα στις αεροπορικές εταιρίες να αρνηθούν την έκδοση εισιτηρίου σε ασυνόδευτο ΑμεΑ. Πρέπει ωστόσο να επισημανθεί ότι ο εν λόγω κανονισμός δεν συνιστά κανόνα δικαίου και ως εκ τούτου ενδεχόμενη νομοθετική ρύθμιση για την αεροπορική μεταφορά ΑμεΑ θα «υπερίσχυε» του κανονισμού. Είναι αλήθεια ότι με τον κανονισμό τίθενται κατευθυντήριες γραμμές που καλούνται να ακολουθήσουν οι αεροπορικές εταιρίες- μέλη της IATA- για την ομαλή

¹ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C 364/14 της 18.12.2000.

² Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C 125E/63 της 27.5.2003.

³ Resolution 700. Acceptance and Carriage of Incapacitated Passengers, 22η έκδοση / Ιούνιος 2002 (= http://www.iata.org/WHIP/_Files/WgId_0263/IATAReso700.pdf)

διεξαγωγή αεροπορικού ταξιδιού των ΑμεΑ ενώ προβλέπεται ως εξαιρετικό μέτρο τη δυνατότητα άρνησης επιβίβασης χωρίς συνοδό.

Δ) Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί το -μη νομικά δεσμευτικό- κείμενο του Airline Passenger Service Commitment⁴ (: Δέσμευση αερομεταφορέων για την εξυπηρέτηση επιβατών) που εκπόνησαν οι αεροπορικές εταιρίες κατόπιν διαβούλευσης με οργανώσεις ταξιδιωτών, με τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το κείμενο αυτό, το οποίο περιέχει δεσμεύσεις των αερομεταφορέων ως προς τις διαδικασίες μεταφοράς ταξιδιωτών, έχει προσυπογράψει και η Ο.Α. Ειδικότερα για τα άτομα μειωμένης κινητικότητας (ΑΜΚ) ορίζεται (Attachment, Airline Practices): *«Ο αερομεταφορέας δεν αρνείται την επιβίβαση ατόμου μειωμένης κινητικότητας παρά μόνο στην περίπτωση που το εν λόγω άτομο δεν μπορεί να μεταφερθεί με ασφάλεια ή τεχνικά δεν υπάρχει διαθέσιμος χώρος προς εγκατάσταση του. [...] Όταν ένα άτομο μειωμένης κινητικότητας δηλώνει ότι είναι αυτόνομο (ανεξάρτητο και ικανό να μεριμνά για όλες τις φυσικές του ανάγκες από μόνο του κατά τη διάρκεια της πτήσης) η αεροπορική εταιρία οφείλει να αποδεχτεί αυτήν τη δήλωση.»* Αναφέρεται επίσης (Attachment, Basic assumptions, 5.) ότι *«η αναπηρία δεν πρέπει να εξομοιώνεται με αρρώστια και ως εκ τούτου δεν πρέπει να απαιτείται από τα ΑΜΚ να προβαίνουν σε ιατρικές δηλώσεις για την αναπηρία τους ως προϋπόθεση ταξιδιού».*

Ε) Εξάλλου, η υποχρέωση *«σαφούς, αξιόπιστης και ακριβούς ενημέρωσης»* των επιβατών – ΑΜΚ ως προς τις εφαρμοζόμενες διαδικασίες ταξιδιού ρητά προβλέπεται στο – μη νομοθετικής φύσεως- έγγραφο υπ' αριθμ. 30 (Section 5) της ECAC⁵ (European Civil Aviation Conference: Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Πολιτικής Αεροπορίας), το οποίο ακολουθούν οι αεροπορικές εταιρίες. Η ενημέρωση αυτή στοχεύει στη διευκόλυνση του προσώπου καθ' όλη τη διαδικασία του αεροπορικού ταξιδιού (κράτηση, προγραμματισμός κινήσεων, κίνηση στο αεροδρόμιο κ.λπ.).

ΣΤ) Αξίζει, εξάλλου, να σημειωθεί ότι βρίσκεται σε διαδικασία υιοθέτησης κοινός «κανονισμός» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για «τα δικαιώματα των προσώπων με μειωμένη κινητικότητα στις αεροπορικές μετακινήσεις». Στο κείμενο αυτό καταγράφονται υποχρεώσεις των αερομεταφορέων για συνδρομή στα άτομα μειωμένης κινητικότητας (σημείο 22, Art. 6 και Annex 2).

Ζ) Σε σχέση, τέλος, με το ζήτημα *μετάβασης στο χώρο υγιεινής* του αεροσκάφους ενός ΑΜΚ αφενός ο κανονισμός της IATA (5.2.3.) ορίζει ότι οι αεροπορικές εταιρίες θα καταβάλουν προσπάθειες ούτως ώστε να υπάρχει

⁴ http://europa.eu.int/comm/transport/themes/air/english/library/commitment_airlines_final.pdf

⁵ ECAC Policy statement in the field of civil aviation facilitation, 9^η έκδοση/Ιούλιος 2003 [= http://www.ecac-ceac.org/uk/documents/DOC30_9thEd_Part1_e.pdf]

επί του αεροσκάφους ειδικός τύπος στενού αναπηρικού αμαξιδίου για την μεταφορά του ΑΜΚ στο χώρο υγιεινής. Από την άλλη πλευρά στο έγγραφο υπ' αριθμ. 30 (Section 5.6.4.1.d.) της ECAC γίνεται ρητή αναφορά στην υποχρέωση των αεροπορικών εταιριών να εφοδιάζουν κάθε (νέο) αεροσκάφος άνω των 100 θέσεων με τουλάχιστον ένα αναπηρικό αμαξίδιο.

III. Διαδικασία της έρευνας

Ο ΣΤΠ προκειμένου να διερευνήσει την υπόθεση έθεσε υπόψη της Ο.Α. την «καταγγελία» του κ., επισημαίνοντας τη σοβαρότητα του θέματος και εκτιμώντας ότι το συγκεκριμένο συμβάν υπερβαίνει την ατομική υπόθεση του συγκεκριμένου πολίτη και άπτεται μιας γενικότερης πολιτικής. Εξάλλου, στην προσπάθεια διασταύρωσης του περιεχομένου της αναφοράς, ο ΣΤΠ επικοινωνήσε (τηλεφωνικά) με το τμήμα «Εξυπηρέτησης Πελατών» της Ο.Α. ζητώντας πληροφορίες για κράτηση εισιτηρίου προσώπου με μειωμένη κινητικότητα. Η υπηρεσία αυτή δήλωσε, ότι όλα τα άτομα με κινητικά προβλήματα, χωρίς καμιά διάκριση, ταξιδεύουν υποχρεωτικά με συνοδό.

Παράλληλα, στο πλαίσιο της έρευνας, αναζητήθηκε η τακτική των άλλων αεροπορικών εταιριών. Γι' αυτό ελήφθησαν υπόψη στοιχεία από τις αντίστοιχες ιστοσελίδες καθώς και η αλληλογραφία που διενήργησαν η Ο.Α. και ο ενδιαφερόμενος (με άλλες αεροπορικές εταιρίες) και προσκόμισαν στην Αρχή.

Οι αεροπορικές εταιρίες (: Lufthansa, SN Brussels Airlines, Swiss International Airlines, SAS, United Airlines) απάντησαν, γνωρίζοντας την κινητική κατάσταση του ενδιαφερομένου, ότι δεν είχε ανάγκη συνοδού, ενώ ταυτόχρονα ουδεμία απαίτησε τη συμπλήρωση ειδικού εντύπου και την ύπαρξη ιατρικής γνωμάτευσης προς τούτο. Αντίθετα, αρκέστηκαν στην περιγραφή από τον αναφερόμενο της φύσης της αναπηρίας του. Κάποιες αεροπορικές εταιρείες (British Airways, KLM, Air France) απαιτούν συνοδό μόνο εφόσον ο επιβάτης δεν είναι αυτοεξυπηρετούμενος (π.χ. δέσιμο-λύσιμο ζώνης ασφαλείας, χρήση μάσκας οξυγόνου).

Επί του θέματος εξάλλου της μετάβασης στο χώρο υγιεινής του αεροσκάφους, ορισμένες από τις παραπάνω αεροπορικές εταιρίες δήλωσαν ότι διαθέτουν την απαραίτητο αναπηρικό αμαξίδιο (π.χ. KLM), ενώ άλλες δήλωσαν ότι το διαθέτουν μόνο σε ορισμένες πτήσεις ή σε ορισμένους τύπους αεροσκάφους. Αλλά και στην περίπτωση που δεν είναι διαθέσιμο το αναπηρικό αμαξίδιο, δόθηκε ρητή διαβεβαίωση ότι δεν υφίσταται υποχρέωση συνοδού, παρότι δεν υποχρεούται το πλήρωμα του αεροσκάφους να προσφέρει ειδική συνδρομή.

IV. Η θέση της Ολυμπιακής Αεροπορίας

Σε απάντηση της επιστολής του ΣΤΠ, η Ο.Α. ισχυρίστηκε ότι η μεταφορά επιβάτη, που έχει ανάγκη αναπηρικού αμαξιδίου, «επιτρέπεται μόνο με συνοδό, όπως ορίζει ο κανονισμός IATA». Οι ίδιοι επιβάτες μπορούν να ταξιδέψουν χωρίς συνοδό, εφόσον έχει συμπληρωθεί ειδικό έντυπο της εταιρίας με τη σχετική γνωμάτευση και υπογραφή ιατρού όπου πιστοποιείται ότι ο επιβάτης μπορεί να αυτοεξυπηρηθεί.

Σε απάντηση νεότερου εγγράφου της Αρχής, η Ο.Α. δήλωσε ότι όντως ο κανονισμός IATA δε διαθέτει νομική δεσμευτικότητα, ενώ τα κριτήρια για την «αυτοεξυπηρέτηση» του ατόμου είναι ιατρικά. Εξάλλου αναφέρθηκε ότι η διαδικασία που ακολουθεί η Ο.Α. αποτελεί κοινή πρακτική και άλλων ευρωπαϊκών αεροπορικών εταιριών.

V. Διαπιστώσεις

A) Το ελληνικό Σύνταγμα διαγράφει ένα πλαίσιο για την ενεργό και ισότιμη συμμετοχή των ΑμεΑ, η οποία υλοποιείται με τη διασφάλιση αυτόνομης και ανεξάρτητης ζωής. Κάτι τέτοιο προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, και την ακώλυτη δυνατότητα μετακίνησης με τρόπο αξιοπρεπή. Η ακώλυτη αεροπορική μετακίνηση μάλιστα αποτελεί αντικείμενο διεθνών κειμένων που ορίζουν μια σειρά υποχρεώσεων των αερομεταφορέων. Σ' αυτή τη βάση η ορθή και ακριβής ενημέρωση, η μη αδικαιολόγητη άρνηση μεταφοράς, η μη αδικαιολόγητη απαίτηση συνοδού, η διευκόλυνση της επιβίβασης - αποβίβασης, η υπό όρους χορήγηση αμαξιδίου στο αεροσκάφος κ.λπ. αποτελούν υποχρέωση των αερομεταφορέων για τη διευκόλυνση της αεροπορικής μεταφοράς των ΑμεΑ. Οι δεσμεύσεις αυτές αποτελούν τρέχουσα πρακτική μεγάλου αριθμού αεροπορικών εταιρειών κύρους.

B) Η Ο.Α. δε φαίνεται να ακολουθεί συγκεκριμένα μέτρα υλοποίησης της επιταγής για διευκόλυνση της ισότιμης συμμετοχής των ΑμεΑ και δε φαίνεται να υιοθετεί ειδικότερα μέτρα για την έμπρακτη υλοποίηση των δεσμεύσεων (νομικών ή ηθικών) που απορρέουν από το συναφές πλαίσιο. Αντίθετα ακολουθεί επιλεκτικά το πλαίσιο αυτό προκειμένου να επιβαρύνει διαδικαστικά τα ΑΜΚ, χωρίς ταυτόχρονα να επιδεικνύει την ίδια προσήλωση στο σεβασμό των δικαιωμάτων του ατόμων αυτών. Έτσι π.χ. απαιτεί -χωρίς διάκριση της κινητικής κατάστασης του προσώπου- την ύπαρξη συνοδού, δεν προσφέρει την ορθή και ακριβή ενημέρωση (για την ακολουθητέα ανά περίπτωση διαδικασία), αρνείται την κράτηση και έκδοση εισιτηρίου χωρίς βάσιμο λόγο, δεν αρκείται στη διαβεβαίωση του προσώπου για την ικανότητα αυτοεξυπηρέτησής του (αλλά απαιτεί ιατρική γνωμάτευση).

Γ) Ο ΣΤΠ εκτιμά ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η Ο.Α. παρέλειψε να ενημερώσει ορθά και με ακρίβεια τον ενδιαφερόμενο (κ.): 1. για προς τις διαδικασίες που εφαρμόζει (ύπαρξη του ειδικού εντύπου και ιατρικής γνωμάτευσης), 2. για τις υποπεριπτώσεις στις οποίες μόνο είναι αναγκαία η ύπαρξη συνοδού. Επιπλέον αρνήθηκε αδικαιολόγητα την κράτηση και έκδοση εισιτηρίου και την επιβίβαση του αναφερόμενου σε αεροσκάφος της, χωρίς την ύπαρξη συνοδού, που όμως δεν απαιτούνταν εν προκειμένω.

VI. Συμπέρασμα – Προτάσεις

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η Ο.Α. δεν εφαρμόζει το σύγχρονο πλαίσιο προστασίας των ΑμεΑ, αναφορικά με τους όρους και τις διευκολύνσεις για τη μεταφορά τους. Εκ του λόγου αυτού οι ενέργειές της στη συγκεκριμένη υπόθεση συνιστούν ουσιαστική παραβίαση του συνταγματικού δικαιώματος (άρ. 21 § 3) αυτονομίας και ισότιμης συμμετοχής των ΑμεΑ στη κοινωνική και οικονομική ζωή. Σ' αυτή τη βάση θα πρέπει να εξεταστεί από την Ο.Α. η δυνατότητα ικανοποίησης του θιγέντος προσώπου (:... ..).

Για το λόγο αυτό προτείνεται η λήψη των αναγκαίων μέτρων από το Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών, ώστε η (διάδοχος εταιρεία) Ολυμπιακές Αερογραμμές να εφαρμόζει το ισχύον πλαίσιο για τη μετακίνηση των ΑμεΑ. Προτείνεται επίσης η επισήμανση προς όλες τις ελληνικές αεροπορικές εταιρίες των υποχρεώσεών τους (νομικού ή όχι χαρακτήρα) για το σεβασμό των δικαιωμάτων των ΑμεΑ και τη λήψη των αναγκαίων μέτρων διευκόλυνσής τους.

Κατόπιν των ανωτέρω σας παρακαλούμε να μας ενημερώσετε για τις απόψεις σας επί του θέματος και τις τυχόν ενέργειες που προτίθεστε να αναλάβετε.