

Weronika Kuroń*

Prawa osób z niepełnosprawnościami oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej w podróży lotniczej – kilka uwag o rozporządzeniu (WE) nr 1107/2006 oraz o realizacji jego przepisów w Polsce

Rights of Persons with Disabilities and Persons with Reduced Mobility in Air Travel – Some Remarks on Regulation (EC) No 1107/2006 and Its Application in Poland

Abstract: The article examines the legal and practical aspects of protecting the rights of persons with disabilities and persons with reduced mobility using air transport in light of Regulation (EC) No 1107/2006. This regulation constitutes a significant breakthrough in the implementation of the principle of non-discrimination by ensuring the accessibility of air transport services for passengers with special needs. Its personal scope extends beyond individuals with formally recognised disabilities to include travellers whose individual characteristics may temporarily or permanently hinder their ability to use air transport independently. Given the increasing mobility of this group of passengers, the primary aim of the article is to assess the significance and effectiveness of Regulation No 1107/2006, as well as to identify challenges related to its practical application.

The first part of the article outlines the legal situation of passengers with special needs prior to the entry into force of Regulation No 1107/2006. It then analyses the core normative solutions introduced by the regulation, including its objectives, the personal scope, passenger guarantees, and the obligations imposed on air carriers and managing bodies of the airports. Particular emphasis is placed on evaluating the practical functioning of these mechanisms. The final part discusses selected issues related to the application of the regulation

* University of Rzeszów, Poland | Uniwersytet Rzeszowski, Polska, <https://orcid.org/0009-0000-2378-1100>, e-mail: weronikak@dokt.ur.edu.pl.

in Poland, thereby providing a broader perspective on its operation within the national context of a Member State.

The study employs doctrinal legal, comparative, and logical-linguistic research methods. It is based on binding EU and Polish law, relevant academic literature, and key non-normative documents, which was justified given the limited body of case law in the analysed field.

Keywords: rights of passengers with disabilities in air travel – regulation (EC) No 1107/2006 – implementation of regulation (EC) No 1107/2006 in Poland

Wprowadzenie

Kwestie dotyczące zapewniania dostępności wraz z różnymi formami wsparcia warunkują partycypację osób z niepełnosprawnościami oraz o ograniczonej sprawności ruchowej na zasadzie równości w wielu dziedzinach życia społecznego. Jednym z takich obszarów jest możliwość podróży drogą lotniczą, która została oceniona przez Komisję Europejską jako wyjątkowo istotna dla utrzymania aktywnego uczestnictwa w społeczeństwie w wymiarze zawodowym czy personalnym¹. Dodatkowo, mając na uwadze fakt, że w ostatnich dekadach zauważalnie wzrosła liczba obywateli Unii Europejskiej (UE) korzystających z tego środka transportu, skuteczność rozwiązań legislacyjnych ułatwiających podróżowanie drogą lotniczą nabiera priorytetowego znaczenia, gdyż napotykanne bariery w tym zakresie mogą naruszać prawo do niedyskryminacji. Kwestie te zostały dostrzeżone przez prawodawcę unijnego, który uwzględniając okoliczność, że pasażerowie stanowią słabszą stronę umowy przewozu, a grupa osób o ograniczonej możliwości poruszania się jest szczególnie narażona na dotkliwość związane z utrudnieniami w podróży, przyjął wiele rozporządzeń regulujących prawa podróżujących w odniesieniu do różnych sektorów transportu².

¹ Wniosek z 16 II 2005 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw osób o ograniczonej możliwości poruszania się podróżujących drogą lotniczą (tekst mający znaczenie dla EOG), COM(2005) 47 końcowy, punkt 1.1.

² Można wymienić przede wszystkim rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/782 z dnia 29 IV 2021 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (przekształcenie) (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz. Urz. UE L 172 z 17 V 2021, s. 1), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1177/2010 z 24 XI 2010 r. o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 334 z 17 XII 2010, s. 1), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z 16 II 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz

Obecnie ze względu na wysoką liczbę obowiązujących aktów prawnych przyjmuje się, że UE jest jedynym obszarem na świecie, który w tak szerokim zakresie chroni prawa pasażerów³. Stało się to możliwe w efekcie ujednolicenia przepisów we wszystkich państwach członkowskich oraz włączenia sektora transportowego w ramy jednolitego rynku UE⁴.

W zakresie transportu lotniczego regulacją, która szczególnie wspomaga osoby o ograniczonej możliwości poruszania się, jest rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą⁵. Celem rozporządzenia jest wspieranie przedmiotowej grupy pasażerów w podróży lotniczej poprzez wyznaczanie minimalnych standardów, które muszą zostać zrealizowane podczas udzielania im pomocy. Wskazana regulacja reprezentuje znaczący postęp w zakresie wspierania osób ze szczególnymi potrzebami w podróży, co stanowi jednocześnie zagadnienie wyjątkowo perspektywiczne. Postępujące zjawisko starzenia się społeczeństw w państwach członkowskich UE w sposób nieunikniony doprowadzi w przyszłości do wzrostu odsetka osób potrzebujących wsparcia w portach lotniczych czy na pokładzie samolotu. Co więcej, pod względem prawnym przyjęcie przez UE

zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 55 z 28 II 2011, s. 1). Powiązane z transportem lotniczym, oprócz rozporządzenia stanowiącego przedmiot rozważań niniejszego artykułu, jest między innymi rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 II 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz. Urz. UE L 46 z 17 II 2004, s. 1), rozporządzenie Rady (WE) nr 2027/97 z dnia 9 X 1997 r. w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych zmienione przez rozporządzenie (WE) nr 889/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 V 2002 r. oraz rozporządzenie (WE) nr 2111/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 XII 2005 r. w sprawie ustanowienia wspólnotowego wykazu przewoźników lotniczych podlegających zakazowi wykonywania przewozów w ramach Wspólnoty i informowania pasażerów korzystających z transportu lotniczego o tożsamości przewoźnika lotniczego wykonującego przewóz oraz uchylające art. 9 dyrektywy 2004/36/WE (Dz. Urz. UE L 344 z 27 XII 2005, s. 15).

³ Komisja Europejska, *Study on the EU Regulatory Framework for Passenger Rights: Comparative analysis of good practices – Final report*, Publications Office of the European Union, 2021, s. 5, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/94240> (dostęp: 14 X 2025).

⁴ I. Savić, A. Kapetanović, *Reaching for the European Sky*, „Poredbeno pomorsko parvo” 2011, nr 50(165), s. 196–197.

⁵ Dz. Urz. UE L 204 z 26 VII 2006, s. 1, dalej: „rozporządzenie nr 1107/2006”.

art. 21 i 26 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁶ uznających prawo osób z niepełnosprawnościami do niedyskryminacji, samodzielności, integracji i udziału w życiu społeczności, jak również ratyfikacja Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r.⁷ przez UE i jej wszystkie państwa członkowskie dodatkowo zobowiązują tę organizację międzynarodową do przyjmowania oraz wzmacniania rozwiązań wspierających osoby z niepełnosprawnościami.

Rozporządzenie nr 1107/2006 weszło w życie w dniu 15 sierpnia 2006 r. i jest stosowane z wyjątkami od dnia 26 lipca 2008 r.⁸ Państwa członkowskie UE są nim związane w całości, a przepisy regulacji są stosowane w nich bezpośrednio bez potrzeby krajowej implementacji. W Polsce dostosowano ustawodawstwo krajowe w celu sprawowania nadzoru nad realizacją przepisów rozporządzenia.

Mając na uwadze powyżej zarysowane wątki oraz lukę badawczą w zakresie przedmiotowej problematyki, celem niniejszego artykułu jest analiza i ocena znaczenia rozporządzenia nr 1107/2006 w kontekście ochrony praw osób z niepełnosprawnościami oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą. Przedstawione zostaną zarówno wybrane problemy związane ze stosowaniem rozporządzenia, jak i przyjęte polskie rozwiązania prawne dotyczące sprawowania nadzoru nad realizacją przepisów tytułowego aktu prawnego. W artykule oparto się na obowiązujących unormowaniach prawa UE, prawie polskim, literaturze przedmiotu, a także innych dokumentach pozanormatywnych, ze względu na zasadniczy brak orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, polskich sądów oraz organów we wskazanej tematyce. Zagadnienia zostały rozpatrzone przy zastosowaniu dogmatyczno-prawnej, porównawczej oraz logiczno-językowej metody badawczej. Konieczne jest wskazanie, że ramy artykułu pozwalają na zasygnalizowanie jedynie niektórych kwestii.

⁶ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26 X 2012, s. 391), dalej: „KPP”.

⁷ Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 XII 2006 r. (Dz. U. 2012, poz. 1169), dalej: „KPON”.

⁸ Zgodnie z art. 18 rozporządzenia nr 1107/2006, art. 3 i 4 rozporządzenia stosuje się ze skutkiem od dnia 26 VII 2007 r.

1. Rozporządzenie nr 1107/2006 – zagadnienia wprowadzające

1.1. Sytuacja sprzed rozporządzenia nr 1107/2006, cele rozporządzenia oraz podmioty zobowiązane

Przed wejściem w życie rozporządzenia nr 1107/2006 w zasadzie nie obowiązywały inne przepisy unijne, które by wprost odnosiłyby się do kwestii udzielania pomocy osobom o ograniczonej możliwości poruszania się korzystającym z transportu lotniczego. Podstawy prawnej nie stanowiła również KPON – przez Unię Europejską ratyfikowana dopiero w 2011 r. – ani KPP, która zaczęła obowiązywać dopiero po wejściu w życie unijnego traktatu z Lizbony w 2009 r. Jak wskazuje E. Varney, przed przyjęciem rozporządzenia nr 1107/2006 świadczenie pomocy dla pasażerów z niepełnosprawnościami odbywało się zasadniczo na podstawie dobrowolnych, a więc niewiążących prawnie kodeksów przyjmowanych przez linie lotnicze oraz stowarzyszenia lotnisk. Zawarte w nich niejednoznaczne sformułowania prowadziły natomiast do wielu sporów między lotniskiem a przewoźnikiem dotyczących zakresu obowiązków w zapewnianiu wsparcia⁹. Mając na uwadze, że spory tego rodzaju odbywały się najczęściej ze szkodą dla pasażera, częstotliwość oraz powszechność występowania tego konfliktu stały się jednym z kluczowych przyczynków przyjęcia przez UE tytułowej regulacji. Potwierdzają to motywy wniosku ustawodawczego złożonego przez Komisję w sprawie rozporządzenia nr 1107/2006, w których wskazano, że wobec wieloletnich nieporozumień między liniami lotniczymi a portami lotniczymi w zakresie obowiązków związanych z udzielaniem pomocy pasażerom z niepełnosprawnościami najskuteczniejszym sposobem rozwiązania problemu jest przyjęcie rozporządzenia wyznaczającego jasne ramy odpowiedzialności¹⁰. W motywach wniosku zaznaczono ponadto, że rozporządzenie ma na celu wzmocnić poczucie komfortu i bezpieczeństwa podróżnych poprzez zapewnienie, że ich potrzeby zostaną spełnione w całej Wspólnocie Europejskiej, niezależnie od wybranej linii lotniczej lub portu lotniczego¹¹.

⁹ E. Varney, *Social Regulation in the Air Transport Industry – An Examination of Regulation 1107/2006 concerning the Rights of Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility when travelling by Air*, „Zeitschrift für Rechtssoziologie” 2007, nr 28(2), s. 192.

¹⁰ Wniosek z 16 II 2005 r., op. cit., pkt 6–7.

¹¹ Ibidem, pkt 1.1.

Z perspektywy regulowanych kwestii należy podkreślić, że rozporządzenie nr 1107/2006 jest jednym z pierwszych unijnych aktów prawnych poświęconym ochronie praw pasażerów z niepełnosprawnościami oraz o ograniczonej sprawności ruchowej w podróży lotniczej. Stanowi znaczący postęp w kierunku większej mobilności tych osób, realizując przy tym jednocześnie zasadę niedyskryminacji. W tym kontekście przepisy zawarte w regulacji mają umożliwić realizację dwóch kluczowych celów. Zgodnie z art. 1 ust. 1 do celów rozporządzenia należą ochrona przed dyskryminacją oraz gwarancja udzielenia pomocy przez podmioty zobowiązane. Do spełnienia obowiązków nałożonych rozporządzeniem nr 1107/2006 zobowiązane są przede wszystkim trzy podmioty, które precyzyjnie definiuje art. 2: przewoźnik lotniczy, organizator wycieczek, a także organ zarządzający portem lotniczym. Szeroki krąg wyznaczonych podmiotów wydaje się ograniczać ryzyko powstania luk, które mogłyby niekorzystnie wpłynąć na sytuację oraz komfort podróżnych o ograniczonej możliwości poruszania się.

1.2. Podmioty chronione na podstawie rozporządzenia nr 1107/2006

W kontekście beneficjentów ochrony prawnej przewidzianej w rozporządzeniu nr 1107/2006 kluczowy element stanowi art. 1 ust. 2. Stwierdza on, że przepisy regulacji stosuje się do osób z niepełnosprawnościami oraz do osób o ograniczonej sprawności ruchowej korzystających lub zamierzających skorzystać z handlowych przewozów pasażerskich rozpoczynających się, kończących się lub z przesiadką w porcie lotniczym znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego¹². Gwarancje wynikające z rozporządzenia odnoszą się zatem do pasażerów odbywających podróż oraz do osób planujących skorzystanie z usługi przewozu. W tym miejscu warto nadmienić, że w przypadku drugiej chronionej grupy kluczową rolę w dostarczaniu im informacji podczas rezerwacji biletów lotniczych czy zgłaszania potrzeby pomocy

¹² W celu zachowania zupełnego wywodu warto wskazać, że art. 1 ust. 3 rozporządzenia nr 1107/2006 rozszerza zakres stosowania niektórych przepisów na pasażerów rozpoczynających lot w porcie lotniczym znajdującym się w państwie trzecim i kończących lot w porcie lotniczym znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego, do którego ma zastosowanie Traktat, jeżeli faktyczny przewoźnik lotniczy jest unijnym przewoźnikiem lotniczym.

odgrywają przede wszystkim kanały internetowe. Istotne znaczenie w tym kontekście ma fakt, że od 28 czerwca 2025 r. organy zarządzające portami lotniczymi oraz przewoźnicy lotniczy mają obowiązek zapewnić dostępność swoich stron internetowych i usług opartych na urządzeniach mobilnych konsumentom, w tym przede wszystkim osobom z niepełnosprawnościami oraz osobom o ograniczonej sprawności ruchowej na zasadzie równości z pozostałymi pasażerami – zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. c pkt (i) i (ii) dyrektywy (UE) 2019/882¹³. W tym kontekście przepisy zawarte w przedmiotowej dyrektywie, a precyzyjniej przepisy krajowe przyjęte wskutek implementacji tej regulacji, uzupełniają prawa podróżnych korzystających z drogi lotniczej wynikające z rozporządzenia nr 1107/2006.

Pod względem zawartych definicji warto wskazać, że rozporządzenie nr 1107/2006 jest jednym z pierwszych aktów prawa UE dotyczących ochrony praw pasażerów, który wprowadził definicję osób z niepełnosprawnościami oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Art. 2 lit. a wyjaśnia te dwa pojęcia, jednakowo stanowiąc, że jest to każda osoba, której możliwość poruszania się jest ograniczona podczas korzystania z transportu na skutek jakiegokolwiek niesprawności fizycznej (zmysłowej lub ruchowej, trwałej lub przejściowej), upośledzenia lub niesprawności umysłowej, lub każdej innej przyczyny niepełnosprawności, lub wieku, i której sytuacja wymaga specjalnej uwagi oraz dostosowania usług dostępnych dla wszystkich pasażerów do szczególnych potrzeb takiej osoby. Należy wskazać, że chociaż osoby z niepełnosprawnościami oraz o ograniczonej sprawności ruchowej nie są w rzeczywistości pojęciami tożsamymi, to występujące między nimi rozbieżności nie mają prawnego znaczenia w świetle rozporządzenia nr 1107/2006¹⁴. Taki sposób ukształtowania zakresu podmiotów chronionych oznacza, że tytułowa regulacja chroni nie tylko osoby, wobec których wydano w świetle prawa krajowego formalne orzeczenia stwierdzające posiadany stopień niepełnosprawności, ale również pasażerów, którzy wskutek czynników różnej natury posiadają ograniczoną sprawność. W konsekwencji do grupy chronionej na mocy rozporządzenia można zaliczyć między innymi osoby starsze,

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 IV 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz. Urz. UE L 151 z 7 VI 2019, s. 70).

¹⁴ D. Ambrożuk, *Problematyka prawna przewozu osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej*, „Problemy Transportu i Logistyki” 2017, nr 39(3), s. 153.

kobiety w ciąży oraz osoby ze złąmaną kończyną¹⁵, a więc znaczną grupę pasażerów niekoniecznie posiadającą stosowne orzeczenia stwierdzające niepełnosprawność. Szerokie określenie kręgu podmiotów chronionych przez rozporządzenie należy uznać za pozytywne rozwiązanie prawne, szczególnie zważywszy na fakt, że to właśnie wyzwania logistyczne związane ze specyfiką podróży lotniczej najczęściej wiążą się ze stresem pasażerów ze szczególnymi potrzebami w porównaniu z innymi środkami transportu.

Pomimo korzyści wynikających z takiego uregulowania w literaturze przedmiotu podkreśla się ryzyko wystąpienia licznych wyzwań praktycznych związanych z interpretacją definicji podmiotu chronionego, a tym samym z oceną zasadności zgłaszanej przez niego potrzeby udzielenia pomocy. A. Kunert-Diallo wskazuje na potencjalne trudności, z którymi mogą się zetknąć linie lotnicze oraz organy zarządzające portem lotniczym w trakcie weryfikacji takiego wniosku. Autorka zwraca uwagę, że trudności te wynikają przede wszystkim z braku uregulowania w rozporządzeniu nr 1107/2006 stosownej procedury oraz przypadków, w których pasażer byłby zobowiązany do przedstawienia dokumentacji potwierdzającej konieczność udzielenia mu pomocy¹⁶. Problem ten był na tyle istotny, że Komisja Europejska postanowiła odnieść się do tego zagadnienia w swoich najnowszych wytycznych przyjętych w sprawie rozporządzenia nr 1107/2006. Podkreślono w nich, że rozporządzenie nie nakłada na pasażerów obowiązku okazywania dowodów uzasadniających potrzebę udzielenia pomocy, w związku z czym przewoźnicy lotniczy nie mogą uzależniać świadczenia wsparcia od przedstawienia odpowiedniej dokumentacji. Zaznaczono natomiast, że nałożenie takiego wymogu nie jest całkowicie wykluczone. Możliwe jest bowiem wszczęcie specjalnego szczegółowego dochodzenia, jeżeli przewoźnik lotniczy, organ zarządzający portem lotniczym lub inny zobowiązany podmiot poweźmie uzasadnione podejrzenie o potencjalnym nadużyciu prawa do bezpłatnej pomocy przez pasażera. W wytycznych sprecyzowano, że przedmiotowe dochodzenie powinno być prowadzone z najwyższą starannością i ostrożnością, z uwzględnieniem godności

¹⁵ Zawiadomienie Komisji z dnia 4 X 2024 r. w sprawie zastosowania wytycznych interpretacyjnych dotyczących rozporządzenia (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą (C/2024/5992), s. 7.

¹⁶ A. Kunert-Diallo, *Prawa pasażerów w transporcie lotniczym*, Warszawa 2024, s. 133–136.

oraz prawa do prywatności danego pasażera. Wykrycie nadużycia może skutkować odmową udzielenia pomocy¹⁷. Chociaż istnieje możliwość wszczęcia specjalnego dochodzenia weryfikującego zasadność potrzeby udzielenia pomocy, należy podać w wątpliwość, czy jego przeprowadzenie byłoby uzasadnione i opłacalne z perspektywy ekonomicznej oraz w świetle ograniczonych zasobów danego podmiotu.

Kontynuując rozważania odnośnie do zakresu podmiotów chronionych rozporządzeniem nr 1107/2006, w literaturze przedmiotu wskazuje się, że objęci ochroną są również małoletni pasażerowie, których wiek może utrudniać możliwość podróżowania drogą lotniczą¹⁸. Z tym stanowiskiem obecnie trudno się zgodzić w świetle wspomnianych wytycznych interpretacyjnych przyjętych przez Komisję. Wskazano w nich, że małoletni podróżujący samodzielnie, bez opieki dorosłego opiekuna, są wyłączeni z zakresu rozporządzenia nr 1107/2006, ponieważ pomoc świadczona osobom z niepełnosprawnościami nie może zastąpić usług przewidzianych dla małoletnich pasażerów podróżujących bez opieki. Nie wykluczono natomiast możliwości udzielenia wsparcia w stosunku do osób dorosłych z małymi dziećmi oraz do osób otyłych, jeżeli ich sytuacja jednoznacznie uzasadnia potrzebę udzielenia takiej pomocy¹⁹. Mając na uwadze szeroką definicję osób ze szczególnymi potrzebami, zaskakiwać może brak uwzględnienia przez Komisję małoletnich podróżnych. Można jednak przypuszczać, że decyzja ta miała na celu skoncentrowanie wsparcia na grupie pasażerów najbardziej potrzebujących szczególnej pomocy, która do czasu przyjęcia rozporządzenia nr 1107/2006 pozostawała poza zakresem obowiązujących wcześniej przepisów.

Podsumowując, rozporządzenie nr 1107/2006 obejmuje ochroną nie tylko osoby z niepełnosprawnościami *sensu stricto*, lecz również osoby, które ze względu na czynniki niejednorodnej natury również potrzebują wsparcia podczas korzystania z podróży drogą lotniczą. Grupa chroniona na gruncie rozporządzenia jest zatem ujmowana szeroko i cechuje się znaczną różnorodnością. W rezultacie ochrona prawna oraz dostępność transportu lotniczego są zapewnione również tym, którzy nie posiadają formalnego orzeczenia potwierdzającego posiadaną niepełnosprawność. Mając na względzie, że niepełnosprawność jest ujęta w KPON

¹⁷ Zawiadomienie Komisji z dnia 4 X 2024 r., op. cit., s. 8.

¹⁸ A. Kunert-Diallo, op. cit., s. 133–136.

¹⁹ Zawiadomienie Komisji z dnia 4 X 2024 r., op. cit., s. 9.

równie szeroko²⁰, przyjętą w rozporządzeniu konstrukcję należy ocenić jako zgodną z uznanymi międzynarodowymi standardami.

2. Cel rozporządzenia nr 1107/2006 – zapewnienie ochrony przed dyskryminacją

Jak wskazano powyżej, jednym z celów rozporządzenia nr 1107/2006 jest zapewnienie ochrony przed dyskryminacją w podróży lotniczej ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność ruchową pasażera. Z tej perspektywy kluczowe znaczenie ma zakaz ustanowiony w art. 3, którego istotę zdaje się dodatkowo potwierdzać wcześniejsza data wejścia w życie (26.07.2007) w porównaniu z pozostałymi postanowieniami rozporządzenia (26.07.2008). Na mocy wskazanego zakazu przewoźnik lotniczy, jego przedstawiciel i organizator wycieczek nie mogą – ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność ruchową osoby – odmówić przyjęcia rezerwacji na lot ani wejścia na pokład, pod warunkiem posiadania przez tę osobę ważnej rezerwacji. Bez wątpienia jest to kluczowa regulacja, która wyeliminowała wcześniej istniejącą lukę w przepisach dotyczących odpowiedzialności podmiotów związanych z transportem lotniczym. Jednocześnie znacząco utrudniła możliwość stosowania dyskryminujących oraz arbitralnych praktyk przez przewoźników polegających na odmowie dokonania rezerwacji lub dostępu do przewozu osobom z niepełnosprawnościami lub z ograniczoną sprawność ruchową.

Ustanowiony zakaz nie ma jednak charakteru bezwzględneho. W art. 4 ust. 1 wyróżniono dwa możliwe od niego odstępstwa. Pierwsze z nich odnosi się do sytuacji, w której rozmiar samolotu lub jego drzwi czynią fizycznie niemożliwe wejście na pokład lub przewóz osoby z niepełnosprawnością. Drugi przypadek obejmuje sytuacje, w których przewóz danej osoby nie może zostać zrealizowany zgodnie z wymogami bezpieczeństwa ustanowionymi prawem bądź przez organ, który wydał danemu przewoźnikowi lotniczemu certyfikat takiego przewoźnika. W odniesieniu do drugiego odstępstwa, jak wskazuje

²⁰ Lit. e preambuły KPON stwierdza, że: „niepełnosprawność jest pojęciem ewoluującym i że niepełnosprawność wynika z interakcji między osobami z dysfunkcjami a barierami wynikającymi z postaw ludzkich i środowiskowymi, które utrudniają tym osobom pełny i skuteczny udział w życiu społeczeństwa, na zasadzie równości z innymi osobami”.

art. 4 ust. 2 rozporządzenia, na takich samych warunkach możliwe jest nałożenie na osobę z niepełnosprawnością lub z ograniczoną sprawnością ruchową wymogu towarzyszenia jej innej osoby zdolnej do udzielenia jej w razie potrzeby stosownej pomocy. Oznacza to, że w niektórych sytuacjach prawnie dopuszczalną możliwością jest odmowa przewozu, jeżeli przewoźnik lotniczy uzna, że dany pasażer nie jest w stanie podróżować samodzielnie. Takie rozwiązanie legislacyjne budzi wiele wątpliwości praktycznych. Jak wskazuje European Disability Forum (EDF), czołowa organizacja działająca na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami, fakt, że taka odmowa jest dokonywana w zasadzie tuż przed wejściem na pokład sprawia, że pasażer pozostaje pozostawiony bez pomocy w kluczowym momencie podróży²¹. Co więcej, EDF podkreśla, że w odróżnieniu od innych systemów prawnych – w których zapewnia się asystenta dla pasażera z niepełnosprawnością, a w przypadku jego braku koszty podróży osoby towarzyszącej pasażerowi są pokrywane – w Unii Europejskiej ciężar organizacyjny i finansowy spoczywa w całości na podróżnym²². W perspektywie kwestii regulowanych przez rozporządzenie wskazany problem jest w istocie znaczny, o czym świadczy złożony przez Komisję wniosek w sprawie nowelizacji rozporządzenia nr 1107/2006, w którym zasugerowano wprowadzenie w art. 4 ust. 2 zapewnienia, aby osoba towarzysząca pasażerowi podróżowała bezpłatnie i – w miarę możliwości – była umiejscowiona obok²³. Na moment pisania niniejszego artykułu wniosek ten jest nadal procedowany przez instytucje UE.

Odmowa przyjęcia rezerwacji lub wejścia na pokład samolotu wiąże się z koniecznością zrealizowania dodatkowych obowiązków przewidzianych na gruncie rozporządzenia nr 1107/2006. Przewoźnik lotniczy, jego przedstawiciel lub organizator wycieczek są zobowiązani do poinformowania o przyczynach takiej odmowy, a na żądanie w terminie pięciu dni przedstawiają na piśmie osobie z niepełnosprawnością lub o ograniczonej sprawności ruchowej wspomniane przyczyny od daty

²¹ European Disability Forum, *EDF Position Paper on Air Passengers' Rights for Persons with Disabilities*, Bruksela 2020, s. 5, https://www.edf-feph.org/content/uploads/2021/02/edf_position_paper_on_air_passengers_rights_for_persons_with_disabilities_2020.pdf (dostęp: 10 X 2025).

²² Ibidem.

²³ Wniosek ustawodawczy z dnia 29 XI 2023 r. w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające rozporządzenie (WE) nr 261/2004, (WE) nr 1107/2006, (UE) nr 1177/2010, (UE) nr 181/2011 i (UE) 2021/782 w odniesieniu do egzekwowania praw pasażerów w Unii, COM/2023/753 final.

otrzymania takiego żądania. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia muszą oni podjąć należyte starania w celu zaproponowania danej osobie możliwe do zaakceptowania rozwiązanie alternatywne. Osoba z niepełnosprawnością, a także towarzysząca jej osoba, jeśli jest obecna, oprócz prawa do uzyskania informacji mają również prawo do otrzymania zwrotu kosztów lub zmiany planu podróży. Nie pozostają one zatem bez stosownej pomocy.

Ochrona przed dyskryminacją z powodu niepełnosprawności lub ograniczonej sprawności fizycznej stanowi więc istotny filar rozporządzenia nr 1107/2006 oraz zasadniczy warunek *sine qua non* dostępu do podróżowania drogą lotniczą. Istnieją natomiast problemy praktyczne, które mają szansę zostać rozwiązane lub ograniczone dzięki obecnie procedowanej nowelizacji rozporządzenia. EDF, oprócz kwestii zasygnalizowanych powyżej, wskazuje bowiem na częste zjawisko odmowy osobom z niepełnosprawnościami dokonania rezerwacji lub wejścia na pokład mimo posiadania ważnego biletu i wcześniejszego zgłoszenia potrzeby udzielenia im asysty. Organizacja wskazuje, że jest to najczęściej związane z brakiem dostatecznego uzasadnienia odmowy wynikającej z wymogów bezpieczeństwa²⁴.

3. Cel rozporządzenia nr 1107/2006 – gwarancja udzielenia pomocy

Celem rozporządzenia nr 1107/2006, obok ochrony przed dyskryminacją, jest wspieranie osób z niepełnosprawnościami lub z ograniczoną sprawnością ruchową podróżujących drogą lotniczą. Tytułowa regulacja realizuje to zamierzenie poprzez nałożenie licznych obowiązków na odpowiednie podmioty. Dzięki jednoznacznemu określeniu ram odpowiedzialności pasażerowie odpowiednio zgłaszający potrzebę asysty mogą liczyć na wsparcie, którego udzielenie przed przyjęciem rozporządzenia było utrudnione. W tym kontekście szczególnie istotnym elementem rozporządzenia nr 1107/2006 są jego dwa załączniki. Załącznik I reguluje zakres usług pomocowych będący odpowiedzialnością organów zarządzających portami lotniczymi – przykładowo przy dokonywaniu odprawy, nadawaniu bagażu, wchodzeniu na pokład samolotu oraz schodzeniu z niego oraz przemieszczaniu się po porcie lotniska.

²⁴ European Disability Forum, op. cit., s. 3–4.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 rozporządzenia taka pomoc jest świadczona bez nakładania dodatkowych opłat na podróżujących pasażerów²⁵. Załącznik II wyznacza natomiast zakres usług zapewnianych przez przewoźników lotniczych, do którego należy przewóz certyfikowanych psów, transport sprzętu medycznego, transport urządzeń umożliwiających poruszanie się, a także przekazywanie w dostępnych formach niezbędnych informacji o locie. Taka pomoc również jest świadczona bezpłatnie²⁶. Załączniki precyzyjnie wyznaczają podział obowiązków podmiotów związanych z sektorem lotniczym, co nie tylko eliminuje wcześniejsze nieporozumienia, ale także zapewnia jasność co do podmiotu odpowiedzialnego w przypadku złożenia skargi dotyczącej potencjalnego naruszenia przepisów rozporządzenia. Brak odpłatności za świadczone usługi pomocowe sprzyja zwiększaniu dostępności podróży drogą lotniczą.

W tym miejscu warto nadmienić, że udzielane pasażerowi wsparcie nie następuje z indywidualnej inicjatywy przewoźnika czy organu zarządzającego lotniskiem. Zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 1107/2006 zorganizowanie pomocy dla pasażera z niepełnosprawnością lub ograniczoną sprawnością ruchową jest uzależnione od uprzedniego zgłoszenia przez tę osobę w odpowiednim terminie określonej potrzeby. Informacja musi zostać przekazana przewoźnikowi lotniczemu, jego przedstawicielowi lub organizatorowi wycieczek, który to w następnej kolejności powiadamia organ zarządzający portem lotniczym. Art. 7 rozporządzenia reguluje w tym zakresie dalsze obowiązki tego organu, który, jak powyżej wskazano, jest odpowiedzialny za zorganizowanie pomocy w zakresie wyszczególnionym w załączniku I w sposób umożliwiający osobie skorzystanie z lotu. Art. 10 rozporządzenia dotyczy z kolei kwestii udzielania pomocy przez przewoźników lotniczych. Udzielenie potrzebnej pomocy jest zatem możliwe i dostępne zarówno na lotnisku, jak i na pokładzie samolotu, jednak uzależnione jest od spełnienia określonych warunków przez osobę wymagającą wsparcia. Oznacza to, że bez podjęcia przez pasażera wymaganych działań ochrona przewidziana w rozporządzeniu nr 1107/2006 nie może zostać

²⁵ Zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 1107/2006 organ zarządzający portem lotniczym może, na zasadzie braku dyskryminacji, nałożyć specjalną opłatę na użytkowników portu lotniczego, a więc jakkolwiek osobę fizyczną lub prawną odpowiedzialną za przewóz pasażerów drogą lotniczą z lub do danego portu lotniczego w celu sfinansowania tej pomocy.

²⁶ Art. 10 rozporządzenia nr 1107/2006.

mu skutecznie zapewniona i pod tym względem pozostaje on również zobowiązany.

4. Odszkodowanie w przypadku zagubienia lub uszkodzenia sprzętu medycznego

Rozporządzenie nr 1107/2006 przewiduje ponadto inne dodatkowe prawa przysługujące osobom z niepełnosprawnościami lub o ograniczonej sprawności ruchowej podróżującym drogą lotniczą. Jedno z nich zostało określone w art. 12 rozporządzenia, który ustanawia gwarancję otrzymania odszkodowania w przypadku zagubienia lub uszkodzenia sprzętu służącego do poruszania się lub udzielania pomocy podczas obsługi na lotnisku albo w trakcie przewozu lotniczego. Postanowienie to ma zatem podstawowe znaczenie dla tej grupy pasażerów, dla których utrata dostępu do wózka inwalidzkiego lub innego specjalistycznego urządzenia w znacznym stopniu uniemożliwia codzienne funkcjonowanie. W praktyce pojawia się jednak wiele trudności w ubieganiu się o takie świadczenie. EDF zwraca uwagę na liczne problemy związane z niejasnymi wymogami co do formy składanego oświadczenia, nieprzejrzystymi zasadami co do udowadniania uszkodzeń – różniącymi się w zależności od przewoźnika – oraz z niepewnością co do kosztów i przebiegu samej procedury²⁷. Biorąc pod uwagę znaczenie sprzętu medycznego dla osoby z niepełnosprawnością czy osoby z ograniczoną sprawnością ruchową, zaskakujące jest, że przepisy rozporządzenia nie określają jasnej procedury w tym zakresie, pozostawiając jej kształt, etapy oraz formy dokumentacji w gestii organu lub przewoźnika. Proces ubiegania się o należne odszkodowanie w przypadku zniszczenia lub utraty kluczowego sprzętu nie powinien stanowić dla pasażera dodatkowego obciążenia, lecz powinno przebiegać sprawnie, szybko i bez zbędnej zwłoki, czego obecne brzmienie rozporządzenia nr 1107/2006 nie realizuje.

Rozporządzenie milczy również na temat wysokości odszkodowania możliwego do uzyskania w przypadku zagubienia lub uszkodzenia sprzętu medycznego, stwierdzając jedynie, że jego przyznanie odbywa się zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego, wspólnotowego i krajowego. W tym zakresie pewnych wskazówek interpretacyjnych

²⁷ European Disability Forum, op. cit., s. 7.

dostarcza przyjęta przez UE i jej wszystkie państwa członkowskie Konwencja o ujednoliceniu niektórych zasad dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego²⁸. Jej art. 22 ust. 2 stanowi, że przewoźnik odpowiada za zniszczenie, utratę, uszkodzenie lub opóźnienie bagażu do wysokości 1000 Specjalnych Praw Ciągnięcia (około 6000 PLN). Jednocześnie przepis wskazuje, że jeśli pasażer w momencie nadania bagażu wypełnił specjalną deklarację, przewoźnik odpowiada do wysokości kwoty zadeklarowanej. Oznacza to w praktyce możliwość uzyskania pełnej rekompensaty za zagubiony lub utracony bagaż. Ponadto zgodnie z art. 22 ust. 5 Konwencji montrealskiej w przypadku gdy szkoda powstała w wyniku działania lub zaniechania przewoźnika dokonanego z zamiarem spowodowania szkody lub lekkomyślnie ze świadomością, że szkoda najprawdopodobniej nastąpi, wskazane powyżej ograniczenia nie mają zastosowania. W takiej sytuacji istnieje możliwość uzyskania pełnej sumy odszkodowania od przewoźnika bez potrzeby uprzedniego wypełnienia deklaracji.

Postanowienia Konwencji montrealskiej umożliwiają zatem w określonych sytuacjach uzyskanie pełnej rekompensaty w razie utraty lub zagubienia bagażu przez przewoźnika lotniczego, natomiast należy mieć na uwadze, że kwestią otwartą nadal pozostaje w tym zakresie odpowiedzialność organów zarządzających portami lotniczymi. Zagadnienie to również nie powinno pozostawać bez jednoznacznego rozstrzygnięcia w rozporządzeniu nr 1107/2006.

W ramach podsumowania, nie ulega wątpliwości, że ochrona antydyskryminacyjna oraz wsparcie udzielane pasażerom z potrzebami przewidziane w ramach rozporządzenia nr 1107/2006 zwiększyły dostępność podróży lotniczej dla tej grupy podróżnych. Istotne znaczenie ma również złożony wniosek o nowelizację rozporządzenia, którego przyjęcie może przyczynić się do dalszej poprawy sytuacji. Wciąż jednak pozostają kwestie wymagające doprecyzowania, w szczególności procedura oraz możliwa do uzyskania suma odszkodowania w przypadku utraty lub zniszczenia sprzętu medycznego przez przewoźnika bądź organ zarządzający portem lotniczym. Elementy te powinny zostać jednoznacznie określone w rozporządzeniu lub odsyłać do konkretnych przepisów regulujących odpowiedzialność obu wskazanych podmiotów w tym obszarze.

²⁸ Konwencja o ujednoliceniu niektórych zasad dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego (Konwencja montrealaska) (Dz. Urz. UE L 194 z 18 VII 2001, s. 39), dalej: „Konwencja montrealaska”.

5. Realizacja przepisów rozporządzenia nr 1107/2006 w Polsce – wybrane uwagi

Na kanwie niniejszego artykułu warto również omówić wybrane kwestie dotyczące realizacji przepisów rozporządzenia nr 1107/2006 przez Polskę celem przedstawienia pełnego kontekstu funkcjonowania tytułowej regulacji.

Z perspektywy krajowej artykuł 14 ust. 1 rozporządzenia nr 1107/2006 zobowiązał państwa członkowskie do wyznaczenia organu odpowiedzialnego za zapewnienie przestrzegania praw osób z niepełnosprawnościami lub o ograniczonej sprawności ruchowej wynikające z regulacji oraz rozpatrywanie skarg w sprawach domniemanego naruszenia rozporządzenia. W Polsce aspekty te uregulowane są Ustawą z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze²⁹, a organem odpowiedzialnym jest Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego (Prezes ULC). Prezes ULC sprawuje nadzór nad przestrzeganiem rozporządzenia 1107/2006 przez przewoźników lotniczych, organy zarządzające portami lotniczymi i organizatorów wycieczek³⁰. W ramach nadzoru Prezes ULC prowadzi kontrole i może żądać udzielenia mu informacji.

Rola Prezesa ULC jest istotna również z perspektywy skargi na naruszenie przepisów rozporządzenia, której możliwość złożenia zapewnia art. 15 tytułowej regulacji. W zależności od przypadku, taką skargę należy złożyć wpierw u organu zarządzającego portem lotniczym lub u przewoźnika lotniczego. Jeżeli z jakiegoś powodu osoba z niepełnosprawnością lub o ograniczonej sprawności ruchowej nie będzie mogła uzyskać w ten sposób zadośćuczynienia, skarga może zostać wniesiona do organu wyznaczonego przez państwo członkowskie. W przypadku Polski będzie to właśnie Prezes ULC.

Na podstawie polskiej ustawy możliwe jest stwierdzenie naruszenia przepisów rozporządzenia nr 1107/2006 w dwóch przypadkach. Pierwszy z nich dotyczy sytuacji, w której w ramach nadzoru oraz na podstawie istniejących dokumentów i informacji stwierdzono rażące naruszenie przepisów rozporządzenia. Drugi przypadek obejmuje sytuację, w której podmiot nadzorowany nie usunął stwierdzonych nieprawidłowości w terminie wyznaczonym przez Prezesa ULC. Zgodnie

²⁹ Tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1431 ze zm.

³⁰ Prezes ULC sprawuje również nadzór nad przestrzeganiem rozporządzenia nr 261/2004/WE oraz rozporządzenia 2111/2005/WE i nakłada kary związane ze stwierdzeniem ich naruszeniem.

z art. 209b Prawa lotniczego w takich przypadkach możliwe jest nałożenie kary pieniężnej w wysokości do 100 000 zł. Na podstawie art. 209w ustawy Prezes ULC nakłada ją w drodze decyzji administracyjnej, a przy ustalaniu jej wysokości bierze pod uwagę wagę i okoliczności naruszenia prawa, częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu, stopień przyczynienia się do powstania naruszenia prawa, podjęte działania celem uniknięcia skutków naruszenia prawa oraz wielkość przedsiębiorstwa. Z niniejszego wynika, że polskie przepisy odpowiednio realizują postanowienia rozporządzenia w zakresie zarówno ukształtowania procedury dotyczącej skarg, jak i ustanowienia skutecznych sankcji.

W literaturze również przeważa stanowisko, że rozporządzenie nr 1107/2006 stanowi jedno z niewielu regulacji z zakresu prawa lotniczego w Polsce, które nie sprawia znacznych trudności w praktyce, a którego przepisy są stosowane bez większych zastrzeżeń, szczególnie przez porty lotnicze³¹. Jak wymienia A. Konert, najczęściej występujące problemy dotyczą przede wszystkim przewoźników, przykładowo w kontekście bezpłatnego przewozu sprzętu. Dodatkowo wskazuje ona na różne trudności interpretacyjne związane z zakresem definicji osoby o ograniczonej sprawności ruchowej, przykładowo w odniesieniu małoletnich³². W odniesieniu do ostatniego zagadnienia miała okazję wypowiedzieć się Komisja Europejska w swoich najnowszych wytycznych interpretacyjnych, co zostało omówione powyżej.

Zasadniczo można bez większych wątpliwości przychylić się do dominującego w literaturze poglądu, dodatkowo wzmacniając go argumentem niskiej liczby skarg składanych do Prezesa ULC w przedmiocie naruszenia przepisów rozporządzenia. Nie istnieją oficjalne statystyki w tym zakresie, jednak pewne informacje są dostępne w różnych dokumentach pozanormatywnych. Na poziomie międzynarodowym jest nim raport UE, w którym stwierdzono, że w roku 2021 nie nałożono w Polsce żadnej kary pieniężnej w związku z naruszeniem przepisów rozporządzenia nr 1107/2006³³. Kolejnych wskazówek dostarcza również corocznie przedstawiana przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej informacja o działaniach państwa podejmowanych na rzecz osób z niepełnosprawnościami. Informacje Rządu z ostatnich czterech lat nie

³¹ A. Konert, *Art. 205(a)*, w: *Prawo lotnicze. Komentarz*, pod red. M. Żylicza, Warszawa 2016, s. 824–825.

³² Ibidem.

³³ Komisja Europejska, *Study on the EU Framework for Passenger Rights*, op. cit., s. 21.

obejmują kwestii związanych ze skargami na naruszenie przepisów rozporządzenia nr 1107/2007, natomiast z dokumentu za 2020 r. wynika, że liczba wniesionych skarg miała charakter marginalny – w tym roku wpłynęła jedynie jedna skarga w przedmiocie odmowy wypuszczenia na pokład samolotu osoby z niepełnosprawnością z powodu baterii wózka inwalidzkiego. W dokumencie wskazano również, że na przestrzeni wcześniejszych lat złożono około cztery skargi, z czego większość zakończyła się stwierdzeniem braku naruszenia prawa. Stwierdzono tym samym, że tak niska liczba złożonych skarg świadczy o wysokim poziomie przestrzegania praw osób z niepełnosprawnościami w transporcie lotniczym³⁴. Niewielka ilość wniesionych skarg umożliwia stwierdzenie, że rozporządzenie faktycznie realizuje swoje cele, jednak należy pamiętać, że wiele osób może nie być świadoma przysługującego im prawa do skargi, w efekcie czego wiele incydentów może pozostawać niezarejestrowane.

Z perspektywy politycznej o niewystępowaniu większych problemów ze stosowaniem rozporządzenia nr 1107/2006 w Polsce może świadczyć również brak wzmianki o problemach z respektowaniem praw pasażerów z niepełnosprawnościami w przyjętej polityce rozwoju lotnictwa cywilnego³⁵. Polityka ta definiuje główne założenia w zakresie celów, kierunków, sposobów kreowania i realizacji rządowej polityki w zakresie lotnictwa cywilnego. Nie wspomina o tytułowym rozporządzeniu ani o problemach z nim związanymi, pomimo podjęcia w minimalnym zakresie zagadnienia ochrony pasażerów podczas podróży lotniczej. Temat ochrony praw pasażerów z niepełnosprawnościami nie jest zatem obecnie priorytetem politycznym w Polsce.

W ramach podsumowania należy wskazać, że bez wątpienia wprowadzono w Polsce odpowiednie procedury, powołano właściwy organ oraz przyjęto spójne przepisy służące realizacji celów rozporządzenia. Obecnie pozostają one jednak w dużej mierze niewykorzystane ze względu na niską liczbę składanych skarg. Sytuacja ta może świadczyć o wysokim poziomie przestrzegania rozporządzenia przez zobowiązane podmioty, chociaż należy pamiętać, że wiele incydentów może pozostać niezarejestrowanych ze względu na brak wiedzy o prawie do złożenia

³⁴ Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2020 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 VIII 1997 r. – Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, druk nr 1522, s. 241–243.

³⁵ Ministerstwo Infrastruktury, *Polityka rozwoju lotnictwa cywilnego w Polsce do 2030 r. (z perspektywą do 2040 r.)*, Warszawa 2023.

skargi. Nie istnieją również publicznie dostępne informacje dotyczące liczby skarg składanych „wewnętrznie”, a więc do organu zarządzającego portem lotniczym oraz do samego przewoźnika, co stanowi dodatkowe ograniczenie poznawcze.

Podsumowanie

Mając na uwadze wypowiedź jednego z byłych wiceprzewodniczących Komisji Europejskiej, że „[w] sektorze transportu lotniczego konkurencyjność idzie w parze z ochroną praw pasażerów”³⁶, nie ulega dziś wątpliwości, że wraz z postępującym rozwojem gospodarczym w UE rośnie również znaczenie ochrony praw osób podróżujących drogą lotniczą. Tendencja ta ma szczególne znaczenie dla osób z niepełnosprawnościami oraz o ograniczonej sprawności ruchowej. Przewiduje się, że liczba takich pasażerów będzie wzrastać w nadchodzących dekadach, zarówno z uwagi na istniejące gwarancje zapewnienia tej grupie pełnego oraz równego uczestnictwa w życiu społecznym, jak i ogólnoeuropejskie zjawisko starzenia się społeczeństw, w których osoby z różnymi ograniczeniami sprawności ruchowej nadal pozostają bardzo aktywne i mobilne. Rozporządzenie nr 1107/2006 jest zatem nie tylko znacznym kamieniem milowym dla takiej grupy podróżujących, ale jednocześnie stanowi ono perspektywiczną odpowiedź na wyzwania demograficzno-społeczne, które mogą pojawić się w przyszłości w obszarze transportu lotniczego. Jak wskazano w niniejszym artykule, istota regulacji polega na wyznaczeniu jednolitych ram ochrony oraz na jasnym podziale obowiązków pomiędzy portami lotniczymi a przewoźnikami, a przyjęta forma rozporządzenia sprawia, że ustanowionych obowiązków i gwarancji nie można ani ograniczyć, ani uchylić. Po przeprowadzonej analizie nie ulega wątpliwości, że rozporządzenie nr 1107/2006 jest w znacznym stopniu adekwatne do potrzeb podróżnych, niemniej jednak istnieją pewne zagadnienia wymagają dalszej interwencji legislacyjnej. Złożona przez Komisję propozycja nowelizacji rozporządzenia nie rozwiązuje w pełni problemów przedstawionych w niniejszym opracowaniu, a planowane zmiany nie obejmują pilnych kwestii związanych przykładowo z procedurą ubiegania się o odszkodowanie. Mając na uwadze, że zgodnie z traktatami Unia Europejska

³⁶ Jacques Barrot, wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej w latach 2004–2010.

odpowiada za zapewnienie swobodnego przepływu osób, w tym z niepełnosprawnościami oraz ograniczoną sprawnością ruchową, konieczne jest podjęcie przez tę organizację dalszych działań legislacyjnych, które poprawią sytuację tej grupy podróżującej drogą lotniczą.

BIBLIOGRAFIA

- Ambrożuk D., *Problematyka prawna przewozu osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej*, „Problemy Transportu i Logistyki” 2017, nr 39(3), s. 151–160.
- Konert A., *Art. 205(a)*, w: *Prawo lotnicze. Komentarz*, pod red. M. Żylicza, Warszawa 2016, s. 823–830.
- Kunert-Diallo A., *Prawa pasażerów w transporcie lotniczym*, Warszawa 2024.
- Savić I., Kapetanović A., *Reaching for the European Sky*, „Poredbeno pomorsko parvo” 2011, nr 50(165), s. 195–216.
- Varney E., *Social Regulation in the Air Transport Industry – An Examination of Regulation 1107/2006 concerning the Rights of Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility when travelling by Air*, „Zeitschrift für Rechtssoziologie” 2007, nr 28(2), s. 191–201.