

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

### της Εθνικής Αρχής Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)

με θέμα

**‘Προσβασιμότητα και ασφάλεια:  
ενσωμάτωση της Οδηγίας ΕΕ 2019/882 στο εθνικό δίκαιο’**

Αθήνα, 6 Οκτωβρίου 2021

Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας, κατά την 3<sup>η</sup> συνεδρίασή της στις 2 Σεπτεμβρίου 2021, ενημερώθηκε από τον Γενικό Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας κ. Γ. Σταμάτη επί της διαδικασίας ενσωμάτωσης της Οδηγίας ΕΕ 2019/882 για τις απαιτήσεις προσβασιμότητας των ατόμων με αναπηρία σε αγαθά και υπηρεσίες και αποφάσισε την κατάρτιση γνωμοδότησης με θέμα: «Προσβασιμότητα και ασφάλεια: ενσωμάτωση της Οδηγίας ΕΕ 2019/882 στο εθνικό δίκαιο» σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν.4780/2021 (ΦΕΚ 30 Α’).

Σε συνέχεια δε της με αρ. πρωτ. 66110/09.09.2021 επιστολής του κ. Σταμάτη, η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας προέβη στην ακόλουθη γνωμοδότηση η οποία υιοθετήθηκε **ομόφωνα** από την ολομέλεια.

*Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (Αρχή) συστάθηκε με τον ν.4780/2021 (ΦΕΚ 30 Α’), υπάγεται στον Πρωθυπουργό και υποστηρίζεται, ως προς τη στελέχωση και την υποδομή της, από την Προεδρία της Κυβέρνησης.*

*Αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας προς τον σκοπό της πρόσβασης των ατόμων με αναπηρία σε όλους τους τομείς της ανθρώπινης δραστηριότητας και έχει ως αποστολή τη διαρκή παρακολούθηση των θεμάτων που σχετίζονται με το δικαίωμα πρόσβασης των ατόμων με αναπηρία και τη διαμόρφωση προτάσεων για τη χάραξη δημόσιων πολιτικών σε θέματα του αντικειμένου της.*

## **1. Σύντομη περίληψη - Συμπεράσματα και συστάσεις**

Στόχος της διασφάλισης της προσβασιμότητας είναι η άρση όλων των εμποδίων που αντιμετωπίζουν τα άτομα με αναπηρίες, ώστε να συμμετέχουν ισότιμα με τη μέγιστη δυνατή αυτονομία και με τον ίδιο βαθμό ασφάλειας και άνεσης με όλους στο κοινωνικό, οικονομικό, πολιτικό και πολιτιστικό γίνεσθαι. Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας αναγνωρίζει ότι η προσβασιμότητα υποδομών, εξοπλισμών, υπηρεσιών και αγαθών σχετίζεται άμεσα με την ασφάλεια των ατόμων με αναπηρία. Η Επιτροπή, μάλιστα, των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες στο Γενικό Σχόλιο 2 (2014) «*Άρθρο 9: Προσβασιμότητα*» αναφέρει ότι η *υποχρέωση εφαρμογής της προσβασιμότητας είναι άνευ όρων*, δηλαδή η οντότητα που είναι υποχρεωμένη να παρέχει προσβασιμότητα δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παράλειψη να το πράξει αναφερόμενη στο βάρος [βλ. δυσανάλογη επιβάρυνση] της παροχής πρόσβασης στα άτομα με αναπηρίες.

Η Οδηγία ΕΕ 2019/882 στοχεύει στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς μέσω της προσέγγισης των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τις απαιτήσεις προσβασιμότητας για ορισμένα προϊόντα και υπηρεσίες. Επίσης, η Οδηγία στοχεύει στην εξάλειψη των εμποδίων που προκύπτουν από αποκλίνοσες απαιτήσεις προσβασιμότητας εντός των κρατών μελών της ΕΕ. Προάγει την πλήρη και αποτελεσματική ισότητα συμμετοχής των ατόμων με αναπηρίες βελτιώνοντας την πρόσβαση σε βασικά προϊόντα και υπηρεσίες προκειμένου να καλύπτουν τις ιδιαίτερες ανάγκες των ατόμων αυτών. Συνδέει ουσιαστικά τη σήμανση CE -που πλέον έχει καθιερωθεί στην αντίληψη των καταναλωτών ως σήμανση σχετιζόμενη με την ασφάλεια των προϊόντων- με την προσβασιμότητα, εντάσσοντας την προσβασιμότητα στη διαδικασία αξιολόγησης της ασφάλειας των προϊόντων.

Συνοπτικά, το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας αναφέρεται σε α) υλικά συστήματα και συσκευές και β) σε λογισμικό και υπηρεσίες κατά βάση ψηφιακές. Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας θεωρεί ότι η ομαδοποίηση αυτή παραπέμπει, καταρχήν, στον έλεγχο εποπτείας της αγοράς αυτών των προϊόντων και υπηρεσιών από τα δύο πλέον αρμόδια Υπουργεία: το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων και το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης, λόγω της εμπειρίας που ήδη διαθέτουν από την εποπτεία και τον έλεγχο συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του σήματος CE και της ανάπτυξης σχετικών μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου. Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας συμφωνεί, επίσης, με την ανάθεση της «υψηλής εποπτείας» εφαρμογής της Οδηγίας στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (καθ' ύλην αρμόδια η Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας), το οποίο ήδη λειτουργεί ως επισπεύδον Υπουργείο για την ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας θεωρεί τα παρακάτω αναγκαία για την ουσιαστική ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό θεσμικό πλαίσιο:

## **Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)**

α) τον έλεγχο των Οργανισμών των παραπάνω Υπουργείων και την ενδεχόμενη συμπλήρωση ή/και επέκταση των αρμοδιοτήτων τους ώστε να αναλάβουν πέραν της ενσωμάτωσης και την εποπτεία και έλεγχο της προσβασιμότητας με βάση τις απαιτήσεις της Οδηγίας,

β) τη συγκέντρωση και υιοθέτηση όλων των υφιστάμενων ευρωπαϊκών προτύπων και προδιαγραφών προσβασιμότητας υπηρεσιών και προϊόντων (τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών) και την παρακολούθηση παραγωγής νέων, τον συγκριτικό έλεγχο του υφιστάμενου εθνικού θεσμικού πλαισίου αναφορικά με την ύπαρξη ή μη θεσμικών διατάξεων, προτύπων και προδιαγραφών προσβασιμότητας υπηρεσιών και προϊόντων και τη συμπλήρωση αυτού – όπου απαιτείται-, ώστε να διευκολυνθεί το έργο των προαναφερόμενων μηχανισμών και η ουσιαστική εφαρμογή της Οδηγίας,

γ) την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας ώστε να συμπεριλάβει τη συμμόρφωση του δομημένου περιβάλλοντος (πρόβλεψη μεταφοράς και προσέγγισης κτιριακών υποδομών, προσβάσιμος σχεδιασμός εντός και εκτός κτιρίων) που χρησιμοποιούν οι πελάτες των υπηρεσιών που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία (για υπηρεσίες είτε ψηφιακής εξυπηρέτησης ή που απαιτούν τη φυσική παρουσία του ατόμου με αναπηρία) με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας που καθορίζονται στο Παράρτημα ΙΙΙ, με στόχο να μεγιστοποιηθεί η χρήση τους από άτομα με αναπηρίες, δεδομένου ότι οι εθνικές συνθήκες το επιτρέπουν,

δ) τον πολύ προσεκτικό καθορισμό των λόγων βάσει των οποίων θα μπορούν να χορηγηθούν εξαιρέσεις από τη συμμόρφωση με την απαίτηση της προσβασιμότητας λαμβάνοντας υπόψη εξατομικευμένες ανάγκες και περιορισμούς και εξειδικεύοντας το Παράρτημα VI της Οδηγίας, με δεδομένη τη θέση της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες στο Γενικό Σχόλιο 2 (2014) «*Άρθρο 9: Προσβασιμότητα*» περί υποχρέωσης εφαρμογής της προσβασιμότητας άνευ όρων.

Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας, συμπληρωματικά με τις προτεινόμενες παρεμβάσεις σε νομοθετικό επίπεδο, θεωρεί αναγκαία την επιμόρφωση σε θέματα προσβασιμότητας των στελεχών των σχετικών ελεγκτικών και εποπτευόντων μηχανισμών και προτείνει την στενή θεσμική συνεργασία των προαναφερόμενων Υπουργείων, και ιδιαίτερα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, σε όλες τις φάσεις εφαρμογής της Οδηγίας και επιμόρφωσης των στελεχών, με το αναπηρικό κίνημα και την αντιπροσωπευτικότερη οργάνωση αυτού, την Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία (ΕΣΑμεΑ).

Τα αρμόδια Υπουργεία θα πρέπει να ενημερώνουν την Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας σε τακτά χρονικά διαστήματα για την πορεία ενσωμάτωσης και προσαρμογής της Οδηγίας, ώστε η αρχή να μπορεί να προβεί σε σχετικές εισηγήσεις, όποτε κριθεί αναγκαίο.

Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας επισημαίνει ότι θεωρεί αναγκαία την ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο στην ολότητά της και τον περιορισμό στο ελάχιστο δυνατό

## Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)

των εξουσιοδοτικών διατάξεων για έκδοση δευτερογενούς νομοθεσίας, αποκλειστικά και μόνο όπου αυτό είναι απολύτως απαραίτητο.

### 2. Εισαγωγή

2.1. Με τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (εφεξής Σύμβαση), την οποία η χώρα κύρωσε με το ν.4074/2012 (ΦΕΚ 88 Α'), υιοθετούνται πλέον από τη χώρα

2.1.1. Το κοινωνικό μοντέλο της αναπηρίας, που αντικαθιστά το παρωχημένο ιατρικό μοντέλο που θεωρούσε την αναπηρία ως ασθένεια και τα άτομα με αναπηρία ως υποκείμενα φιλανθρωπίας και άτομα που έχουν ανάγκη από ιατρική/θεραπευτική παρέμβαση ή/και πρόνοια και

2.1.2. Η δικαιωματική προσέγγιση της αναπηρίας, που αναγνωρίζει τα άτομα με αναπηρία ως υποκείμενα με πλήρη δικαιώματα και ελευθερίες, ικανότητα αυτοπροσδιορισμού και πλήρους συμμετοχής σε όλες τις σφαίρες της κοινωνικο-οικονομικής και πολιτικής ζωής.

2.2. Η Σύμβαση προωθεί τον σεβασμό της εγγενούς αξιοπρέπειας, της ατομικής αυτονομίας, συμπεριλαμβανομένης και της ελευθερίας ατομικών επιλογών και της ανεξαρτησίας των ατόμων και αναγνωρίζει το δικαίωμα των ατόμων με αναπηρίες στην ελευθερία και την ασφάλεια του προσώπου<sup>1</sup>.

2.3. Η Σύμβαση ορίζει ως «άτομα με αναπηρίες» τα άτομα που έχουν μακροχρόνια σωματικά, διανοητικά, πνευματικά ή αισθητήρια εμπόδια, που, σε αλληλεπίδραση με διάφορα εμπόδια, μπορούν να παρεμποδίσουν την πλήρη και αποτελεσματική συμμετοχή τους στην κοινωνία, σε ίση βάση με τους άλλους.

2.4. Με την κύρωση της Σύμβασης η χώρα αναλαμβάνει την υποχρέωση να προάγει, να προστατεύσει και να διασφαλίσει την πλήρη και ίση απόλαυση όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών, από όλα τα άτομα με αναπηρίες και να προάγει το σεβασμό της εγγενούς αξιοπρέπειάς τους.

2.5. Παράλληλα αναλαμβάνει<sup>2</sup> να προάγει την έρευνα και ανάπτυξη καθολικά σχεδιασμένων αγαθών, υπηρεσιών, εξοπλισμού και εγκαταστάσεων προκειμένου να ικανοποιούνται οι συγκεκριμένες ανάγκες των ατόμων με αναπηρίες, καθώς και να προάγει τη διαθεσιμότητα και τη χρήση τους και τον καθολικό σχεδιασμό κατά την ανάπτυξη των προτύπων και κατευθυντήριων οδηγιών.

---

<sup>1</sup> Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (ν.4074/2012 ΦΕΚ 88 Α'), άρθρο 14 «Ελευθερία και ασφάλεια του ατόμου»

<sup>2</sup> Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (ν.4074/2012 ΦΕΚ 88 Α'), άρθρο 4 «Γενικές υποχρεώσεις»

### **3. Προσβασιμότητα και ασφάλεια**

3.1. Στην Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ένωση ισότητας: στρατηγική για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία 2021-2030» αναγνωρίζεται ότι η προσβασιμότητα σε δομημένα και εικονικά [βλ. ψηφιακά] περιβάλλοντα, σε τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ), σε αγαθά και υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών και των υποδομών, αποτελεί παράγοντα διευκόλυνσης της άσκησης των δικαιωμάτων και προαπαιτούμενο για την πλήρη συμμετοχή των ατόμων με αναπηρία σε ίση βάση με τους άλλους. Τονίζεται -μεταξύ άλλων- ότι οι κανόνες της ΕΕ καθιστούν τις απαιτήσεις προσβασιμότητας προϋπόθεση για να μπορούν τα κράτη μέλη να επωφελούνται από τα ταμεία επιμερισμένης διαχείρισης, και ότι η αγορά προσβάσιμων αγαθών, υπηρεσιών και υποδομών είναι υποχρεωτική στο πλαίσιο των δημόσιων προμηθειών.

3.2. Ως «προσβασιμότητα», γενικά, ορίζεται<sup>3</sup> το χαρακτηριστικό του [βλ. φυσικού, δομημένου και ψηφιακού] περιβάλλοντος, που επιτρέπει σε όλα τα άτομα – χωρίς διακρίσεις φύλου, ηλικίας και λοιπών χαρακτηριστικών, όπως σωματική διάπλαση, δύναμη, αντίληψη, εθνικότητα – να έχουν πρόσβαση σε αυτό, δηλαδή να μπορούν αυτόνομα, με **ασφάλεια** και με άνεση να προσεγγίσουν και να χρησιμοποιήσουν τις υποδομές, αλλά και τις υπηρεσίες και τα αγαθά που διατίθενται στο συγκεκριμένο περιβάλλον.

3.3. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) πιστεύει στην ανάγκη μετατροπής της έννοιας της «Προσβασιμότητας ως ανθρώπινου δικαιώματος»<sup>4</sup> σε πολιτική και λειτουργική αντίληψη. Πρόκειται για έννοια που αφορά όλη την κοινωνία και όχι μόνο τα άτομα με αναπηρίες και πιστεύει ότι η χάραξη πολιτικής σε αυτόν τον τομέα θα πρέπει να περιλαμβάνει τα εξής:

- την παροχή στα άτομα με αναπηρίες της δυνατότητας να ζουν ανεξάρτητα και να συμμετέχουν πλήρως σε όλες τις εκφάνσεις της ζωής και
- την υιοθέτηση μέτρων στα οποία να περιλαμβάνεται η πρόληψη, ο προσδιορισμός και η εξάλειψη των κωλυμάτων και των φραγμών στην προσβασιμότητα.

3.4. Στο European Concept for Accessibility -ECA 2003<sup>5</sup> αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι ένα προσβάσιμο περιβάλλον πρέπει να είναι ασφαλές, δηλαδή να είναι απαλλαγμένο από κινδύνους για όλους τους χρήστες. Επομένως, όλα εκείνα τα στοιχεία που αποτελούν μέρος ενός περιβάλλοντος πρέπει να σχεδιαστούν με γνώμονα την ασφάλεια. Ήδη από την πρώτη έκδοση του 1996<sup>6</sup> υπήρχε σε αυτό η αναφορά ότι

<sup>3</sup> «Προσβασιμότητα: το κλειδί για την εξάλειψη των διακρίσεων»-ΕΣΑμεΑ 2005, Ν. 4067/2012 (ΦΕΚ 79 Α') «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός», άρθρο 2 «Ορισμοί» και «Προσβασιμότητα και Αναπηρία»-Μ.Χριστοφή/ΕΣΑμεΑ 2013

<sup>4</sup> Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΕΟΚΕ) με θέμα «Η προσβασιμότητα ως ανθρώπινο δικαίωμα των ατόμων με αναπηρίες», παραγρ.3- Εισηγητής Ι.Βαρδακαστάνης, 2013

<sup>5</sup> European Concept of Accessibility, Luxembourg Ministry of Family, Social Solidarity and Youth, 2003

<sup>6</sup> European Concept of Accessibility, CCPT, 1996

## **Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)**

όποια και αν είναι τα χαρακτηριστικά ασφαλείας, οι στρατηγικές και οι διαδικασίες σε συγκεκριμένες καταστάσεις, ο στόχος πρέπει να είναι πάντα: η ασφάλεια να διασφαλίζεται για οποιονδήποτε, οποιασδήποτε ηλικίας, με ή χωρίς αναπηρίες ανά πάσα στιγμή.

- 3.5. Στο CEN\_CENELEC GUIDE 6:2014 “Guide for addressing accessibility in standards” αναφέρεται ότι τα προσβάσιμα συστήματα είναι ιδιαίτερα χρήσιμα όταν οι συνθήκες χρήσης του περιβάλλοντος (όπως η ένταση του φωτός, ο θόρυβος ή η θορυβώδης δραστηριότητα των πλησιέστερων ανθρώπων) είναι δυσμενείς. Η προσβασιμότητα μπορεί να θεωρηθεί ότι έρχεται σε σύγκρουση με ζητήματα ασφαλείας. Ωστόσο, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι οι λειτουργίες που έχουν σχεδιαστεί για τη διασφάλιση της χρηστικότητας και της ασφαλείας θα πρέπει να ισορροπούν με την προσβασιμότητα, προκειμένου να αποφευχθεί ο αποκλεισμός ή η βλάβη οποιουδήποτε χρήστη. Οι προγραμματιστές προτύπων πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα συστήματα με διατάξεις ασφαλείας καλύπτουν τις ανάγκες του πλήρους φάσματος διαφορετικών χρηστών [άρα να είναι προσβάσιμα σε όλους].

Στον ίδιο Οδηγό ορίζονται 11 στόχοι της προσβασιμότητας μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και η διασφάλιση της δυνατότητας προσέγγισης, αντίληψης, κατανόησης, ελέγχου, χρηστικότητας, ανοχής σφάλματος και συμβατότητας με άλλα συστήματα, στόχοι που αποτελούν εξίσου και παραμέτρους της ασφαλείας.

- 3.6. Στο ISO Guide 51 “Safety aspects — Guidelines for their inclusion in standards” αναφέρεται ότι κατά την εξέταση πτυχών ασφαλείας για προϊόντα, διαδικασίες και υπηρεσίες, λαμβάνονται υπόψη οι προβλεπόμενες χρήσεις και οι πιθανές κακές χρήσεις του προϊόντος. Η προβλεπόμενη χρήση λαμβάνει υπόψη το αναπτυξιακό στάδιο του προοριζόμενου χρήστη, καθώς διαφορετικές ηλικιακές ομάδες αλληλεπιδρούν διαφορετικά με τα προϊόντα με βάση τη συμπεριφορική, ικανότητα και φυσικές δυνατότητές τους. Πεδίο που παραπέμπει ευθέως στην ανάγκη για προσβάσιμα προϊόντα, διαδικασίες και υπηρεσίες.

- 3.7. Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας με γνώμονα τις παραπάνω προδιαγραφές

- 3.7.1. αναγνωρίζει ότι η προσπάθεια υπέρβασης υφιστάμενων εμποδίων και φραγμών από ένα άτομο, με ή χωρίς αναπηρία, ενέχει κινδύνους για την προσωπική του ασφάλεια. Η προσβασιμότητα αφεαυτής στοχεύει στον περιορισμό αυτών των κινδύνων και τη μεγιστοποίηση του βαθμού ασφαλείας που προσφέρει το όποιο περιβάλλον (φυσικό, δομημένο, ψηφιακό) στα άτομα. Ενδεικτικά, η προσπάθεια ατόμου με κινητικά προβλήματα ή γ’ ηλικίας να ανέβει μεγάλου ύψους σκαλοπάτια λεωφορείου (μη προσβάσιμο λεωφορείο) μπορεί να οδηγήσει σε ανατροπή και τραυματισμό του ατόμου. Η χρήση ATM, που δεν είναι προσβάσιμο σε άτομα με οπτική αναπηρία (π.χ. χωρίς ηχητικές ενδείξεις ή έντονη χρωματική αντίθεση φόντου οθόνης και χαρακτήρων), τα οδηγεί να ζητήσουν βοήθεια από

τρίτο πρόσωπο ακόμη και για την εισαγωγή προσωπικών στοιχείων, όπως το PIN, με καταστρατήγηση της ασφάλειας των συναλλαγών τους. Μη προσβάσιμος ιστότοπος ηλεκτρονικού εμπορίου μπορεί να οδηγήσει άτομα με οπτική αναπηρία να καταχωρήσουν λάθος πληροφορίες (π.χ. τον αριθμό της πιστωτικής κάρτας) σε λάθος πεδία θέτοντας σε κίνδυνο την ασφάλεια προσωπικών δεδομένων. Η απουσία οπτικής πληροφόρησης (μη προσβάσιμη πληροφόρηση) μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη ζωή κωφών ατόμων σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης εφόσον π.χ. δε λάβουν εγκαίρως την ειδοποίηση εκκένωσης κτιρίου, περιοχής κ.λπ.

- 3.7.2. Θεωρεί ότι είναι εμφανής η άμεση σχέση προσβασιμότητας υποδομών, εξοπλισμών, υπηρεσιών και αγαθών με την ασφάλεια και ότι η διασφάλισή της συντελεί στην εξασφάλιση του μέγιστου δυνατού βαθμού αυτονομίας, ασφάλειας και άνεσης που οδηγούν στην ισότιμη ένταξη των ατόμων με αναπηρίες και με μειωμένη κινητικότητα γενικότερα στην κοινωνία.

#### **4. Οδηγία ΕΕ 2019/882 σχετικά με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας προϊόντων και υπηρεσιών**

- 4.1. Η Οδηγία ΕΕ 2019/882 στοχεύει<sup>7</sup> στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς μέσω της προσέγγισης των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τις απαιτήσεις προσβασιμότητας για ορισμένα προϊόντα και υπηρεσίες, ιδίως με την εξάλειψη και πρόληψη φραγμών στην ελεύθερη κυκλοφορία ορισμένων προσβάσιμων προϊόντων και υπηρεσιών που προκύπτουν από αποκλίνουσες απαιτήσεις προσβασιμότητας εντός των κρατών μελών.
- 4.2. Παράλληλα, η Οδηγία προάγει<sup>8</sup> την πλήρη και αποτελεσματική ισότητα συμμετοχής των ατόμων με αναπηρίες βελτιώνοντας την πρόσβαση σε βασικά προϊόντα και υπηρεσίες που με τον αρχικό τους σχεδιασμό ή τη μεταγενέστερη προσαρμογή τους καλύπτουν τις ιδιαίτερες ανάγκες των ατόμων αυτών.
- 4.3. Η Οδηγία αναφέρει<sup>9</sup> πως η προσέγγιση των εθνικών μέτρων σε επίπεδο Ένωσης είναι, επομένως, αναγκαία για τη σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς προκειμένου να τερματιστεί ο κατακερματισμός της αγοράς προσβάσιμων προϊόντων και υπηρεσιών, να δημιουργηθούν οικονομίες κλίμακας, να διευκολυνθεί το διασυνοριακό εμπόριο και η κινητικότητα, καθώς και να βοηθηθούν οι οικονομικοί φορείς να

---

<sup>7</sup> Οδηγία 2019/882, σημείο 1

<sup>8</sup> Οδηγία 2019/882, σημείο 3

<sup>9</sup> Οδηγία 2019/882, σημείο 8

## **Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)**

συγκεντρώνουν πόρους στην καινοτομία αντί να τους χρησιμοποιούν για να καλύπτουν δαπάνες που προκύπτουν εξαιτίας της κατακερματισμένης νομοθεσίας σε ολόκληρη την Ένωση.

- 4.4. Η Οδηγία, αναφέρει<sup>10</sup> ότι *θέτοντας τη σήμανση CE στο προϊόν ο κατασκευαστής δηλώνει ότι το προϊόν συμμορφώνεται με όλες τις εφαρμοστέες απαιτήσεις προσβασιμότητας και ότι ο κατασκευαστής αναλαμβάνει πλήρως την ευθύνη, συνδέει ουσιαστικά τη σήμανση CE -που πλέον έχει καθιερωθεί στην αντίληψη των καταναλωτών ως σήμανση σχετιζόμενη με την ασφάλεια των προϊόντων- με την προσβασιμότητα, εντάσσοντας έτσι την προσβασιμότητα στη διαδικασία αξιολόγησης της ασφάλειας των προϊόντων.*
- 4.5. Η Οδηγία επίσης καθιστά υπεύθυνα τα κράτη-μέλη για ισχυρή και αποτελεσματική εποπτεία της αγοράς και τον έλεγχο τυχόν καταγγελιών ή εκθέσεων για τη μη συμμόρφωση, καθώς και για τη λήψη διορθωτικών μέτρων.
- 4.6. Η Οδηγία αναφέρεται<sup>11</sup> στις περιπτώσεις που επιτρέπεται η μη εφαρμογή των απαιτήσεων προσβασιμότητας που εισάγει καθώς και σε κριτήρια εκτίμησης της δυσανάλογης επιβάρυνσης.
- 4.7. Όμως, η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες θεωρεί<sup>12</sup> ότι *η υποχρέωση εφαρμογής της προσβασιμότητας είναι άνευ όρων, δηλαδή η οντότητα που είναι υποχρεωμένη να παρέχει προσβασιμότητα δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παράλειψη να το πράξει αναφερόμενη στο βάρος της παροχής πρόσβασης στα άτομα με αναπηρίες.*
- 4.8. Αντίστοιχα, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκτιμά<sup>13</sup> ότι *η αρχή της «δυσανάλογης ή περιττής επιβάρυνσης» πρέπει να εφαρμόζεται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και καλεί, ως εκ τούτου, τις δημόσιες αρχές να ελέγχουν και να προωθούν την υλοποίηση εύλογων διευκολύνσεων μέσω διαφόρων εναλλακτικών τρόπων (κονδύλια, δημόσιες συμβάσεις κλπ.). Σε αυτά πρέπει να περιλαμβάνεται και μια αξιολόγηση των επιπτώσεων, στα πλαίσια της οποίας το δικαίωμα του πολίτη υπερισχύει των αναγκών του παρόχου. Κρίνεται σημαντικό να ληφθούν μέτρα ώστε οι εξαιρέσεις από την εφαρμογή της αρχής των εύλογων διευκολύνσεων να είναι ελάχιστες.*

---

<sup>10</sup> Οδηγία 2019/882, σημείο 83

<sup>11</sup> Οδηγία 2019/882, άρθρο 14 και Παράρτημα VI

<sup>12</sup> Γενικό Σχόλιο 2 «Άρθρο 9: Προσβασιμότητα» της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες, 2014

<sup>13</sup> Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΕΟΚΕ) με θέμα «Η προσβασιμότητα ως ανθρώπινο δικαίωμα των ατόμων με αναπηρίες», παραγρ.3- Εισηγητής Ι.Βαρδακαστάνης, 2013



**5. Ενσωμάτωση της Οδηγίας ΕΕ 2019/882 στο εθνικό δίκαιο**

- 5.1. Τα κράτη-μέλη, συμπεριλαμβανομένης της χώρας μας, σε συνέχεια της απόφασης με αριθ. 768/2008/ΕΚ για το κοινό πλαίσιο εμπορίας προϊόντων, είχαν ήδη αναλάβει την υποχρέωση για τον έλεγχο συμμόρφωσης με τους κανόνες σήμανσης CE και προφανώς έχουν ήδη οργανώσει σχετικό σύστημα εποπτείας (διαδικασίες και μηχανισμούς) της αγοράς.
- 5.2. Με δεδομένο ότι η Οδηγία απλώς προσθέτει μία ακόμη απαίτηση συμμόρφωσης στο ήδη υφιστάμενο σύνολο απαιτήσεων για το σήμα CE, με στόχο ουσιαστικά την διασφάλιση της πρόσβασης με ασφάλεια των χρηστών με αναπηρίες, **η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας θεωρεί ότι είναι προφανής η αναγκαιότητα αξιοποίησης του υφιστάμενου συστήματος εποπτείας, που έχει ήδη αναπτύξει το κράτος για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις για το σήμα CE, και για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης με την πρόσθετη απαίτηση για προσβασιμότητα.**
- 5.3. Το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας<sup>14</sup> αναφέρεται σαφώς σε α) υλικά συστήματα και συσκευές και β) σε λογισμικό και υπηρεσίες κατά βάση ψηφιακές. **Η ομαδοποίηση αυτή, σύμφωνα με την Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας, επιτρέπει την καταρχήν παραπομπή του ελέγχου εποπτείας της αγοράς αυτών των προϊόντων και υπηρεσιών στα δύο (2) πλέον αρμόδια Υπουργεία: το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων και το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης αντίστοιχα, λόγω της ήδη κτηθείσας εμπειρίας στο πεδίο και της ανάπτυξης σχετικών διαδικασιών και μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου από αυτά κατά την άσκηση εποπτείας και ελέγχου των προγενέστερων απαιτήσεων συμμόρφωσης με το σήμα CE.**
- 5.4. **Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας συμφωνεί, επίσης, με την πρόταση ανάθεσης της «υψηλής εποπτείας» εφαρμογής της Οδηγίας στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (καθ' ύλην αρμόδια Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας), το οποίο ήδη λειτουργεί ως επισπεύδον Υπουργείο για την ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.**
- 5.5. Η Οδηγία<sup>15</sup> αφήνει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών, την -υπό το πρίσμα των εθνικών συνθηκών- επέκταση του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας ώστε να συμπεριληφθεί σε αυτό η συμμόρφωση του δομημένου περιβάλλοντος, που χρησιμοποιούν οι πελάτες των υπηρεσιών που καλύπτονται από την παρούσα Οδηγία, με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας που καθορίζονται στο παράρτημα ΙΙΙ αυτής, με στόχο να μεγιστοποιηθεί η χρήση τους από άτομα με αναπηρίες.

<sup>14</sup> Οδηγία 2019/882, άρθρο 2

<sup>15</sup> Οδηγία 2019/882, άρθρο 4 παραγρ.4

## Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)

- 5.6. Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας επισημαίνει ότι οι υποχρεώσεις προσβασιμότητας του δομημένου περιβάλλοντος, που εκπορεύονται από το εθνικό θεσμικό πλαίσιο<sup>16</sup>, ικανοποιούν απόλυτα τις απαιτήσεις του Παραρτήματος III της Οδηγίας και επομένως θα μπορούσε να συμπεριληφθεί στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας και η συμμόρφωση του δομημένου περιβάλλοντος, που χρησιμοποιούν οι πελάτες των υπηρεσιών που καλύπτονται από την παρούσα Οδηγία. Αντίστοιχες προβλέψεις περιλαμβάνει η εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία για τις μεταφορές<sup>17</sup>, γεγονός που επιτρέπει την συμπερίληψη στο πεδίο εφαρμογής και του τομέα των μεταφορών.
- 5.7. Στη βάση, δε, της προαναφερόμενης στην παραγρ.4.6 του παρόντος αναφοράς της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες στο Γενικό Σχόλιο 2 (2014) αυτής και της αντίστοιχης άποψης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, που μνημονεύεται στην παραγρ. 4.7 του παρόντος, η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας θεωρεί ότι κατά την ενσωμάτωση της Οδηγίας θα πρέπει να καθοριστούν πολύ προσεκτικά και συγκεκριμένα οι λόγοι βάσει των οποίων θα μπορούν να χορηγηθούν εξαιρέσεις σύμφωνα με το παράρτημα VI της Οδηγίας.

### 6. Αντίκτυπος στο εθνικό θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο

- 6.1. Σε συνέχεια των παραπάνω η **Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας θεωρεί αναγκαία** για την ουσιαστική ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό θεσμικό πλαίσιο τα εξής:
- 6.1.1. **τον έλεγχο των Οργανισμών (κανονισμών λειτουργίας) των Υπουργείων** Ανάπτυξης & Επενδύσεων, Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, όπως αναφέρονται στις παραγρ. 5.3 και 5.4 του παρόντος, και την ενδεχόμενη συμπλήρωση ή/και επέκταση των αρμοδιοτήτων τους ώστε να αναλάβουν την εποπτεία και τον έλεγχο της προσβασιμότητας με βάση τις απαιτήσεις της παρούσας Οδηγίας,
- 6.1.2. τη συγκέντρωση και υιοθέτηση όλων των υφιστάμενων **ευρωπαϊκών προτύπων και προδιαγραφών προσβασιμότητας** υπηρεσιών και προϊόντων<sup>18</sup> και την παρακολούθηση παραγωγής νέων, τον έλεγχο του υφιστάμενου εθνικού θεσμικού

<sup>16</sup> Ν.4067/2012 (ΦΕΚ 79 Α') «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» -άρθρο 26, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τον ν. 4782/2021 (ΦΕΚ 36 Α') «Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία»

<sup>17</sup> Π.χ. Ευρωπαϊκοί Κανονισμοί για τα δικαιώματα των επιβατών (1107/2006, 1371/2007, 1177/2010, 181/2011)

<sup>18</sup> Π.χ. πρότυπα EN 301 549 - Accessibility requirements for ICT products and services, EN 17161 - Design for All - Accessibility following a Design for All approach in products, goods and services - Extending the range of users, EN 17210 - Accessibility and usability of the built environment - Functional requirements, κ.λπ.

## **Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)**

πλαίσιου αναφορικά με την ύπαρξη ή μη θεσμικών διατάξεων, εθνικών προτύπων<sup>19</sup> και προδιαγραφών προσβασιμότητας υπηρεσιών και προϊόντων και τη συμπλήρωση αυτού – όπου απαιτείται-, ώστε να διευκολυνθεί το έργο των προαναφερόμενων μηχανισμών και η ουσιαστική εφαρμογή της Οδηγίας,

- 6.1.3. **την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας**, σύμφωνα με το άρθρο 4 αυτής, **ώστε να συμπεριλάβει τη συμμόρφωση του δομημένου περιβάλλοντος** που χρησιμοποιούν οι πελάτες των υπηρεσιών που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας που καθορίζονται στο παράρτημα III, **καθώς και των μεταφορών**, δεδομένου ότι οι εθνικές συνθήκες το επιτρέπουν,
- 6.1.4. **τον πολύ προσεκτικό καθορισμό των λόγων βάσει των οποίων θα μπορούν να χορηγηθούν εξαιρέσεις από τη συμμόρφωση με την απαίτηση της προσβασιμότητας**, λαμβάνοντας υπόψη και εξειδικεύοντας περαιτέρω το Παράρτημα VI της Οδηγίας, με δεδομένη τη θέση της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες στο Γενικό Σχόλιο 2 (2014) και την αντίστοιχη θέση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, που αναφέρονται στις παραγρ. 4.6 και 4.7 του παρόντος.
- 6.2. **Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας**, συμπληρωματικά με τις προτεινόμενες παρεμβάσεις σε νομοθετικό επίπεδο, **θεωρεί εξίσου αναγκαία την επιμόρφωση των στελεχών των σχετικών ελεγκτικών και εποπτευόντων μηχανισμών σε θέματα προσβασιμότητας και αναπηρίας**.
- 6.3. **Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας** επισημαίνει ότι **θεωρεί αναγκαία την ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο στην ολότητά της και τον περιορισμό στο ελάχιστο δυνατό των εξουσιοδοτικών διατάξεων** για έκδοση δευτερογενούς νομοθεσίας, αποκλειστικά και μόνο όπου αυτό είναι απολύτως απαραίτητο.
- 6.4. **Η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας**, ως θεσμικό όργανο, **θα πρέπει να έχει συμβουλευτικό ρόλο**, με τακτές ενημερώσεις από τα αρμόδια Υπουργεία, για την ενσωμάτωση της Οδηγίας στην εθνική νομοθεσία.

## **7. Παρακολούθηση**

7.1. Παράλληλα, βάση των προβλέψεων:

- 7.1.1. της Οδηγίας 2019/882<sup>20</sup> για ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των αρχών και των σχετικών ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με αναπηρίες και των οργανώσεων που τους εκπροσωπούν, μεταξύ άλλων, για να διασφαλιστεί η συνεκτικότερη εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας όσον

---

<sup>19</sup> Π.χ. πρότυπο ΕΛΟΤ 1439

<sup>20</sup> Οδηγία 2019/882, σημείο 96

## **Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας (ΕΑΠ)**

αφορά τις απαιτήσεις προσβασιμότητας και τον έλεγχο της εφαρμογής των σχετικών με τη θεμελιώδη μεταβολή και δυσανάλογη επιβάρυνση διατάξεων,

και

- 7.1.2. της Σύμβασης<sup>21</sup> για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (ν.4074/2012 ΦΕΚ 88 Α') σχετικά με την υποχρέωση διαβούλευσης των κρατών με τα άτομα με αναπηρίες, μέσω των αντιπροσωπευτικών οργανώσεών τους και τη συμμετοχή αυτών στη λήψη αποφάσεων και την ανάπτυξη πολιτικών που τα αφορούν,

**η Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας προτείνει την στενή θεσμική συνεργασία των προαναφερόμενων Υπουργείων, και ιδιαίτερα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, σε όλες τις φάσεις εφαρμογής της Οδηγίας και επιμόρφωσης των στελεχών, με το αναπηρικό κίνημα και την αντιπροσωπευτικότερη οργάνωση αυτού, την Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία (ΕΣΑμεΑ).**

Για την Εθνική Αρχή Προσβασιμότητας

Ο Πρόεδρος

Καθηγητής Κωνσταντίνος Στεφανίδης

---

<sup>21</sup> Σύμβαση για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία -ν.4074/2012 ΦΕΚ 88 Α', άρθρο 4 παραγρ.3