



LETECKÁ DOPRAVA: TRHOVÉ PRAVIDLÁ

Vytvorenie jednotného trhu leteckej dopravy v druhej polovici 90. rokov zásadne zmenilo odvetvie leteckej dopravy a významne prispelo k silnému rastu leteckej dopravy v Európe v priebehu uplynulých dvadsiatich rokov.

PRÁVNÝ ZÁKLAD

Článok 100 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

CIELE

Vytvoriť jednotný trh leteckej dopravy v Európe, zabezpečiť jeho riadne fungovanie a čo najviac ho rozšíriť do niektorých tretích krajín.

DOSIAHNUTÉ VÝSLEDKY

Letecká doprava sa v minulosti rozvíjala pod záštitou a kontrolou vnútroštátnych orgánov. V Európe to znamenalo predovšetkým monopolných štátnych dopravcov a letiská vo verejnom vlastníctve/verejnej správe. Medzinárodná letecká doprava, ktorá je založená na dvojstranných medzištátnych dohodách, sa rozširovala primerane tomu – teda s prísnuou kontrolou najmä prístupu na trh a režimov vlastníctva leteckých dopravcov. Táto roztrieštenosť na národné trhy a absencia skutočnej súťaže boli čoraz menej v súlade s rastúcou životnou úrovňou a výsledným rastúcim dopytom po leteckej doprave. Od polovice 70. rokov sa civilné letectvo muselo preorientovať z riadeného hospodárstva na trhové hospodárstvo. Zákon o deregulácii letectva z roku 1978 úplne liberalizoval trh v USA.

K rovnakému vývoju došlo v Európe počas desaťročia nasledujúceho po Jednotnom európskom akte z roku 1986 a dokončení vnútorného trhu: niekoľko súborov regulačných opatrení EÚ postupne zmenilo chránené národné trhy v oblasti leteckej dopravy na konkurencieschopný jednotný trh leteckej dopravy (de facto sa letectvo stalo prvým druhom dopravy – a do značnej miery stále jediným – ktorý ťaží z plne integrovaného jednotného trhu). Najmä prvý (1987) a druhý (1990) balík predpisov začali uvoľňovať pravidlá upravujúce ceny leteniek a kapacity. V roku 1992 sa tretím balíkom (t. j. nariadeniami Rady (EHS) č. 2407/92, 2408/92 a 2409/92, ktoré nahradilo súčasné nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008) odstránili všetky zostávajúce obchodné obmedzenia pre európske letecké spoločnosti pôsobiace v EÚ, čím sa vytvoril jednotný európsky trh leteckej dopravy. Ten sa následne rozšíril na Nórsko, Island a Švajčiarsko. Ďalej by sa mohol rozšíriť na niektoré susedné krajiny



prostredníctvom Dohody o spoločnom európskom leteckom priestore, ak tieto krajiny postupne implementujú všetky príslušné pravidlá EÚ, k čomu zatiaľ neprišlo^[1].

V treťom balíku boli národní leteckí dopravcovia nahradení „leteckými dopravcami Spoločenstva“ a ako základná zásada sa stanovilo, že každý letecký dopravca Spoločenstva môže voľne stanoviť cestovné pre cestujúcich a sadzby pre náklad a má voľný prístup k ľubovoľnej trase v rámci EÚ bez akéhokoľvek povolenia alebo schválenia (s výnimkou niektorých veľmi konkrétnych trás, na ktorých môžu členské štáty za určitých podmienok a na obmedzený čas uložiť povinnosť služby vo verejnom záujme).

V treťom balíku sa tiež stanovili požiadavky, ktoré musia leteckí dopravcovia Spoločenstva spĺňať, aby mohli začať prevádzku alebo v nej pokračovať, najmä:

1. Musia byť vo vlastníctve a pod účinnou kontrolou členských štátov a/alebo štátnych príslušníkov členských štátov a ich hlavné miesto podnikania sa musí nachádzať v členskom štáte.
2. Musia byť v dobrej finančnej situácii. Musia mať primerane poistenú zodpovednosť pre prípad nehody.
3. Musia mať odbornú spôsobilosť a organizáciu na zaistenie bezpečnosti prevádzky v súlade s platnými predpismi. Táto spôsobilosť sa dokladá vydaním osvedčenia leteckého prevádzkovateľa.

Súbežne so zriadením jednotného trhu leteckej dopravy boli prijaté spoločné pravidlá na zabezpečenie jeho riadneho fungovania, ktoré si vyžaduje najmä 1) rovnaké podmienky a 2) vysokú a jednotnú úroveň ochrany cestujúcich.

Aby sa zabezpečili rovnaké podmienky, na odvetvie leteckej dopravy sa vzťahujú právne predpisy týkajúce sa štátnej pomoci a hospodárskej súťaže (fúzie, aliancie, stanovovanie cien atď.). Toto nebolo zrejmé, pretože veľké rekapitalizácie leteckých spoločností z verejných zdrojov boli pomerne bežné až do polovice 90. rokov. V priebehu rokov však usmernenia Komisie slúžiace na posudzovanie verejného financovania odvetvia prestali zodpovedať súčasnému trhovému prostrediu, pretože pochádzali z roku 1994 (letecké spoločnosti) a 2005 (letiská a štátna pomoc na začatie činnosti pre letecké spoločnosti s odletom z regionálnych letísk). Preto boli na jar 2014 aktualizované.

Pravidlá EÚ zabezpečujú, aby sa všetkým dopravcom, európskym aj mimoeurópskym, udeľovali rovnaké práva a rovnaké príležitosti prístupu k službám súvisiacim s dopravou. Nemôže to však tak byť v niektorých tretích krajinách, v ktorých diskriminačné postupy a subvencie môžu leteckým dopravcom z daných tretích krajín poskytnúť nespravodlivé konkurenčné výhody. Vo svojom oznámení s názvom Stratégia v oblasti letectva pre Európu zo 7. decembra 2015 (COM(2015)0598) Komisia oznámila svoj úmysel posúdiť účinnosť nariadenia (ES) č. 868/2004 s cieľom revidovať alebo nahradiť ho účinnejším nástrojom, ktorý by zabezpečil spravodlivé podmienky hospodárskej súťaže medzi všetkými dopravcami a tým zaručil prepojenosť do Únie a z Únie. Po

[1]Štúdiá s názvom [Overview of the air services agreements concluded by the EU](#) (Prehľad dohôd o leteckých službách uzavretých EÚ), (Európsky parlament, 2013) poskytuje analýzu obsahu a výsledkov týchto dohôd.



ňom nasledovalo v júni 2017 uverejnenie návrhu nariadenia o ochrane hospodárskej súťaže v leteckej doprave, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 868/2004.

Spravodlivý prístup na letiská a k letiskovým službám je zabezpečený nariadením (EHS) č. 95/93, v ktorom sa stanovuje, že prevádzkové intervaly (t. j. povolenie pristáť alebo vzlietnuť v určitý deň a v určitom čase) na preťažených letiskách leteckým spoločnostiam prideliuje spravodlivým, nediskriminačným a transparentným spôsobom nezávislý koordinátor letiskových prevádzkových intervalov. Tento systém pridelenia prevádzkových intervalov však bráni optimálnemu využívaniu kapacity letiska^[2]. Preto Komisia v roku 2011 navrhla viaceré pozmeňujúce návrhy k nariadeniu č. 95/93 na účely zvýšenia účinnosti systému, ale zatiaľ sa na nich obaja zákonodarcovia nedohodli. Smernicou 96/67/ES sa postupne otvoril konkurencii trh služieb pozemnej obsluhy (t. j. služieb poskytovaných leteckým spoločnostiam na letiskách, ako je napríklad odbavenie cestujúcich a batožiny, tankovanie a čistenie lietadiel atď.). Návrh Komisie z roku 2011 na ďalšie otvorenie tohto trhu na najväčších európskych letiskách zákonodarca neschválil a Komisia ho v roku 2014 stiahla. Okrem toho sa v smernici 2009/12/ES stanovujú základné zásady pre výber letiskových poplatkov platených leteckými dopravcami za využitie letiskových zariadení a služieb. To však nezabránilo množeniu sporov medzi letiskami a leteckými spoločnosťami.

Spoločné pravidlá na zabezpečenie spravodlivého prístupu k distribučným sieťam a zabránenie týmto sieťam, aby ovplyvňovali voľbu spotrebiteľa, sa uplatňujú od roku 1989. Stanovuje sa v nich, že počítačové rezervačné systémy (PRS sú technickými prostriedkami medzi leteckými spoločnosťami a cestovnými kanceláriami) musia zobrazovať letecké služby všetkých leteckých spoločností na počítačových obrazovkách cestovných kancelárií nediskriminačným spôsobom (nariadenie (ES) č. 80/2009). Význam PRS sa však znižuje, pretože sa čoraz viac rozširuje všeobecné používanie distribúcie on-line, a to aj prostredníctvom webových stránok dopravcov.

(Treba poznamenať, že nespravodlivá hospodárska súťaž zo strany zahraničných dopravcov sa mala riešiť nariadením (ES) č. 868/2004. Uplatňovanie tohto nástroja sa však ukázalo byť nemožné. V roku 2017 preto Komisia predložila nový mechanizmus na zabezpečenie spravodlivej hospodárskej súťaže medzi EÚ a zahraničnými dopravcami ([COM \(2017\)0289](#)) a tento návrh je v súčasnosti predmetom diskusie).

Na ochranu cestujúcich a lietadiel a zabezpečenie vysokej a jednotnej úrovne bezpečnosti v celej EÚ boli národné bezpečnostné predpisy nahradené spoločnými bezpečnostnými predpismi, ktoré sa postupne rozširovali na celý reťazec leteckej dopravy. Okrem toho bola založená Európska agentúra pre bezpečnosť letectva, ktorá okrem iného vypracúva pravidlá^[3]. Tiež boli harmonizované bezpečnostné požiadavky na všetkých letiskách v EÚ, aby sa lepšie predchádzalo zlovoľným činom proti lietadlám a ich cestujúcim a posádke (je však potrebné poznamenať, že členské

[2]Letecké spoločnosti nemusia svoje prevádzkové intervaly využívať v plnej miere, aby sa vyhli ich vráteniu do fondu prevádzkových intervalov a ich prerozdeleniu medzi konkurentov. Stojí za zmienku, že zatiaľ čo v roku 2016 má EÚ asi 90 „koordinovaných“ letísk (t. j. s prevádzkovými intervalmi), v USA sú len dve takéto letiská. Pozri najmä [Airport slots and aircraft size at EU airports](#) (Prevádzkové intervaly na letiskách a veľkosť lietadiel na letiskách EÚ), (Európsky parlament, 2016).

[3]Bezpečnosťou civilného letectva sa zaoberá informačný list [3.4.9](#).



štáty si ponechávajú právo uplatňovať prísnejšie bezpečnostné opatrenia^[4]). Okrem toho spoločné pravidlá (nariadenie (ES) č. 261/2004) na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave majú za cieľ zabezpečiť, aby bola cestujúcim poskytnutá aspoň minimálna úroveň pomoci v prípade významného meškania alebo zrušenia letu. V týchto pravidlách sa stanovujú aj mechanizmy odškodnenia. Uplatňovanie týchto pravidiel sa však javí ako problematické, čo často vedie k súdnym konaniam^[5]. V marci 2013 Európska komisia predložila nový návrh, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 261/2004 ([COM\(2013\)0130](#)) s cieľom ďalej posilniť presadzovanie pravidiel EÚ tým, že sa objasnia kľúčové zásady a implicitné práva cestujúcich, ktoré v minulosti viedli k mnohým sporom medzi leteckými spoločnosťami a cestujúcimi. Proces spolurozhodovania stále prebieha a na konečných riešeniach sa musia Parlament a Rada ešte dohodnúť.

Aj viac ako dvadsať rokov po nadobudnutí účinnosti tretieho balíka predpisov je fungovanie jednotného trhu leteckej dopravy samozrejme ešte možné zdokonaľiť, čo dokazujú také faktory, ako sú: nedostatky v systéme pridelovania prevádzkových intervalov; skutočnosť, že drvivá väčšina (80 %) trás s odletom z letísk v EÚ je ešte stále obsluhovaná len jedným (60 %) alebo dvoma dopravcami (20 %); finančné problémy, ktorým čelia niektoré letecké spoločnosti a sekundárne letiská; alebo komplikovaný dohľad nad leteckými dopravcami, ktorí teraz pôsobia v niekoľkých členských štátoch.

Hlavný cieľ sa však dosiahol v plnej miere: zatiaľ čo sa od roku 1995 do roku 2014 počet osobokilometrov v rámci EÚ-28 zvýšil o približne 23 %, v prípade leteckej dopravy sa tento údaj zvýšil o viac než 74 %. Za rovnaké obdobie sa podiel leteckej dopravy na celkovej osobnej doprave zvýšil zo 6,5 % na 9,2 %, čo je zďaleka najsilnejší rast zo všetkých druhov dopravy v EÚ.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Parlament v mnohých správach, a najmä vo svojom uznesení zo 14. februára 1995 s názvom *Cesta vpred pre civilné letectvo v Európe*, zdôraznil potrebu spoločnej politiky v oblasti leteckej dopravy, ktorá by zabezpečila väčšiu a spravodlivejšiu hospodársku súťaž medzi leteckými spoločnosťami. Podpora Parlamentu pre vytvorenie a riadne fungovanie jednotného trhu leteckej dopravy bola teda konštantná.

Pritom však Parlament neustále zdôrazňuje, že liberalizácia leteckej dopravy sa musí vykonávať opatrne a postupne a musí zabezpečiť rovnováhu medzi záujmami spotrebiteľov a odvetvia.

V uplynulom štvrtstoročí tak Parlament vždy obhajoval spravodlivú hospodársku súťaž, bezpečnosť letectva, kvalitu služieb a práva cestujúcich, ako aj pracovné podmienky zamestnancov leteckých spoločností a ochranu životného prostredia. Bol to napríklad Parlament, kto hneď od začiatku procesu liberalizácie žiadal kritériá, ktorými sa riadi

[4]Bezpečnostnou ochranou civilného letectva sa zaoberá informačný list [3.4.7](#). Dokument s názvom [The EU regulatory framework applicable to civil aviation security](#) (Regulačný rámec EÚ uplatniteľný na bezpečnostnú ochranu civilného letectva), (Európsky parlament, 2013) je komplexným prehľadom právnych predpisov EÚ v oblasti bezpečnostnej ochrany civilného letectva.

[5]Právami cestujúcich sa zaoberá informačný list [2.2.3](#). Komisia v júni 2016 prijala súbor usmernení na základe jurisdikcie s cieľom objasniť platné pravidlá.



štátna pomoc pre letiská a letecké spoločnosti, ako aj prijatie spoločných pravidiel týkajúcich sa pozemnej obsluhy, letiskových poplatkov a práv cestujúcich.

Tento vyvážený prístup k liberalizácii leteckej dopravy bol nedávno znovu potvrdený, keď Parlament v prvom čítaní významne zmenil návrhy Komisie z roku 2011 týkajúce sa prevádzkových intervalov a služieb pozemnej obsluhy na letiskách v EÚ.

Vo svojej nedávnej správe z 20. marca 2018 o ochrane hospodárskej súťaže v leteckej doprave Parlament vyjadril podporu návrhu Komisie zameranému na ochranu leteckých dopravcov Únie pred nekalými praktikami leteckých spoločností z tretích krajín. Jeho hlavným cieľom je zaviesť praktický, účinný a ľahko použiteľný nástroj Únie, ktorý by slúžil ako odstrašujúci prostriedok alebo bol schopný kompenzovať ujmu vyplývajúcu zo štátnej pomoci alebo iného diskriminačného správania subjektov z krajín mimo EÚ v oblasti letectva. Pozmeňujúcimi návrhmi poslancov sa ďalej skrátili čas vyšetrovania, ktoré viedla Komisia na žiadosť dopravcov EÚ alebo členských štátov EÚ dotknutých takýmito postupmi, a zaviedla sa koncepcia „predbežných nápravných opatrení“, ktorá by sa mohla uplatniť v naliehavých prípadoch s cieľom zabrániť skutočnému vzniku ujmy. Parlament trval aj na zavedení tzv. testu záujmu Únie po ukončení vyšetrovania s cieľom zabezpečiť, aby sa v dôsledku protiopatrení prijatých EÚ nepoškodila jej prepojenosť alebo sociálno-ekonomická situácia. V súčasnosti stále prebiehajú medziinštitucionálne rokovania o tomto nariadení.

Súvisiace rozhodnutia Európskeho parlamentu:

- Uznesenie zo 14. februára 1995 o oznámení Komisie s názvom Cesta vpred pre civilné letectvo v Európe ([Ú. v. ES C 56, 6.3.1995, s. 12](#)).
- Legislatívne uznesenie z 11. júla 2007 o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o spoločných pravidlách prevádzky leteckých dopravných služieb v Spoločenstve ([Ú. v. EÚ C 175 E, 10.7.2008, s. 371](#)),
- Legislatívne uznesenie z 12. decembra 2012 o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o spoločných pravidlách pridelovania prevádzkových intervalov na letiskách Európskej únie ([Ú. v. EÚ C 434, 23.12.2015, s. 217](#)),
- Legislatívne uznesenie zo 16. apríla 2013 o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o službách pozemnej obsluhy na letiskách Únie, ktorým sa zrušuje smernica Rady 96/67/ES ([Ú. v. EÚ C 45, 5.2.2016, s. 120](#)),
- Legislatívne uznesenie z 5. februára 2014 o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 261/2004, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá systému náhrad a pomoci cestujúcim pri odmietnutí nástupu do lietadla, v prípade zrušenia alebo veľkého meškania letov, a nariadenie (ES) č. 2027/97 o zodpovednosti leteckého dopravcu pri preprave cestujúcich a ich batožiny v leteckej doprave ([Ú. v. EÚ C 93, 24.3.2017, s. 336](#)).

Esteban Coito
04/2019

