



BEZPEČNOST LETECKÉ DOPRAVY:

Společná pravidla, která byla postupně rozšířena na celé odvětví letecké dopravy, zaručují jednotnou vysokou úroveň bezpečnosti^[1] v rámci vnitřního trhu v oblasti letecké dopravy.

PŘÁVNÍ ZÁKLAD

Čl. 100 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

CÍLE

Dobudování vnitřního trhu v oblasti letecké dopravy kolem poloviny 90. let 20. století^[2] vyžadovalo přijetí společných pravidel k zajištění vysoké jednotné úrovně bezpečnosti v tomto odvětví.

VÝSLEDKY

Bezpečnost je nedílnou součástí letectví. Bez přísných pravidel zaručujících vysokou úroveň bezpečnosti by se letecká doprava nemohla rozvíjet tak jako doposud, jelikož by jí chyběli cestující (a bezpochyby i letecký personál). Vzhledem k tomu, že letecká doprava umožňuje cestovat na velké vzdálenosti za relativně krátkou dobu, je k zajištění její bezpečnosti nezbytná alespoň určitá míra mezinárodní spolupráce.

Na celosvětové úrovni stanoví minimální normy bezpečnosti Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO^[3]) – tato pravidla však nejsou závazná a jejich dodržování proto z velké části závisí na dobré vůli signatářských států.

Vytvoření evropského vnitřního trhu v oblasti letecké dopravy znamená, že by všem cestujícím na všech leteckých spojích v Unii měla být zaručena jednotná vysoká úroveň bezpečnosti. Vnitrostátní pravidla tedy ustoupila společné závazné regulaci na úrovni EU. Stejně tak byly vnitrostátní regulační orgány i orgány pro dobrovolnou spolupráci

[1]Bezpečnost letecké dopravy se týká projektování, stavby, údržby a provozu letounů. Nelze ji zaměňovat s ochranou letectví před protiprávními činy, jejímž cílem je zabránit zlovolným činům proti letounům a jejich cestujícím a posádkám (viz [3.4.7](#)).

[2]Volný přístup leteckých dopravců Společenství k leteckým trasám uvnitř Společenství je možný díky „třetímu liberalizačnímu balíčku“ v oblasti letecké dopravy, tedy na základě nařízení (EHS) č. 2407/92, 2408/92 a 2409/92 (dnes nahrazená nařízením (ES) č. 1008/2008) (viz [3.4.6](#)).

[3]Organizace ICAO je specializovaná agentura OSN, jež byla zřízena Úmluvou o mezinárodním civilním letectví z prosince 1944 (známá rovněž jako „Chicagská úmluva“), jejímiž smluvními stranami je k dnešním dnem 191 států. ICAO přijímá normy a „doporučené postupy“, které jsou signatářské státy povinny uplatňovat, neexistuje však žádný závazný mechanismus, který by jejich dodržování ověřoval.



(zejména bývalé „Sdružené letecké úřady – Joint Aviation Authorities^[4]) nahrazeny mechanismem na úrovni EU, který propojuje vnitrostátní orgány pro civilní letectví, Evropskou komisi a Evropskou agenturu pro bezpečnost letectví (EASA)^[5]. Od roku 2003 je agentura EASA odpovědná zejména za přípravu regulačních předpisů v této oblasti (ty pak tvoří základ pro návrhy legislativních aktů předkládané Komisi). Komise, agentura EASA a příslušné vnitrostátní orgány sledují uplatňování těchto předpisů v rámci jejich příslušné oblasti působnosti, avšak ve vzájemné součinnosti.

Společná pravidla v oblasti bezpečnosti civilního letectví vycházejí z norem a doporučení ICAO, ale jsou často přísnější. Postupně byla rozšířena na celé odvětví letecké dopravy. Jejich obecným cílem je předcházet tomu, aby k nehodám vůbec docházelo – o to usilují jak prostřednictvím zvyšování odpovědnosti subjektů v tomto odvětví, tak prostřednictvím kontroly zvenčí^[6].

Od roku 1994 jsou zásady ICAO, které se týkají vyšetřování leteckých nehod v civilním letectví, součástí právních předpisů EU (prostřednictvím směrnice č. 94/56/ES, která byla později nahrazena nařízením (EU) č. 996/2010). Vyšetřování musí být prováděna zcela nezávisle, pouze s cílem stanovit příčiny nehod a umožnit, aby se v budoucnu neopakovaly, a nikoli zjistit vinu či odpovědnost (tento přístup není vždy v souladu s přístupem podle vnitrostátního občanského a trestního práva, které má naopak za cíl určit a potrestat viníky). Stejná logika prevence a „netrestání“ je základem pro právní předpisy týkající se hlášení událostí v civilním letectví (směrnice 2003/42/ES a nařízení (ES) č. 1321/2007 a (ES) č. 1330/2007 – všechny byly následně nahrazeny nařízením (EU) č. 376/2014): od roku 2005 musí být mimořádné události v celém odvětví letecké dopravy hlášeny příslušným vnitrostátním orgánům a jejich prostřednictvím agentuře EASA, poté musí být archivovány a rozšířeny pro účely analýzy (prostřednictvím centrální evidence, kterou spravuje Evropská komise).

Od roku 2003^[7] se společnými pravidly řídí také letová způsobilost letounů, tedy způsob, jakým musí být projektovány, stavěny a udržovány. V roce 2008 se předmětem regulace staly také letový provoz a odborná příprava palubního personálu, tedy způsob, jakým mají být letouny provozovány. V roce 2009 pak také bezpečnost letištního provozu, řízení letového provozu a poskytování letových navigačních služeb. Všechna tato pravidla se rovnocenně vztahují jak na letouny a jejich součásti, tak na organizace a pracovníky, kteří je projektují, staví, udržují a používají – a to včetně letounů a dopravců ze třetích zemí, jestliže působí v Unii. Evropská komise v roce 2015 navrhla,

[4]Sdružené letecké úřady (JAA) byly neformálním orgánem pro spolupráci mezi různými orgány v oblasti regulace civilního letectví většiny evropských zemí (členy i nečleny EU), jehož úkolem bylo stanovovat bezpečnostní normy a postupy (které pak mohl každý zúčastněný stát uplatňovat podle své vůle). Orgán JAA, jehož členy bylo až 43 států, zahájil svou činnost v roce 1970 (zároveň s počátky Airbusu) a zanikl v roce 2009: v důsledku přijímání závazných a přímo použitelných společných pravidel v oblasti bezpečnosti letecké dopravy pozbyla jeho existence pro členské státy EU význam.

[5]Je třeba připomenout, že pokud jde o řízení letového provozu a letové navigační služby, připravuje technické předpisy také agentura Eurocontrol či jiné normalizační orgány jako EUROCAE (Eurocontrol také část těchto předpisů provádí). Rozšíření společných pravidel v oblasti bezpečnosti letecké dopravy a pravomocí agentury EASA v těchto oblastech je doprovázeno jasnějším rozdělením úkolů: agentura EASA bude připravovat technickou regulaci a Eurocontrol bude pověřen provozními úkoly v rámci „Jednotného evropského nebe“ (viz 3.4.8.). Viz též návrh nařízení [COM\(2013\)0409](#) ze dne 11. června 2013 a usnesení, které Evropský parlament přijal v prvním čtení dne 12. března 2014, Úř. věst. C 378, 9.11.2017, s. 584.

[6]Dobrym příkladem zvyšování odpovědnosti subjektů v tomto odvětví je oprávnění organizace k projektování vydávané agenturou EASA.

[7]V roce 1991 byla nařízením (EHS) č. 3922/91 zavedena minimální harmonizace „technických požadavků“ na základě „ujednání“, která (obtížně) přijímaly Sdružené letecké úřady.



aby tato pravidla byla rozšířena tak, aby zohledňovala například vývoj bezpilotních letadel (dronů) a vzájemnou souvislost mezi bezpečností letecké dopravy a ostatními oblastmi, jako je ochrana letectví nebo ochrana životního prostředí ([COM\(2015\)613](#)). Tento návrh rozšířil pravomoci agentury EASA v oblastech, jako je ochrana letectví (včetně kybernetické bezpečnosti) a životní prostředí. Navrhl také určité změny ve struktuře agentury EASA (např. vytvoření výkonné rady, která by pomáhala správní radě a výkonnému řediteli). Důležité je, že byly navrženy také dva nové zdroje příjmů pro agenturu EASA (granty a poplatky za letové navigační služby v souvislosti s ATM/ANS). Po rozsáhlých diskusích o tomto návrhu mezi Parlamentem a Radou bylo v červenci 2018 přijato nařízení (EU) 2018/1139^[8], kterým se zrušuje předchozí základní nařízení o EASA (nařízení (ES) č. 216/2008).

Základy harmonizace inspekcí zahraničních letounů (ať už z evropských či mimoevropských zemí) na letištích signatářských států položil program SAFA (posuzování bezpečnosti zahraničních letadel), který v roce 1996 zahájila Evropská konference pro civilní letectví (ECAC^[9]), aby bylo možno ověřovat soulad s minimálními bezpečnostními požadavky stanovenými organizací ICAO^[10]. Směrnice č. 2004/36/ES (nahrazená nařízením (ES) č. 216/2008) zavedla od roku 2006 program SAFA jako povinný pro členské státy. Od roku 2014 jsou inspekce letadel států EASA (Evropská unie, Island, Norsko a Švýcarsko) prováděny na základě norem této agentury, které jsou někdy přísnější, a inspekcí SACA (posuzování bezpečnosti letadel Společenství), na něž se vztahuje nařízení (EU) č. 965/2012. Do SAFA/SACA je v současnosti zapojeno čtyřicet osm států, evropských i mimoevropských, včetně všech 28 členských států EU, a každý rok je v jeho rámci v EU podrobena inspekci více než 6 000 letounů (z nichž je přibližně polovina z EU a polovina ze třetích zemí) a ve všech signatářských státech se jedná o více než 11 000 letounů. Výsledky těchto inspekcí shromažďuje agentura EASA. Případné zjištěné nedostatky mohou mít za následek omezení provozu nebo dokonce zapsání dotčených společností na „černou listinu“ leteckých dopravců, kterým je z bezpečnostních důvodů zakázáno provozovat činnost v Evropské unii. Tato „černá listina“ byla zavedena v roce 2005 (nařízení (ES) č. 2111/2005). Je pravidelně aktualizována (prostřednictvím postupných úprav nařízení (ES) č. 474/2006) a zveřejňována, aby o ní byli cestující, prodejci letenek a příslušné orgány neustále informováni. Dále musí všichni provozovatelé ze zemí mimo EU od listopadu 2016 prokazovat dodržování bezpečnostních norem ICAO, aby mohli létat do Unie, a to prostřednictvím povolení vydaného agenturou EASA (nařízení (EU) č. 452/2014).

[8] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1139 ze dne 4. července 2018 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví, kterým se mění nařízení (ES) č. 2111/2005, (ES) č. 1008/2008, (EU) č. 996/2010, (EU) č. 376/2014 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/30/EU a 2014/53/EU a kterým se zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 a (ES) č. 216/2008 a nařízení Rady (EHS) č. 3922/91 (Úř. věst. L 212, 22.8.2018, s. 1).

[9] Evropská konference pro civilní letectví (ECAC) je neformálním sdružením úřadů civilního letectví ze 44 evropských zemí za účelem harmonizace jejich politik a postupů i podpory vztahů s ostatními regiony světa. Konference ECAC nemá žádnou zákonodárnou pravomoc, představuje však užitečný „klub pro reflexi“.

[10] Požadavky uvedené v přílohách 1 (licence personálu), 6 (provoz letadel) a 8 (letová způsobilost) Chicagské úmluvy.



Obsah této „černé listiny“ ukazuje, že v některých oblastech světa je třeba bezpečnost civilního letectví zlepšit. Za tímto účelem zahájila Unie odpovídající spolupráci s ICAO a pomáhá státům, které mají největší potíže při zavádění účinných systémů v oblasti bezpečnosti letecké dopravy. Zároveň Unie navrhuje zemím ve svém blízkém okolí, do nichž může mnoho evropských občanů směřovat letadlem, aby se připojily k vnitřnímu trhu v oblasti letecké dopravy – což nezbytně znamená uplatňování veškerých společných pravidel v oblasti bezpečnosti letecké dopravy (státy Evropského hospodářského prostoru, Švýcarsko, balkánské státy, které jsou smluvními stranami dohody o „společném evropském leteckém prostoru“).

Mezinárodní spolupráce v oblasti bezpečnosti letecké dopravy směřuje rovněž k usnadnění obchodu s výrobky a službami, který může být ztěžován přibývajícemi vnitrostátními technickými normami. Unie proto se svými hlavními partnery v oblasti letecké dopravy uzavřela dohody o vzájemném uznávání úrovní bezpečnosti (Spojené státy americké, Kanada a Brazílie). Agentura EASA pak podepisuje „pracovní ujednání“ pro konkrétní projekty, a to s průmyslovými partnery ze zemí, s nimiž nejsou takové dohody o vzájemném uznávání uzavřeny. Dotčené státy pak mohou volně obchodovat s výrobky a službami zahrnutými do těchto dohod a ujednání.

V roce 2018 předložila Komise návrh na uzavření Dohody mezi Evropskou unií a vládou Čínské lidové republiky o bezpečnosti civilního letectví. Rozhodovací postup stále probíhá. ([2018/0155/NLE](#))

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Proaktivní podpora Parlamentu, pokud jde o zavedení účinného evropského systému bezpečnosti civilního letectví, klade zejména důraz na práva cestujících na informace a na efektivitu Evropské agentury pro bezpečnost letectví.

Parlament proto vždy zastával názor, že směrnice „SAFA“ má mj. sloužit k veřejnému pranýřování leteckých dopravců, kteří nedodržují mezinárodní bezpečnostní normy. Parlament rovněž žádal, aby opatření přijatá jedním členským státem v důsledku inspekce SAFA mohla Evropská komise rozšířit na celou Unii. Poslanci EP tím vlastně položili základy toho, co se o rok později změnilo v „černou listinu“. Také povinnost zveřejnit tuto listinu vychází z iniciativy Parlamentu, stejně jako to, že bylo pro případ zrušení letu v důsledku zapsání společnosti na tuto listinu stanoveno vrácení zaplacené částky nebo přesměrování cestujících. Pokud jde o agenturu EASA, Parlament od začátku vyžadoval, aby byla při provádění svých technických úkolů nezávislá a aby měla širší pravomoci: v roce 2002 proto Parlament požadoval rozšíření společných pravidel v oblasti bezpečnosti a pravomocí agentury EASA také na oblast provozu letadel a vydávání průkazů způsobilosti posádkám, k čemuž došlo v roce 2008. Parlament agentuře rovněž svěřil faktickou a skutečně odrazující donucovací pravomoc, neboť jí bylo umožněno ukládat finanční pokuty ve výši úměrné porušení předpisů.

Parlament dále v roce 2016 uvítal návrh Komise na přezkum základního nařízení EASA (nařízení (ES) č. 2016/2008), jehož cílem je dosáhnout co nejvyšší úrovně bezpečnosti v oblasti letectví. Zejména zdůraznil, že je třeba přijmout nezbytná ustanovení k přizpůsobení agentury EASA novému vývoji v oblasti letectví, jako je



nárůst letecké dopravy, stále častější používání dronů, oblasti zasažené konfliktem v bezprostřední blízkosti Evropy a narůstající technologická složitost letecké dopravy. V roce 2017 vyzval Komisi a Radu, aby agentuře EASA poskytly dostatečné finanční i lidské zdroje, a zajistily tak vysoké bezpečnostní standardy a posílily její úlohu na mezinárodní scéně;

K významným dokumentům Evropského parlamentu v této oblasti patří:

- doporučení ze dne 21. března 2002 pro druhé čtení ve věci společného postoje Rady k přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví ([A5-0093/2002](#)),
- zpráva ze dne 9. března 2004 o společném návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady ve věci letadel ze třetích zemí, která využívají letišť Společenství, schválený dohodovacím výborem ([A5-0125/2004](#)),
- zpráva ze dne 19. října 2005 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o informování cestujících v letecké dopravě o totožnosti provozujícího leteckého dopravce a o sdělování informací o bezpečnosti členskými státy ([A6-0310/2005](#)),
- zpráva ze dne 25. září 2015 ve věci využívání dálkově řízených letadlových systémů (RPAS), obecně známých jako bezpilotní vzdušné prostředky (UAV), v oblasti civilního letectví ([A8-0261/2015](#))^[11],
- Zpráva ze dne 2. prosince 2016 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví ([A8-0364/2016](#)),
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. února 2017 o strategii pro evropské letectví ([A8-0021/2017](#))^[12].

Esteban Coito
04/2019

[11] [Úř. věst. C 355, 20.10.2017, s. 63.](#)

[12] [Úř. věst. C 252, 18.7.2018, s. 284.](#)

