Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Ing. Martin Čech

Civilní letectví v EU a ČR z pohledu unijního práva

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

Katedra evropského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 14.12.2015

Prohlášení

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

Ing. Martin Čech

Poděkování

Na tomto místě děkuji především vedoucímu mé diplomové práce panu prof. JUDr. PhDr. Michalu Tomáškovi, DrSc. za přivolení ke zpracování problematiky, které se profesně věnuji, a taktéž za jeho flexibilitu, cenné rady a připomínky k diplomové práci. Stejně tak děkuji excelentnímu odborníkovi na letecké právo panu Rodericku Van Dam, prezidentu International Foundation for Public Aviation, za jeho ochotu ke konzultacím a dále též panu Ing. Tomáši Beránkovi z Ministerstva dopravy, výstavby a regionálního rozvoje Slovenské republiky za aktuální informace o projektu Jednotného evropského nebe. Děkuji též celé své rodině a přátelům za podporu v průběhu studia a při vypracovávání předložené diplomové práce.

Obsah

0 Úvod 1

1 Suverenita státu nad vzdušným prostorem 6

1.1 Státní suverenita 6

1.2 Vzdušný prostor 7

1.2.1 Definice a rozsah vzdušného prostoru 7

1.2.2 Vzdušný prostor volného moře 8

1.2.3 Vzdušný prostor suverénního státu 9

1.2.4 Identifikační pásmo protivzdušné obrany 10

2 Letové navigační služby a systém uspořádání letového provozu 12

2.1 Funkční přehled letových navigačních služeb 12

2.2 Funkce uspořádání letového provozu 13

2.3 Poskytování letových navigačních služeb 14

2.3.1 Právní základ poskytování letových navigačních služeb 14

2.3.2 Poskytování letových navigačních služeb ve vztahu k režimu vzdušného prostoru 16

2.3.3 Orgán poskytovatele letových navigačních služeb 17

3 Institucionální zajištění mezinárodního civilního letectví 20

3.1 Mezinárodní vládní organizace 20

3.1.1 Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) 20

3.1.2 Evropská konference pro civilní letectví (ECAC) 26

3.1.3 Evropská organizace pro bezpečnost letového provozu (EUROCONTROL) 28

3.2 Evropská unie (EU) 33

3.2.1 Postavení a právní povaha Evropské unie 33

3.2.2 Systematika práva Evropské unie 33

3.2.3 Institucionální rámec Evropské unie 36

3.2.4 Evropská agentura pro bezpečnost letectví (EASA) 36

3.3 Správa civilního letectví v ČR 39

3.3.1 Ministerstvo dopravy ČR 39

3.3.2 Úřad pro civilní letectví ČR 41

3.4 Mezinárodní nevládní organizace 42

3.4.1 Mezinárodní sdružení leteckých dopravců (IATA) 42

3.4.2 Organizace civilních poskytovatelů letových navigačních služeb (CANSO) 43

3.4.3 Asociace evropských aerolinií (AEA) ... 45
3.4.4 Asociace evropských regionálních aerolinií (ERA) ... 45
3.4.5 Akční skupina pro leteckou dopravu (ATAG) ... 46
4 Úprava civilního letectví v Evropské unii ... 48
4.1 Úloha letecké dopravy v EU ... 48
4.2 Vývoj společné dopravní politiky EU v oblasti letecké dopravy ... 48
4.3 Současná pravomoc Evropské unie v oblasti letecké dopravy ... 50
4.4 Liberalizace letecké dopravy ... 51
4.4.1 Stav před liberalizací ... 51
4.4.2 První balík liberalizačních opatření ... 53
4.4.3 Druhý balík liberalizačních opatření ... 54
4.4.4 Třetí balík liberalizačních opatření ... 55
4.4.5 Konsolidace liberalizačních opatření ... 56
4.4.6 Důsledky liberalizace na trh letecké dopravy v EU ... 57
4.5 Předmět politiky EU v oblasti letectví ... 58
4.6 Aktuální trendy vývoje politiky EU v oblasti letectví ... 60
4.6.1 Letecký balíček Evropské komise ... 60
4.6.2 Přijetí Letecké strategie EU ... 62
5 Jednotné evropské nebe ... 64
5.1 Vznik iniciativy Jednotné evropské nebe ... 64
5.1.1 Materiální prameny legislativní reformy ATM v Evropě ... 64
5.1.2 Snahy o reformu ATM před Jednotným evropským nebem ... 67
5.1.3 Příprava Jednotného evropského nebe ... 69
5.2 Legislativní opatření Jednotné evropské nebe I ... 74
5.2.1 Účel SES I ... 74
5.2.2 Právní akty SES I ... 75
5.2.3 Hodnocení SES I ... 79
5.3 Legislativní opatření Jednotné evropské nebe II ... 81
5.3.1 Účel SES II ... 81
5.3.2 Klíčové koncepty ATM v rámci pilířů SES II ... 81
5.3.3 Hodnocení SES II ... 88
5.4 Návrh Evropské komise na legislativní opatření Jednotné evropské nebe 2+ ... 89
5.4.1 Cesta k návrhu SES 2+ ... 89

5.4.2 Účel návrhu SES 2+ ... 90
5.4.3 Návrh nařízení o provádění Jednotného evropského nebe ... 91
5.4.4 Hlavní body legislativního návrhu Evropské komise SES 2+ ... 91
5.4.5 Současný stav přijímání návrhu opatření SES 2+ ... 96
5.4.6 Pozice zúčastněných stran vzhledem k návrhu SES 2+ ... 97
6 Vybrané konsekvence reformy poskytování letových navigačních služeb ... 101
6.1 Proměna právního rámce ANS/ATM ... 101
6.2 Rozšiřování působnosti právního rámce SES za hranice EU ... 102
6.3 Efektivní poskytování ANS v Jednotném evropském nebi ... 103
6.3.1 Transformace ANSP v SES ... 103
6.3.2 Možné příčiny stagnace FAB ... 104
6.3.3 Evoluce poskytování ANS ... 105
6.4 EUROCONTROL a Jednotné evropské nebe ... 106
6.4.1 Výchozí postavení EUROCONTROL a EU ... 106
6.4.2 Rozdělení pravomocí ... 106
6.4.3 Posílení spolupráce ... 108
6.4.4 Budoucí vztah EUROCONTROL a EU ... 109
7 Závěr ... 110
Seznam zkratek ... 114
Seznam použité literatury a dalších pramenů ... 119
Seznam příloh ... 132
Přílohy ... 133
Abstrakt ... 142
Abstract ... 143
Název práce v anglickém jazyce ... 144
Klíčová slova ... 144
Key words ... 144

0 Úvod

Úhelným kamenem mezinárodního civilního letectví je Úmluva o mezinárodním civilním letectví (ÚMCL)[1] uzavřená na mezinárodní konferenci v Chicagu dne 7. prosince 1944. Tento den, který je každoročně oslavován jako den mezinárodního civilního letectví, předznamenal celosvětový poválečný vývoj oblasti civilního letectví.

Chicagská úmluva ovšem nebyla první mezinárodní smluvní úpravou civilního letectví. Vzhledem k mezinárodní dimenzi létání totiž záhy po prvních uskutečněných letech vyvstala potřeba zřízení právního rámce, který by umožnil rozvíjet létání na společných základech. Není bez zajímavosti, že k vývoji leteckého práva docházelo nejprve na mezinárodní úrovni a až následně na úrovni národních právních řádů, jež přejímaly instituty vytvořené mezinárodním leteckým právem.[2] První mnohostrannou úpravou civilního letectví v Evropě byla Pařížská úmluva o letectví z roku 1919[3], která zakotvila princip suverenity státu nad jeho vzdušným prostorem. Pařížskou úmluvu následovala na americkém kontinentu obdobná, tzv. Havanská úmluva z roku 1928[4]. Obě regionální právní úpravy, pařížská i havanská, byly nahrazeny ÚMCL, jakožto celosvětovou právní úpravou civilního letectví, jejíž přijetí vyžadoval prudký rozvoj schopností letecké techniky, zmnožení mezikontinentálních letů a očekávaný objem letecké dopravy po druhé světové válce. ÚMCL svým čl. 43 zřídila Mezinárodní organizaci pro civilní letectví (ICAO) a položila základy právního rámce pro úpravu všech aspektů civilního letectví. ÚMCL je v obecnosti významná v tom smyslu, že v zájmu rozvoje letectví se členské státy ve spolupráci s ICAO zavázaly harmonizovat pravidla regulující letectví po stránce právní, technické i ekonomické, což je předpokladem pro bezpečné a hospodárné vykonání letu.

K vysvětlení pojmu civilního letectví, jenž je obecným předmětem této práce, lze využít legální definice českého právního řádu: *„Civilním letectvím se rozumí letecké činnosti provozované v České republice civilními letadly jakékoliv státní příslušnosti pro civilní účely, jakož i letecké činnosti provozované letadly státní příslušnosti České republiky v cizině pro civilní účely a*

[1] Úmluva o mezinárodním civilním letectví, sjednaná dne 7. prosince 1944 v Chicagu (č. 147/1947 Sb.) neboli Chicagská úmluva.

[2] Srov. CORREIA, Vincent. *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile.* Bruxelles: Emile Bruylant, 2014. ISBN 978-2-8027-4466-5, s. 38.

[3] Convention international sur la navigation aérienne – Úmluva o úpravě letectví ze dne 13. října 1919 (č. 35/1924 Sb.).

[4] Havana Convention on Commercial Aviation - Havanská úmluva o komerčním letectví ze dne 20. února 1928.

provozování civilních letišť a poskytování leteckých služeb na území České republiky."[5] Civilním letectvím se tedy nerozumí pouze provozování letecké dopravy zahrnuté v ZOCL pod tzv. letecké činnosti, nýbrž i činnosti, které provoz letecké dopravy zabezpečují, a které ZOCL subsumuje pod pojem letecké služby. Tyto služby, v mezinárodním leteckém právu a v právu Evropské unie zařazované pod pojem letové navigační služby (ANS)[6], tvoří na první pohled skrytou tvář letectví, bez které by ovšem letecká doprava nemohla být realizována. Letové navigační služby se vyvinuly z prostého podávání letových informací a vizuálních prostředků řízení do dnešní podoby komplexního systému technické infrastruktury a navázaných služeb, které zabezpečují a řídí pohyb letadla ve všech fázích letu od nástupu cestujících až po jejich výstup v cílové destinaci. Koordinace vývoje letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu (ATM), jež je zásadní kategorií ANS,[7] probíhala vždy na půdě specializovaných mezinárodních organizací[8]. V souvislosti s evolucí evropské integrace od Evropských společenství k Evropské unii (EU)[9] a budováním vnitřního trhu, se do oblasti zájmu EU v rámci dopravní politiky dostala i letecká doprava. Je třeba poznamenat, že od podpisu Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství[10] bylo nutno na první právní akty sekundárního práva EU směřující ke zřízení vnitřního trhu letecké dopravy čekat bezmála třicet let. Za příčiny zpoždění by bylo možno označit prvotní liberalizaci pozemních modů dopravy, která se pro potřeby tehdejších členských států jevila dostatečnou, a za druhé, převládající protekcionismus jednotlivých států vzhledem k národním trhům letecké dopravy, založený na principu suverenity státu nad vzdušným prostorem a mechanismech ÚMCL. Liberalizace letecké dopravy byla nakonec uskutečňována od roku 1987 postupným přijetím tří balíků liberalizačních opatření.[11]

Jak bylo vyloženo výše, civilní letectví se dělí letecké činnosti, kterými se uskutečňuje letecká doprava, a letecké služby či letové navigační služby, které letecké činnosti umožňují. Liberalizační opatření EU tedy pokryla pouze první část civilního letectví, kdežto oblast ANS byla nadále regulována toliko smluvním systémem ÚMCL a případně dalších mezinárodních

[5] §2 odst. 1 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále ZOCL);
[6] Air Navigation Services – více o ANS kapitola 2 a násl.
[7] Air Traffic Management – více o ATM kapitola 2 a násl.
[8] V Evropě především ECAC a EUROCONTROL. Více viz. kapitola 3.
[9] Z důvodu terminologického zjednodušení bude pojem „Evropská unie" v dalším textu používán i v souvislosti s činností Evropských společenství před vznikem Evropské unie.
[10] Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství (Smlouva o EHS) z 25.3.1957.
[11] Srov. CORREIA, Vincent. *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile.* Bruxelles: Emile Bruylant, 2014. ISBN 978-2-8027-4466-5, s. 63.

organizací, a národními právními řády. Vzhledem k provázanosti obou aspektů civilního letectví tehdejší systém ANS/ATM nebyl schopen plně absorbovat růst objemu letecké dopravy, umožněný zmíněnou liberalizací, a bylo nutno přistoupit k jeho komplexní reformě, která ze strany Evropské unie započala v roce 2004 vydáním série opatření iniciativy Jednotného evropského nebe (SES)[12]. Účelem Jednotného evropského nebe je zvyšovat úroveň bezpečnosti, přispět k udržitelnému rozvoji systému letecké dopravy a zlepšovat výkonnost systému poskytování letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu tak, aby byli uspokojeni všichni uživatelé vzdušného prostoru a byla zajištěna dostatečná kapacita pro očekávaný růst přepravních objemů.[13] Evropská komise v roce 2005 kvantifikovala globální cíle Jednotného evropského nebe, jichž mělo být dosaženo do roku 2020, a to ve čtyřech oblastech: kapacitu systému zvýšit třikrát, což povede i ke snížení zpoždění letů, dále desetinásobně zvýšit úroveň bezpečnosti, o 10% snížit negativní vliv létání na životní prostředí a poskytovat služby uspořádání letového provozu o polovinu levněji.[14] Tento ambiciózní projekt je nejdůležitějším a největším modernizačním programem ANS/ATM v Evropě.

Tato diplomová práce se v rámci civilního letectví zaměřuje na rozbor právní úpravy poskytování letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu v evropském kontextu, jakožto prvků umožňujících provoz letecké dopravy. Cílem práce je vyložit vývoj legislativní reformy ANS a ATM v Evropě se zaměřením na vliv unijního práva prostřednictvím iniciativy Jednotného evropského nebe, rozebrat hlavní prvky modernizačního úsilí a poukázat na proměny postavení a vztahů zúčastněných stran v důsledku nového právního a institucionálního rámce.

Motivací autora k výběru tématu týkajícího se poskytování letových navigačních služeb a iniciativy Jednotného evropského nebe je především jeho předchozí vysokoškolské studium provozu a řízení letecké dopravy, studijní pobyt na Právnické fakultě univerzity Toulouse 1 Capitole, kde se autor účastnil kurzů evropského a leteckého a vesmírného práva, a praktická zkušenost z pracovní stáže v Evropské organizaci pro bezpečnost letového provozu, která prohloubila jeho zájem profesně se tomuto oboru věnovat a umožnila mu poznat úskalí,

[12] Single European Sky.
[13] Srov. čl. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe (rámcové nařízení) (Úř. věst. L96/1).
[14] Srov. *ATM Master Plan: The Roadmap for Sustainable Air Traffic Management.* Edition 2. SESAR [cit. 2015-11-01], s. 17.

s nimiž se uplatňování Jednotného evropského nebe potýká v praxi. Osobním cílem autora je rozšířit jeho porozumění unijní právní úpravě civilního letectví a systému ANS/ATM.

Práce byla zpracována ve snaze o komplexní systémový přístup k problematice právní úpravy poskytování letových navigačních služeb z pohledu mezinárodního, evropského a českého práva. Dalšími využitými metodami zpracování byla metoda analytická a syntetická, a to zejména pokud jde o rozbor právních aktů Jednotného evropského nebe a jejich vlivu na poskytování ANS v Evropě, a do určité míry byla též využita metoda srovnávací.

Problematika právní úpravy civilního letectví má interdisciplinární charakter, východiskem práce je mezinárodní právo veřejné a jeho úprava státní suverenity nad vzdušným prostorem, jež tvoří první kapitolu. Druhá kapitola zavádí pojem letových navigačních služeb a právní úpravu jejich poskytování podle ÚMCL. Na civilním letectví se podílí velké množství zúčastněných stran, třetí kapitola proto podává přehled hlavních mezinárodních organizací vládního typu a jejich způsobilosti vydávat právní akty, dále třetí kapitola uvádí ve zvláštním oddíle Evropskou unii jako specifickou entitu nadanou k tvorbě evropského - unijního práva a zmiňuje též specializovanou agenturu EU pro bezpečnost letectví. I přes zaměření práce na unijní právní úpravu třetí kapitola ve stručnosti zmiňuje právní rámec pro správu civilního letectví v České republice a hlavní zúčastněné orgány. Poslední skupinou aktérů třetí kapitoly jsou mezinárodní organizace nevládního typu, jež zastupují uživatele vzdušného prostoru a poskytovatele letových navigačních služeb. Tyto zúčastněné strany sice nemají postavení normotvůrce, ovšem na normotvorbě se podílejí nepřímo uplatňováním svého vlivu, a v konečném důsledku jsou těmi, kdož zajišťují provoz civilního letectví v daném legislativním prostředí. Diplomová práce čtvrtou kapitolou přechází již plně do oblasti unijního práva, nejprve je vysvětlen význam letectví pro hospodářství EU a poté demonstrována pravomoc Unie ingerovat do letecké dopravy, vyplývající z primárního práva EU, včetně rozhodujících judikátů Soudního dvora EU. Další části čtvrté kapitoly se věnují výkladu liberalizace letecké dopravy pomocí balíků liberalizačních opatření, jež předcházely reformě ANS/ATM, a obecně předmětům politiky EU v oblasti letectví, včetně aktuálního vývoje. Pátá kapitola o Jednotném evropském nebi je pomyslným těžištěm diplomové práce, využívá základů, jež položily kapitoly předchozí (mezinárodněprávní úprava poskytování ANS, pravomoc EU v oblasti letectví) a komplexně rozebírá a hodnotí jednotlivé balíčky opatření Jednotného evropského nebe, od prvního SES I, přes SES II až po návrh Evropské komise na opatření SES 2+ a současný stav legislativního procesu. Šestá kapitola má více syntetický charakter, snaží se poukázat na

některé aspekty proměny právního a institucionální rámce vyvolané Jednotným evropským nebem, které nejsou na první pohled patrné, a věnuje se též vývoji vztahu EU a EUROCONTROL.

Vypracovat tuto diplomovou práci na téma civilního letectví představovalo výzvu zejména z hlediska provázanosti mezinárodního práva veřejného, práva EU, vztahů zúčastněných stran a množství technických neprávních aspektů, jejichž vysvětlení jako materiálních pramenů bylo nutné, ale při zachování správné míry zjednodušení. Jistou překážkou je i současný stav legislativního procesu přijímání balíku opatření SES 2+, jenž ani po více jak dvou letech od návrhu nepřekročil fázi prvního čtení, a není tedy přesně jasné, jaký je nynější postoj Rady a případně dalších orgánů EU.

Z hlediska použitých zdrojů autor vycházel především z českých monografií mezinárodního práva veřejného a práva Evropské unie, dále využíval zahraniční publikace na téma práva civilního letectví a poskytování ANS. Pro pokrytí tématu Jednotného evropského nebe autor využil menšího množství specializovaných zahraničních publikací a především vlastní rešerše a analýzy evropských pramenů práva. Vlastní práci s mezinárodními, evropskými a českými prameny práva byla dána přednost před přejímáním názorů ze sekundárních zdrojů. Cenným pramenem byla též sdělení a pracovní dokumenty Evropské komise a mezinárodních organizací, jež spolu s odbornými články a dalšími právně nezávaznými dokumenty umožnila sledovat aktuální vývoj Jednotného evropského nebe a vytvořit si na něj vlastní názor. Jako doplňkový zdroj posloužily internetové stránky zúčastněných stran, a to zejména k vyhledání tiskových zpráv, aktuálních statistik a případnému odkázání čtenáře na určitou problematiku, jež nebyla hlavní náplní této práce.

Jazykem mezinárodního civilního letectví je angličtina, autor se ovšem pokusil vyhledat či případně i vytvořit český ekvivalent pro většinu použitých pojmů, a sepsat komplexní česko-anglický seznam nejpoužívanějších zkratek pro usnadnění čtení textu práce.

Předkládaná diplomová práce je zpracována dle právního stavu ke dni 7. prosince 2015.

1 Suverenita státu nad vzdušným prostorem

1.1 Státní suverenita

Princip suverenity státu nad vzdušným prostorem nad jeho územím je nejdůležitějším principem mezinárodního leteckého práva[15]. Pro jeho plné pochopení je nutné definovat jednotlivé pojmy obecně z hlediska mezinárodního práva veřejného a specificky ve vztahu k Úmluvě o mezinárodním civilním letectví.

Mezinárodní právo veřejné je založeno na konceptu státu vybaveného státní suverenitou. Stát, jakožto originální subjekt mezinárodního práva nadaný plnou mezinárodněprávní subjektivitou je územní politickou jednotkou[16], která vykazuje prvky státnosti. Vnitrostátní projev státnosti je zajištěn třemi prvky: území, obyvatelstvo a výkon veřejné moci. K vnějšímu projevu je zapotřebí navíc i faktické prosazení se mocensky.[17] K definování pojmu stát nám může posloužit i tzv. Montevidejská úmluva o právech a povinnostech států z roku 1933[18], která v čl. 1 stanoví, že stát musí mít stálé obyvatelstvo, definované území, vládu a být schopný vstupovat do vztahů s ostatními státy. Státní suverenitu doktrína oboru mezinárodního práva veřejného a leteckého práva definuje různými způsoby: „*svrchovaná moc na celém státním území a její nezávislost v mezinárodních vztazích*“[19] nebo „*nezávislost státní moci na jakékoliv jiné moci a to jak v oblasti vztahů mezistátních, tak i ve věcech vnitřních. Stát není omezen ničím jiným než suverénními právy jiných států, obecným mezinárodním právem a svobodně převzatými závazky*“[20] nebo se státní suverenita definuje jako státní moc, jež je nejvyšší a vůči jiným suverénům nezávislá[21]. Státní suverenita se tedy projevuje ve dvou směrech, dovnitř, jakožto

[15] ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 19.
[16] Dle ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9., s. 50.
[17] Viz. tamtéž s. 53.
[18] Montevidejská úmluva o právech a povinnostech států uzavřená 26. prosince 1933 je regionální úmluva, která se věnuje otázkám uznání států a vlád. Je ratifikována 16 státy amerického kontinentu.
[19] Srov. ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 20.
[20] Srov. ONDŘEJ, Jan. *Právní režimy mezinárodních prostorů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004, 263 s. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-69-4., s. 43.
[21] Dle ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9., 51.

jedinečná nezávislá státní moc, a navenek, jako volnost vstupovat do vztahů s ostatními subjekty mezinárodního práva bez omezení jiným subjektem[22].

Suverenita nad vzdušným prostorem je částí státní suverenity. Projevy suverenity státní se tedy vztahují i na vzdušný prostor nad územím státu[23], tudíž výkon jiné státní moci je v daném vzdušném prostoru nepřípustný. Princip suverenity nad vzdušným prostorem je významný především z politicko-vojenského a ekonomického hlediska. Důležitost kontroly vlastního vzdušného prostoru z obranného hlediska je s pokrokem letecké techniky v průběhu 20. a 21. století nasnadě. Stanovení pravidel pro komerční využívání vzdušného prostoru a omezení aktivit zahraničních leteckých dopravců měla před vytvořením vnitřního trhu EU význam při ochraně vlastního trhu a rozvoji národního hospodářství. Suverenita nad vzdušným prostorem tak umožňuje státu vykonávat práva pro úpravu letového provozu, obchodních aktivit leteckých dopravců a výkon pravomocí nad letadly, jejich posádkami a přepravovaném substrátu.

Smluvním základem pro právní úpravu letectví je Úmluva o mezinárodním civilním letectví. Na podkladě čl. 1 ÚMCL smluvní státy ÚMCL uznávají úplnou a výlučnou svrchovanost každého státu (včetně států, které nejsou stranou ÚMCL) nad vzdušným prostorem nad svým územím. Tímto smluvní státy uznávají charakter principu suverenity nad vzdušným prostorem jako obyčejové normy. Je třeba mít na zřeteli, že suverenita nad vzdušným prostorem se tedy neodvozuje *ex contractu* z ÚMCL.

1.2 Vzdušný prostor

1.2.1 Definice a rozsah vzdušného prostoru

Vzdušný prostor je z fyzikálního hlediska částí zemské atmosféry, začíná bezprostředně u zemského povrchu, avšak otázkou je, jak vysoko dosahuje, a jaký je tedy limit státní suverenity. Před érou kosmických letů bylo obecně přijímáno, že suverenita státu nad vzdušným prostorem sahá do neomezené výše. Takovýto extenzivní výklad ve smyslu „*Cuius est solum, eius est usque ad coelum et ad inferos*“[24] ovšem není v souladu s rolí a významností států v měřítku vesmíru a přinášel by problémy s narušování státní suverenity při provádění

[22] Protikladem k právům jsou samozřejmě i omezení, jež mezinárodní právo přikazuje státům dodržovat při uplatňování své suverenity. Tato omezení jsou založena na principu rovnosti států a požadavku na nevměšování do vnitrostátních věcí států. Tamtéž s. 51.
[23] Viz. ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. Civilní letectví ve světle práva. Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 20.
[24] *Kdo vlastní zem, vlastní i sloup vzduchu nad ní a půdu až do středu Země.*

kosmických letů. S pokrokem letů do vesmíru se postupně vyvinulo obyčejové pravidlo vymezující kosmický prostor[25]. Vymezení a režim kosmického prostoru podpořily zejména deklarace Valného Shromáždění OSN[26], které jednak stanoví zákaz přivlastnění si kosmického prostoru, a za druhé zpřesňují hranice kosmického prostoru. Kodifikaci obyčejové normy stanovující zákaz přivlastnění kosmického prostoru provádí čl. 2 Kosmické smlouvy[27]. Hranice mezi vzdušným a kosmickým prostorem, ale není přesně vymezena, a to ani v Kosmické smlouvě. Za vznikající obyčejovou normu se přijímá pravidlo, že *„nejnižší oběžné dráhy umělých družic Země se nacházejí již v kosmickém prostoru"*[28]. Pak hranice je určena umístěním nejnižších oběžných drah Země. I zde se názory různí, obvykle se uvádí 80-120 km nad zemským povrchem[29].

Z hlediska letectví je třeba rozlišovat dvě základní kategorie vzdušného prostoru, podle nichž se liší možnost uplatnění suverenity a z ní plynoucí režim volnosti přeletu.

1.2.2 Vzdušný prostor volného moře[30]

První kategorií vzdušného prostoru je prostor nad Antarktidou a mořem v režimu *rei communis,* jež tvoří tzv. volné moře, vody pevninské mělčiny[31], výlučné ekonomické zóny a přilehlého pásma. V těchto prostorech se neuplatňuje státní suverenita a létání nad nimi je tedy bez omezení.[32] Svoboda létání nad Antarktidou byla kodifikována Úmluvou o Antarktidě[33], která prohlašuje antarktický vzdušný prostor za svobodný pro všechny státy (i nesmluvní).

[25] Srov. ONDŘEJ, Jan. *Právní režimy mezinárodních prostorů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004, 263 s. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-69-4., s. 21.

[26] Jde o rezoluci VS OSN č. 1721/XVI z roku 1961 a deklaraci právních zásad, jimiž se řídí činnost států při průzkumu a využívání kosmického prostoru, dokument OSN A/RES/1962/XVIII z 13.12.1963.

[27] Smlouva o zásadách činnosti států při průzkumu a využívání kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles z 27.1.1967 (č. 40/1968 Sb.)

[28] Viz. ONDŘEJ, Jan. *Právní režimy mezinárodních prostorů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004, 263 s. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-69-4., s. 22.

[29] 80-120 km uvádí VAN ANTWERPEN, Niels. Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 18 nebo 100 – 110 km uvádí ONDŘEJ, Jan. *Právní režimy mezinárodních prostorů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004, 263 s. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-69-4., s. 23.

[30] Pokud je v následujících kapitolách odkazováno na vzdušný prostor volného moře (high seas), bude tato práce pod tento pojem zahrnovat vzdušný prostor nad vodami volného moře *stricto sensu*, vodami pevninské mělčiny, výlučné ekonomické zóny, přilehlého pásma a Antarktidy.

[31] Neboli kontinentální šelf.

[32] Dle ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9., s. 283.

[33] Úmluva o Antarktidě z 1.12.1959 (č.70/1962 Sb.).

Svoboda přeletu nad vodami v režimu *rei communis* vyplývá z mořského práva, které se již po staletí věnuje otázkám rozlišení vod pod suverenitou pobřežního státu a vod mezinárodních[34]. Zákaz uplatňování suverenity nad volným mořem je zakotven v čl. 2 Úmluvy o volném moři z roku 1958 (č. 92/1964 Sb.) a čl. 89 Úmluvy OSN o mořském právu z roku 1982 (č. 240/1996 Sb.). Tento zákaz je předpokladem pro zajištění svobody volného moře dle čl. 87 Úmluvy OSN o mořském právu pro všechny státy, vnitrozemské či pobřežní. Svobody volného moře zahrnují kromě svobod spojených s využíváním moře samotného i právo přeletu nad ním. Pro vody pevninské mělčiny, výlučné ekonomické zóny a přilehlého pásma platí, že Úmluva OSN o mořském právu poskytuje pobřežním státům určitá výlučná (ekonomická) práva, avšak stále se v těchto vodách a ve vzdušném prostoru nad nimi nemůže uplatnit státní suverenita, nýbrž uplatní se svoboda přeletu.[35] Čl. 12 ÚMCL říká, že na širém moři se uplatní pravidla přijatá dle této úmluvy. Je na každém státu, aby zajistil, že letadlo s jeho státní příslušností bude taková pravidla létání respektovat.

1.2.3 Vzdušný prostor suverénního státu

Druhou kategorii tvoří vzdušný prostor nacházející se nad pevninským státním územím, jeho vnitrozemskými vodami a teritoriálními (pobřežními) vodami[36] (všechny prvky dohromady tvoří území státu). V tomto vzdušném prostoru se plně uplatní státní suverenita tak, jak byla popsána v oddíle o státní suverenitě. Stát má plnou kontrolu nad svým vzdušným prostorem, povoluje přelety[37] a přistání všech letadel.

Čl. 2 ÚMLC stanoví, že za území státu se dle ÚMCL považují pozemní oblasti a přilehlé pobřežní vody pod svrchovaností, suverenitou, ochranou nebo mandátem příslušného státu. Je sporné, zda pod termín přilehlé pobřežní vody podle ÚMCL by bylo možno podřadit i vody výlučné ekonomické zóny a přilehlého pásma definované Úmluvou OSN o mořském právu, a na základě ÚMCL tak rozšířit suverenitu nad vzdušným prostorem státu až o 200 námořních mil (dosah

[34] Otázkám svobody moře a plavby se věnuje např. nizozemský právník Hugo Grotius ve svém známém díle Mare Liberum (publikováno 1609).

[35] Např. čl. 56 Úmluvy OSN o mořském právu stanoví, že pobřežní stát má ve výlučné ekonomické zóně svrchovaná práva za účelem průzkumu a využívání přírodních zdrojů, ovšem čl. 58 téže úmluvy dodává, že všechny státy požívají ve výlučné ekonomické zóně svobod podle čl. 87, tj. i svobody přeletu.

[36] Pobřežní vody jsou součástí území státu – viz. ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9., s. 235 a čl. 2 Úmluvy OSN o mořském právu – svrchovanost státu se rozšiřuje za pevninské území na pobřežní moře.

[37] Výjimku tvoří volný přelet v souostrovních vodách a mořských úžinách dle Úmluvy OSN o mořském právu – viz. ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9., s. 283.

výlučné ekonomické zóny).[38] Takový výklad by byl ovšem ve střetu s Úmluvou OSN o mořském právu, která přivlastňování těchto oblastí zakazuje.

1.2.4 Identifikační pásmo protivzdušné obrany

Tzv. identifikační pásmo protivzdušné obrany (ADIZ) je část vzdušného prostoru nad pevninou či vodami, která se nemusí nacházet nad územím suverénního státu a v níž se vyžaduje identifikace, zjištění polohy a kontrola nad letovým provozem v zájmu národní bezpečnosti.[39] Není tedy třetí kategorií vzdušného prostoru, nýbrž se může rozprostírat v obou oblastech (suverénní území i oblast volného moře). Vyvolává ovšem právní otázky zejména v části mimo území suveréna. Cílem ADIZ je umožnit zjistit identitu všech přilétajících letadel z důvodů obrany státu[40] a poskytnout jim čas na splnění místních postupů podmiňujících vstup do vzdušného prostoru státu. Typicky se po letadlech žádá ohlášení letového plánu, udržování radiového spojení a ohlášení polohy. Při nesplnění hrozí stát i násilným opatřením ze strany protivzdušné obrany pro zabránění vstupu takového letadla do jeho vzdušného prostoru. V současnosti udržuje vlastní ADIZ asi dvacítka států, např. Spojené státy americké, Kanada, Norsko, Japonsko, Indie či Pákistán[41]. V poslední době (2013) vyvolalo rozruch založení nového ADIZ Čínskou lidovou republikou ve Východočínském moři, která pokrývá oblast ostrovů Senkaku, o jejichž suverenitu Čínská lidová republika vede s Japonskem spor[42]. Specialitou čínského ADIZ je, že se vztahuje na všechna letadla, nejen na letadla směřující dovnitř státu jako je tomu u jiných ADIZ. ADIZ nemá oporu v mezinárodních smlouvách a nereguluje ji žádná mezinárodní organizace. Jak již bylo uvedeno výše, čl. 12 ÚMCL požaduje v oblasti volného moře po státech uplatňování práva dle ÚMCL, což znamená v tomto případě ve vzdušném prostoru ADIZ mimo suverénní území státu svobodu přeletu. Zakládání ADIZ ukazuje hranice mezinárodního práva veřejného a nutnost přizpůsobit se v takových případech praxi jednotlivých států. Je třeba poznamenat, že čl. 84 ÚMCL dává možnost smluvnímu státu předložit neshodu týkající se mezinárodního civilního letectví Radě ICAO k rozhodčímu řízení[43]

[38] Viz. ABEYRATNE, R.. *Convention on International Civil Aviation: a commentary*. Cham: Springer International Publishing, 2014. ISBN 978-3-319-00068-8, s. 45.

[39] Srov. ABEYRATNE, R. *Air navigation law*. New York: Springer, c2012, xviii, 267 p. ISBN 978-3-642-25835-0., s. 11.

[40] Význam ADIZ vzrostl po útocích z 11. září 2001, kdy byla jako zbraň využita civilní dopravní letadla.

[41] Srov. ABEYRATNE, R. *Air navigation law*. New York: Springer, c2012, xviii, 267 p. ISBN 978-3-642-25835-0., s. 12.

[42] K založení čínské ADIZ viz. AviationLaw: *The-new-Chinese-ADIZ-and-what-it-means* [online]. [cit. 2015-10-17]. Dostupné z: http://www.aviationlaw.eu/wp/wp-content/uploads/2013/09/The-new-Chinese-ADIZ-and-what-it-means.docx.pdf

[43] V případě čínské ADIZ, Spojené státy americké a Japonsko společně předložili případ v roce 2013 ICAO k posouzení z hlediska vlivu na bezpečnost letectví požadujíce zrušení ADIZ. Návrh byl v Radě ICAO

nebo alternativně Mezinárodnímu soudnímu dvoru, v případě ADIZ by se, ale jednalo spíše o spor s politickým pozadím, jehož výsledek by byl nejistý.

podpořen některými státy, avšak odmítnut z čínské strany. Více viz. *Japan seeks ICAO's involvement in tackling China's air defense zone.* Globalpost [online]. [cit. 2015-10-17]. Dostupné z: http://www.globalpost.com/dispatch/news/kyodo-news-international/131130/japan-seeks-icaos-involvement-tackling-chinas-air-defe

2 Letové navigační služby a systém uspořádání letového provozu

2.1 Funkční přehled letových navigačních služeb

Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO)[44] vytvořila celosvětový strukturální rámec pro poskytování letových navigačních služeb (ANS), který je rozpracován zejména v přílohách k ÚMCL, které určují pravidla pro poskytování jednotlivých druhů služeb[45]. Struktura poskytování ANS, definice a vazby mezi jednotlivými službami jsou všeobecně uznávané a používané po celém světě. Můžeme říci, že letové navigační služby jsou množina služeb a technických zařízení, které umožňují a zabezpečují letový provoz. Letové navigační služby definované ICAO stojí na pěti pilířích, pro snadnější pochopení se čtenář odkazuje na přílohu 5 k této práci[46], která graficky zobrazuje hierarchii letových navigačních služeb.

ANS tvoří tyto základní služby:

1. Uspořádání letového provozu (ATM)
2. Komunikační, navigační a přehledové služby (CNS)
3. Meteorologické služby (MET)
4. Služba pátrání a záchrany (SAR)
5. Letecká informační služba (AIS)

Z funkčního pohledu je obecným cílem uspořádání letového provozu zajistit bezpečný a řádný provoz letadel a naplno využít kapacit, jež vzdušný prostor poskytuje. Ježto se tato práce zaměřuje zejména na právní aspekty poskytování a vývoje evropského uspořádání letového provozu, bude tento funkčně popsán do větší hloubky než ostatní složky ANS v následujícím oddíle. Co se týče ostatních nosných složek letových navigačních služeb, pak CNS služby agregují technické služby zajišťující hlasovou a datovou komunikaci s letadly, jejich vedení po zamýšlené trati pomocí navigačních systémů a přehledové služby[47], které umožňují sledovat letadla a technicky tak zabezpečovat službu řízení letového provozu. Funkcí meteorologických služeb je zajistit meteorologické předpovědi, pozorování, zprávy a další meteorologické údaje nezbytné pro bezpečnou leteckou dopravu. Nutnost ustavit službu pátrání a záchrany vyplývá z čl. 25 ÚMCL a její náplní je poskytovat pomoc letadlům v tísni. Tedy zejména vyhledávat

[44] O ICAO je blíže pojednáno v kapitole 3.1.1 této práce.
[45] Např. Příloha 11 k ÚMLC – Letové provozní služby.
[46] Struktura letových navigačních služeb.
[47] Přehledové systémy zahrnují primární, sekundární radary a další prostředky zabezpečovací letecké techniky, které slouží k určení polohy a trajektorie letadla.

pohřešovaná letadla a usilovat o záchranu osob. Poslední službou je letecká informační služba, která zajišťuje tok leteckých dat a leteckých informací potřebných pro bezpečnost, pravidelnost, efektivnost a hospodárnost letového provozu[48]. Již od počátků letectví platí a tím spíše nyní, v době, kdy se na letectví kladou enormní nároky na bezpečnost, pravidelnost a nízké náklady provozu, že bez řádného poskytování informací se letectví neobejde.

2.2 Funkce uspořádání letového provozu

ATM se dále dělí na letové provozní služby (ATS), uspořádání vzdušného prostoru (ASM) a uspořádání toku letového provozu (ATFM).

Letové provozní služby se skládají ze služby řízení letového provozu (ATC), letové informační služby (FIS) a pohotovostní služby (ALR). Cílem služby řízení letového provozu je zabraňovat srážkám mezi letadly a na provozní ploše mezi letadly a překážkami, a udržovat rychlý a spořádaný tok letového provozu.[49] ATC je službou s přímým dopadem na letový provoz a jeho bezpečnost, je ze všech nejvíce exponovaná bezprostředním kontaktem s letadly a zodpovědnost za jejich separaci, ovšem je třeba si uvědomit, že k jejímu účinnému poskytování vyžaduje nutnou podporu a součinnost ostatních služeb a systémů. Dle fáze letu se poskytuje služba řízení letového provozu z různých stanovišť, která mají svá provozní specifika, avšak společný cíl, kterým zůstává zachování bezpečných rozstupů[50] mezi letadly. Pod-službami ATC jsou takto oblastní služba řízení (ACS) pro letadla v traťové fázi letu, přibližovací služba řízení (APP) pro letadla přilétávající či odlétající na letiště a letištní služba řízení (ADCS), která zajišťuje řízení letištnímu provozu. Druhá z pod-služeb ATS, tzv. letová informační služba zajišťuje letadlům v letové informační oblasti (FIR) informace a rady pro bezpečné a účinné provedení letu[51]. Poslední složkou ATS je pohotovostní služba, která zajišťuje uvědomění zodpovědných orgánů či záchranných středisek o letadlech[52], jimž se má poskytnout služba pátrání a záchrany.

Úlohou uspořádání vzdušného prostoru je organizovat, strukturovat, plánovat vzdušný prostor tak, aby mohl být maximálně využit všemi uživateli (především letečtí dopravci, vojenské

[48] Viz. příloha 15 k ÚMCL – Letecká informační služba.
[49] Viz. příloha 11 k ÚMCL – Letové provozní služby.
[50] V letectví se pro popis zachování bezpečné vzdálenosti mezi letadly v prostoru užívá termínu „rozstup“ nikoliv „rozestup“ jako tomu může být v obecné řeči. K užití termínu srov. např. Letecký předpis L-4444 Postupy pro letové navigační služby – uspořádání letového provozu.
[51] Takovými informacemi jsou např. meteorologické informace, informace o stavu letišť, pohybových ploch a možných nebezpečích hrozících letu.
[52] ALR se poskytuje v principu všem letadlům, která jsou známá službě ATS.

letectvo, soukromí piloti). Vzdušný prostor je ze své podstaty omezeným zdrojem[53], funkce ASM se snaží o jeho strukturování a dynamické přidělování jeho částí uživatelům, aby bylo vyhověno jejich potřebám. V Evropě se uplatňuje koncepce pružného užívání vzdušného prostoru (FUA), která slouží ke spolupráci mezi civilními a vojenskými uživateli vzdušného prostoru tak, aby se vzdušný prostor již nerozděloval na čistě civilní a vojenský, což dříve znemožňovalo jeho efektivní využití[54].

Služba uspořádání toku letového provozu pomáhá v rámci ATM dosahovat vyšší efektivity. Její náplní je řídit tok letového provozu takovým způsobem, aby poptávka po využití vzdušného prostoru letadly na daném prostoru či daných tratích byla v rovnováze s kapacitou ATM systému pojmout takové množství letadel. Praktickým dopadem úspěšné aplikace ATFM je snižování zpoždění letů. V rámci Jednotného evropského nebe byla v Evropě zřízena funkce manažera struktury vzdušného prostoru (NM)[55], který je zodpovědný za výkon určitých centrálních funkcí v rámci služby uspořádání toku letového provozu. Více o problematice a funkcích NM bude uvedeno v části o EUROCONTROL a dalším textu.

Můžeme konstatovat, že smyslem služeb ASM a ATFM je zajistit co nejlepší využití kapacity vzdušného prostoru (a letišť), kdežto smyslem ATS je bezpečně řídit letový provoz jako takový.

2.3 Poskytování letových navigačních služeb

2.3.1 Právní základ poskytování letových navigačních služeb

Právní základ poskytování letových navigačních služeb smluvními státy ÚMCL určuje čl. 28 ÚMCL[56]. Rozborem tohoto článku zjistíme, že poskytováním ANS se rozumí nejenom služby, ale i technická zařízení, která takové poskytování umožňují. Dalším důležitým poznatkem je fakt, že závazek poskytování ANS je platný za předpokladu proveditelnosti ze strany smluvního

[53] Tak jako např. frekvence radiového spektra.

[54] Více informací o FUA lze nalézt např. na Flexible Use of Airspace. EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-11-18]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/flexible-use-airspace

[55] Tzv. Network Manager.

[56] *„ Každý smluvní stát se zavazuje, že, pokud to uzná za proveditelné,*

a) zřídí na svém území letiště, radiové služby, meteorologické služby a jiná letecká pomocná zařízení za účelem usnadnění mezinárodního letectví, souhlasně s normami a pravidly, jež budou čas od času doporučeny nebo stanoveny podle této Úmluvy;

b) přijme a bude používati příslušné normalisované soustavy komunikací, kodexů, značkování, signálů, osvětlovacích a jiných provozních metod a pravidel, jež budou moci býti čas od času doporučeny, nebo stanoveny podle této Úmluvy;

c) bude spolupracovati na mezinárodních opatřeních k zajištění vydávání leteckých nákresů a map souhlasně s normami, jež budou moci býti čas od času doporučeny nebo stanoveny podle této Úmluvy.;“

státu. Pro případ, že stát není schopen poskytovat příslušné letové navigační služby, stanoví ÚMCL v čl. 69 povinnost pro Radu ICAO jednat s daným státem a se státy, které mají na věci zájem, o možné nápravě situace a činit doporučení. Stále ovšem platí, že i neprovedení doporučení Rady ICAO nemá pro stát za následek porušení ÚMCL. Čl. 70 ÚMCL dokonce umožňuje státu sjednat s Radou ICAO dohodu o financování zařízení a služeb doporučených na základě čl. 69 ÚMCL tak, že náklady ponese ICAO, a v návaznosti na to se Radě ICAO článkem 71 ÚMCL dává možnost souhlasit s tím, že obstará, bude udržovat a spravovat taková zařízení a služby na své náklady (s možností požadovat poplatky za užívání). Společné financování letových navigačních služeb je založeno na prohlášení v úvodu ÚMCL, a to že *„budoucí rozvoj mezinárodního civilního letectví může značně přispěti k vytvoření a zachování přátelství a porozumění mezi národy a lidstvem světa"*[57]. Příkladem nezbytnosti společného financování ANS je zajištění provozu transatlantických letů na sever od 45° rovnoběžky. Tato část vzdušného prostoru se nachází z větší části v jurisdikci (nikoliv pod suverenitou!) letových informačních oblastí Islandu a Dánska, přičemž poskytování ANS je nutnou podmínkou pro umožnění mezikontinentálních letů mezi Evropou a Amerikou. Doporučení, aby Island poskytoval ANS pro Severní Atlantik, přijala Rada PICAO[58] již v roce 1946, a vzápětí v roce 1947 Island požádal ICAO o finanční a technickou pomoc na základě čl. 69, 70 a 71 ÚMCL, která mu byla přiznána. V průběhu druhé poloviny 20. století byly uzavírány další dohody o financování ANS v regionu ICAO NAT[59], jejichž koncovou podobu stanoví tzv. Montrealský protokol z roku 1982[60] a další dohody z roku 2008[61]. Dohody určují podmínky, za kterých mají Island a Dánsko za úkol poskytovat bez přerušení ANS v této oblasti. Náklady dle finančních dohod nesou z 5% Island a Dánsko, zbylých 95% uhrazují ostatní smluvní strany finanční dohody.[62]

Je třeba připomenout, že čl. 28 ÚMCL vyjadřuje obecný požadavek na poskytování ANS. Detailní požadavky na jednotlivé služby jsou pak obsaženy v přílohách k ÚMCL, jejichž vydávání

[57] srov. Úvod ÚMCL.
[58] O Prozatímní ICAO viz. kapitola 3.1.1 o ICAO.
[59] North Atlantic – Severní Atlantik
[60] Dohoda o společném financování určitých letových navigačních služeb v Grónsku (1956) ve znění Montrealského protokolu (1982), ICAO Doc 9585-JS/681 a analogická dohoda pro Island.
[61] Dle ABEYRATNE, R.. *Convention on International Civil Aviation: a commentary*. Cham: Springer International Publishing, 2014. ISBN 978-3-319-00068-8, s. 629.
[62] Více ke společnému financování např. VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 96.

umožňuje čl. 37 ÚMCL[63]. Lze konstatovat, že poskytování ANS se věnují zejména přílohy k ÚMCL č. 2 – pravidla létání, 3 – meteorologie a 11 – letové provozní služby. Důležitým dokumentem, ovšem s odlišnou normativní silou, jsou i postupy pro letové navigační služby - uspořádání letové provozu PANS-4444[64]. Ve vztahu k poskytování letových provozních služeb dle přílohy 11 k ÚMCL stát určuje části vzdušného prostoru a letiště, ve kterých budou tyto služby poskytovány. Stát tedy není nucen poskytovat ATS nad celým svým územím. Smluvní stát též může přenést zodpovědnost za poskytování ATS na základě dohody na jiný stát.

2.3.2 Poskytování letových navigačních služeb ve vztahu k režimu vzdušného prostoru

2.3.2.1 Pravidla pro poskytování ANS

V souladu s ÚMCL se letové navigační služby poskytují ve vzdušném prostoru náležejícím do suverénního území státu podle vnitrostátních předpisů, jež jsou pravidly ÚMCL a jejích příloh, která s případnými odchylkami stát recipoval do svého právního řádu[65].

Pro vzdušný prostor volného moře platí čl. 12 ÚMCL, který stanoví, že v takové oblasti platí pravidla létání podle ÚMCL, která musí dodržovat všechna letadla. Stát kvůli čl. 12 ÚMCL nemůže využít možnosti odchýlení se od pravidel ÚMCL, kterou pro ostatní případy poskytuje čl. 38 ÚMLC a umožnit svým letadlům provoz podle těchto odchylných pravidel. Příloha 2 k ÚMCL – pravidla létání se tedy na volném moři uplatní kogentně. Toto bylo potvrzeno i rozhodnutím Rady ICAO, které říká, že příloha 2 k ÚMCL stanovuje pravidla pro pohyb a let letadel ve smyslu čl. 12 ÚMCL[66].

Je otázkou, zda se takový bezpodmínečný imperativ vztahuje i na ostatní přílohy k ÚMCL, tedy i na přílohy týkající se poskytování letových navigačních či specifičtěji letových provozních služeb. Jedním z možných směrů výkladu je považovat smysl čl. 12 ÚMCL „Pravidla pro létání“ za širší než jen ve znění přílohy 2 k ÚMCL. Takový výklad by byl přijatelný za podmínky, že ustanovení těchto ostatních příloh k ÚMCL by měla přímý dopad na pohyb a lety letadel ve vzdušném prostoru volného moře. V případě přílohy 11 k ÚMCL – letové provozní služby – řeší otázku použití pravidel nad volným mořem samotná příloha. Její článek 2.2.1 stanoví, že ve vzdušném prostoru nad volným mořem se stát, který poskytuje ATS, zavazuje poskytovat ATS

[63] K podrobnostem o vydávání příloh a ostatních dokumentů na základě ÚMCL se čtenář laskavě odkazuje na kapitolu 3.1.1.3 o právních aktech ICAO.
[64] K rozdílům mezi přílohami k ÚMCL a ostatními dokumenty ICAO viz. oddíl o normotvorbě ICAO.
[65] Viz. kapitola o právních aktech ICAO 3.1.1.3.
[66] Viz. letecký předpis L-2 Pravidla létání, hlava 2.

v souladu s přílohou, ovšem v poznámce 2 se doplňuje, že tento stát smí pro poskytování aplikovat pravidla shodná s vnitrostátními předpisy. Z toho lze vyvodit, ve shodě s předními odborníky na letecké právo[67], že od ustanovení přílohy 11 k ÚMCL se lze odchýlit postupem podle čl. 38 ÚMCL i ve vzdušném prostoru nad volným mořem. Podle některých názorů se Rada ICAO rozhodla začlenit uvedenou poznámku do přílohy 11 k ÚMLC proto, aby státy nebyly odrazovány od poskytování ANS nad volným mořem[68]. V případě, že by byly státy nuceny nad volným mořem aplikovat pravidla pro poskytování ANS dle ÚMCL a na svém území odlišná vnitrostátní pravidla, vyústilo by to v technické a procedurální komplikace.

2.3.2.2 Určení odpovědnosti za poskytování ANS

Není sporu o tom, že za poskytování ANS v suverénním vzdušném prostoru je odpovědný daný suverén. V případě vzdušného prostoru volného moře se v souladu s článkem 2.1.2 přílohy 11 k ÚMCL odpovědnosti ujímá stát na základě regionální navigační dohody schválené Radou ICAO. Taková dohoda je obvykle výsledkem regionální aeronavigační schůze. V odborné literatuře přitom panuje nejasnost o vztahu regionální navigační dohody a regionálního aeronavigačního plánu, který je někdy považován za čistě provozní dokument, protože nepodstupuje formální proces přijetí či ratifikace, v jiných případech je mezi dohodu a plán kladeno rovnítko, a v dalších je dohoda přílohou pro plán, a nadto za nesplnění povinností z plánu nehrozí státu sankce a jeho právní status je diskutabilní.[69]

2.3.3 Orgán poskytovatele letových navigačních služeb

V předchozích odstavcích bylo v souvislosti se závazkem poskytovat letové navigační služby uvažováno o státu jako odpovědném smluvním subjektu ÚMCL. Aby státy mohly dostát svým závazkům podle čl. 28 ÚMCL, většina z nich pro tento účel založila orgán nazývaný poskytovatel letových navigačních služeb (ANSP)[70]. Tento orgán má za úkol plnit funkce a poskytovat služby, jejichž přehled byl uveden výše. Právní základ pro určení ANSP tvoří článek

---

[67] Srov. ABEYRATNE, R. *Air navigation law.* New York: Springer, c2012, xviii, 267 p. ISBN 978-3-642-25835-0., s. 23 nebo ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 200.

[68] Srov. VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability.* Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 98.

[69] K názorům na regionální aeronavigační plán a navigační dohodu viz. ABEYRATNE, R. *Air navigation law.* New York: Springer, c2012, xviii, 267 p. ISBN 978-3-642-25835-0., s. 24. a podrobně VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability.* Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 154 a násl.

[70] ANSP – Air Navigation Service Provider.

2.1.3 přílohy 11 k ÚMCL který určuje, že pokud bylo rozhodnuto o poskytování letových provozních služeb je stát povinen určit orgán zodpovědný za jejich poskytování. Poznámka 1 téhož článku upřesňuje, že takovým orgánem *„může být stát nebo vhodný subjekt"*. Ve světle možných kombinací odpovědnosti za poskytování ANS v závislosti na režimu vzdušného prostoru a delegace mezi státy, může být státem pověřujícím orgán ANSP:

1. stát zodpovědný za svůj suverénní vzdušný prostor;
2. stát, na nějž jiný stát delegoval odpovědnost za zřízení a provoz ANS ve svém vzdušném prostoru na základě delegační dohody;
3. stát, který souhlasil s odpovědností za poskytování ANS (typicky ve vzdušném prostoru nad volným mořem na základě regionální navigační dohody).

Pověřující stát má volnost ve stanovení právní formy ANSP. Vzhledem k tomu, že činnost ANSP je považována za strategicky významnou, poskytování letových navigačních služeb bylo historicky zajišťováno specializovanými orgány státu a to pro vlastní suverénní vzdušný prostor.[71] S postupnou liberalizací evropského trhu a pod vlivem opatření Jednotného evropského nebe, která umožňují větší volnost v přeshraničním poskytování ANS, došlo k vydělení poskytovatele ANS z organizačních struktur státu a ustavení takového ANSP pod jinou právní formou, nejčastěji státním podnikem či obchodní korporací s úplným nebo alespoň většinovým vlastnickým podílem státu. Tento trend označovaný v zahraniční literatuře[72] jako korporatizace a privatizace[73] prostupuje celým sektorem letectví, nejprve se týkal leteckých dopravců a poté letišť a poskytovatelů ANS. Důvody pro oddělení poskytování ANS a státní exekutivy jsou především snaha o snížení nákladů, vyvarování se zaměstnávání zaměstnanců v režimu veřejné služby, umožnění snadnějšího přístupu k finančním prostředkům, nezbytným pro technologický rozvoj ANSP, prostřednictvím kapitálového trhu a využití podnikové struktury s rychlejším a snadnějším rozhodovacím mechanismem.

[71] Viz. VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability.* Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 170.

[72] Srov. SCHUBERT, Francis. *Legal Aspects of Cross-Border Service Provision in the Single European Sky.* In: Air and Space Law 35, no. 2. Nizozemí: Kluwer Law International BV, 2010, s. 113–155. ISSN 0927-3379., s. 113 nebo VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability.* Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 170.

[73] Pod tzv. korporatizaci můžeme z českého pohledu zařadit přeměnu na ANSP ve formě státního podniku ve smyslu z.č. 77/1977 Sb. o státním podniku nebo jednu z forem obchodní korporace dle z.č. 90/2012 Sb. o obchodních společnostech a družstvech, s většinovým podílem státu. Privatizací se pak rozumí přeměna na obchodní korporaci s většinovým podílem soukromého sektoru.

Mezinárodní organizace pro civilní letectví neučinila žádný návrh vzhledem k upřednostnění konkrétní právní formy ANSP, ovšem doporučuje smluvním státům zvážit založení autonomních organizací v zájmu poskytovatelů a uživatelů ANS.[74] Neméně důležitým záměrem oddělení ANSP od státu je též oddělení regulátora od poskytovatele služby, což zajišťuje, že nedochází ke střetu zájmů. Při oddělení si státní úřad ponechá dozorčí funkce regulátora a samotné poskytování služby s podpůrnými technickými zařízeními je přeneseno na novou entitu. Pokud by tomu tak nebylo, ANSP by dozorovalo samo sebe, což by při odhalování nedostatků provozu nepřispívalo k bezpečnosti a efektivitě letového provozu. Hovoříme-li o regulačních funkcích, nejedná se toliko o dozor z hlediska bezpečnosti provozu, nýbrž i z pohledu kvality a hospodárnosti poskytování ANS. Požadavek na ustanovení regulátora pro ANS nezávislého na poskytovateli (alespoň funkčně), tzv. vnitrostátního dozorového orgánu (NSA)[75] klade na stát i tzv. Rámcové nařízení Jednotného evropského nebe[76].

V ČR je k poskytování ANS pověřen podnik Řízení letového provozu ČR, s.p. na základě správního rozhodnutí Úřadu pro civilní letectví (ÚCL), které je úřad oprávněn vydat dle §89/2 z.č. 49/1997 Sb. o civilním letectví. Přeměnu na státní podnik tento útvar podstoupil z rozhodnutí vlády k 1.1.1995[77], zakladatelem je Ministerstvo dopravy ČR, které kontroluje činnost podniku skrze dozorčí radu a vykonává další práva[78].

[74] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability.* Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 171.
[75] Jeho funkce vykonává Úřad pro civilní letectví ČR, více podrobností viz. kapitola 3.3.2.
[76] Čl. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe (rámcové nařízení).
[77] Historie ŘLP ČR [online]. [cit. 2015-10-19]. Dostupné z: http://www.rlp.cz/spolecnost/profil/Stranky/historie.aspx
[78] FAQ ŘLP [online]. [cit. 2015-10-19]. Dostupné z: http://www.rlp.cz/spolecnost/tisk/Stranky/faq.aspx

3 Institucionální zajištění mezinárodního civilního letectví

3.1 Mezinárodní vládní organizace

3.1.1 Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO)

3.1.1.1 Vznik ICAO, členství a hlavní cíle

Mezinárodní organizace pro civilní letectví se statutem odborné organizace[79] přidružené k OSN[80] je nejvýznamnější vládní organizací pro oblast civilního letectví. ICAO byla zřízena Chicagskou úmluvou v její části II.[81], avšak organizace samotná vznikla až vstupem ÚMCL v platnost po ratifikaci 26 smluvními státy, k čemuž došlo 4. dubna 1947. Tehdejší Československá republika byla spoluzakládajícím státem, na jejíž členství v roce 1993 navázala samostatná Česká republika. Za účelem pokrytí doby před dosažením potřebného počtu ratifikací (1944-1947) byla sjednána prozatímní dohoda, jež dala vzniknout tzv. PICAO[82], jejímž smyslem bylo poskytovat technickou a expertní pomoc státům za účelem spolupráce v oblasti mezinárodního civilního letectví a přípravy vzniku nové ICAO[83].

Čl. 92 ÚMCL stanoví, že přistoupit k úmluvě (a stát se tak členem ICAO) mohou členové OSN a státy s nimi sdružené. V současné době má ICAO 191 členů[84], z nichž 190 je členy OSN[85].

---

[79] Čl. 57 Charty OSN stanoví: *1. Různé odborné organizace, které byly zřízeny mezivládními dohodami a mají na základě svých ústav rozsáhlé mezinárodní úkoly v oboru hospodářském, kulturním, sociálním, výchovném, zdravotnickém a v oborech příbuzných, budou přidruženy k Organizaci podle ustanovení článku 63. 2. Organizace, jež budou takto přidruženy k Organizaci spojených národů, označují se dále jako „odborné organizace“.*

[80] Dle čl. 63 Charty OSN pak *hospodářská a sociální rada může s kteroukoli z organizací zmíněných v článku 57 uzavírat dohody, které stanoví podmínky, za nichž tato organizace bude přidružena k Organizaci spojených národů. Takové dohody podléhají schválení Valného shromáždění.* ICAO byla přidružena v říjnu 1947 dohodou uzavřenou 14.12.1946 (viz. ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné.* 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9., s. 508).

[81] Čl. 43 ÚMCL a dále.

[82] PICAO – Prozatímní mezinárodní organizace pro civilní letectví.

[83] Viz. ABEYRATNE, R.. *Convention on International Civil Aviation: a commentary*. Cham: Springer International Publishing, 2014. ISBN 978-3-319-00068-8, s. 475.

[84] Jihosúdánská republika je prozatím posledním přistoupivším státem (k 10.11.2011) dle tiskové zprávy: ICAO [online]. [cit. 2015-10-02]. Dostupné z: http://www.icao.int/Newsroom/Pages/republic-of-south-sudan-joins-icao.aspx
Seznam všech ICAO členů: ICAO [online]. [cit. 2015-10-02]. Dostupné z: http://www.icao.int/about-icao/Pages/member-states.aspx

[85] Členy ICAO nejsou Dominické společenství, Lichtenštejnsko a Tuvalu. Naopak členem ICAO a nečlenem OSN jsou Cookovy ostrovy. Dle názoru autora je na překážku optimálnímu rozvoji mezinárodního civilního letectví v dané geografické oblasti zejména vyloučení ekonomicky významné Čínské republiky (Taiwan) z ICAO i OSN. V pozvání Čínské republiky (Taiwan) jako hosta na 38. Schůzi Shromáždění ICAO

Přístup k ÚMCL se provádí zasláním oznámení o přístupu depozitáři úmluvy, jímž je vláda Spojených států amerických, účinnost přístupu nastává třicátý den po obdržení oznámení. K zániku členství dochází výpovědí jeden rok po jejím oznámení dle čl. 95 ÚMCL. Vzhledem k přidružení ICAO k OSN, čl. 93 bis ÚMCL umožňuje automaticky vyloučit z členství v ICAO stát, jenž Valné shromáždění OSN doporučilo k vyloučení z členství v mezinárodních organizacích založených nebo majících vztah k OSN, nebo stát, který byl vyloučen z OSN (ledaže Valné shromáždění připojí k aktu vyloučení z OSN doporučení k zachování členství v ICAO).

Hlavní cíl a předmět ICAO uvádí čl. 44 ÚMCL, jde o rozvíjení zásad a techniky mezinárodního létání a podporu plánování a rozvoje mezinárodní letecké dopravy, mimo jiné je předmětem[86]:

i. zajišťovat bezpečný a spořádaný rozvoj mezinárodního civilního letectví na celém světě;
ii. podporovat rozvoj leteckých tratí, letišť a leteckých navigačních zařízení pro mezinárodní civilní létání;
iii. zajišťovat, aby bylo plně dbáno práv smluvních států a aby každému smluvnímu státu byla dána vhodná příležitost provozovat mezinárodní letecké dopravní podniky;
iv. přispívat k bezpečnosti letu v mezinárodním létání;
v. přispívat všeobecně k rozvoji mezinárodního civilního letectví ve všech směrech.

Kromě výše uvedených cílů, tak jak je stanoví ÚMCL, přijala Rada ICAO na svém 196. Zasedání v červnu 2012 prohlášení o vizi a poslání[87] ICAO, spolu s aktualizovanou podobou pěti strategických cílů ICAO pro roky 2014 až 2016.

Vizí ICAO je docílit trvale udržitelného růstu globálního systému civilního letectví a posláním organizace je sloužit státům jako globální forum v oblasti mezinárodního civilního letectví, vypracovávat zásady a mezinárodní normy, audity, studie a analýzy, a poskytovat pomoc a budovat leteckou způsobilost prostřednictvím dalších aktivit a spoluprací členských států a zúčastněných stran[88]. Na toto prohlášení navazují aktuální strategické cíle ICAO[89]:

---

v roce 2013 lze spatřovat naději na budoucí zlepšení vztahů, viz. MOFA [online]. [cit. 2015-10-02]. Dostupné z: http://www.mofa.gov.tw/enigo/cp.aspx?n=1B57FA2412D65AB7.

[86] Pozn.: následující výčet dle čl. 44 ÚMCL je pouze příkladný. Čl. 44 obsahuje body a) až i).

[87] Z anglického Vision and Mission Statement – stanovení vize a poslání je nezbytným krokem pro úspěšný rozvoj a řízení podniku či organizace.

[88] Srov. ICAO [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.icao.int/about-icao/Pages/vision-and-mission.aspx

- bezpečnost[90]: zlepšovat úroveň bezpečnosti globálního civilního letectví;
- aeronavigační kapacita a výkonnost: zvyšovat kapacitu a výkonnost globálního civilního letectví;
- ochrana a zjednodušení formalit: zlepšovat úroveň ochrany a zjednodušení formalit globálního civilního letectví;
- ekonomický rozvoj letecké dopravy: podporovat rozvoj spolehlivého a ekonomicky životaschopného systému civilního letectví;
- ochrana životního prostředí: minimalizovat nepříznivé důsledky civilního letectví na životní prostředí.

Porovnáme-li předmět činnosti ICAO v ÚMCL a aktuální cíle stanovené Radou ICAO, lze si povšimnout rozšíření odpovědnosti např. z „podpory rozvoje mezinárodní letecké dopravy" na „podporu rozvoje spolehlivého a ekonomicky životaschopného systému civilního letectví". Systém civilního letectví, jakožto pojem, který není právně definován[91] lze interpretovat tak, že může zahrnovat všechny prvky civilního letectví, např. i pozemní služby[92], které dosud nebyly v kompetenci ICAO. Volnou interpretací jednoho z předmětů ICAO dle ÚMCL tedy Rada ICAO potenciálně rozšířila předmět ICAO bez toho, že by došlo ke změně úmluvy postupem dle čl. 94 ÚMCL.

3.1.1.2 Orgány ICAO a jejich funkce

Orgány ICAO tvoří Shromáždění ICAO a Rada ICAO a další orgány[93]. Orgány ICAO můžeme rozdělit do dvou kategorií:

- orgány s celosvětovou působností (Shromáždění ICAO, Rada ICAO, další centrální orgány);
- orgány s regionální působností (regionální kanceláře ICAO, PIRG).

---

[89] Srov. ICAO [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.icao.int/about-icao/Pages/vision-and-mission.aspx

[90] Pojem bezpečnosti v letectví se v užším smyslu dělí na „bezpečnost" *(Safety)*, jež vyjadřuje bezpečnost provozní či technickou a „ochranu" *(Security)*, jež vyjadřuje bezpečnost letectví před protiprávními činy osob. K definicím bezpečnosti a ochrany v českém prostředí viz. Hlava 1, Letecký předpis L-17 (Bezpečnost – ochrana mezinárodního civilního letectví před protiprávními činy) a Hlava 1, Letecký předpis L-19 (Řízení bezpečnosti).

[91] Dle tvrzení ABEYRATNE, R. *Convention on International Civil Aviation: a commentary*. Cham: Springer International Publishing, 2014. ISBN 978-3-319-00068-8, s. 516.

[92] Ground Handling.

[93] Čl. 43 ÚMCL - *Tato organisace se skládá ze Shromáždění, Rady a jiných orgánů, jichž bude třeba.*

Shromáždění ICAO je nejvyšším orgánem, jsou v něm zastoupeny všechny členské státy. Účastnit se schůze Shromáždění ICAO jako pozorovatelé mohou i nečlenské státy a mezinárodní organizace, a to na pozvání Rady ICAO[94]. Shromáždění zasedá na vhodném místě[95], ale nejméně jednou za 3 roky na svolání Radou ICAO. Výjimečnou schůzi může Rada ICAO svolat kdykoliv nebo na žádost nejméně pětiny všech členských států. Shromáždění ICAO zvažuje a schvaluje návrhy na změny ÚMCL a uzavření smluv s jinými mezinárodními organizacemi, volí státy zastoupené v Radě ICAO, přenáší na Radu ICAO práva a zmocnění nutná k plnění úkolů organizace, zkoumá zprávy Rady ICAO a činí na jejich základě nutná opatření a rozhoduje o věcech předložených Radou ICAO[96]. Každý stát má na schůzi jeden hlas, přičemž většina rozhodnutí se přijímá prostou většinou přítomných členů (kvorum tvoří většina ze všech členských států). Shromáždění ICAO je tedy orgánem, který udává směr vývoje organizace, hodnotí výsledky činnosti za uplynulé období a schvaluje program činnosti, který plní výkonný orgán Rada ICAO.

Přestože Rada ICAO je v pořadí až druhým nejdůležitějším orgánem, jde o stálý výkonný orgán činný i mezi schůzemi Shromáždění ICAO. Skládá se z 36 členských států volených Shromážděním ICAO na tříleté volební období podle volebního klíče, který zajišťuje členství státům důležitým z hlediska letecké dopravy, státům významně přispívajícím k poskytování zařízení zabezpečující mezinárodní civilní letectví a státům, jejichž členství zajistí zastoupení všech hlavních světových geografických oblastí[97]. Česká republika v současném volebním období 2014 – 2016 není v Radě ICAO zastoupena[98] (dřívější členství ČR (1993 – 1995, 2001-2004) bylo založeno na geografickém hledisku a podpoře tzv. Středoevropské rotační skupiny[99]). Rada ICAO vykonává kompetence jí svěřené přímo ÚMCL (obligatorní a fakultativní

[94] ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 48.

[95] V uplynulých 40 letech zasedání proběhlo vždy v sídle ICAO v Montrealu. Shromáždění ICAO ovšem zasedalo i v dalších metropolích – např. Řím, Caracas, Buenos Aires. Viz. ICAO [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.icao.int/publications/Pages/assembly-archive.aspx

[96] Plný výčet práv a povinností Shromáždění ICAO je obsažen v čl. 49 ÚMCL.

[97] Čl. 50 ÚMCL.

[98] Srov. ICAO [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.icao.int/about-icao/Pages/council-states-2014-2016.aspx

[99] Československo bylo s podporou států východního bloku nepřetržitě zastoupeno v Radě ICAO od roku 1965 až do rozdělení ČSFR. V roce 1992 vznikla v Praze z iniciativy ČSFR tzv. Středoevropská rotační skupina (CERG), kterou nyní tvoří 10 států (ČR, Slovensko, Bulharsko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Slovinsko, od roku 2014 i Řecko, Kypr a Litva). Smyslem CERG je vzájemná podpora k zajištění zastoupení států CERG v Radě ICAO a dalších orgánech ICAO. Reprezentantem CERG v Radě ICAO je v současné době Polsko. Viz. *CANDIDACY OF THE REPUBLIC OF POLAND FOR THE INTERNATIONAL CIVIL AVIATION*

funkce[100]) či svěřené Shromážděním ICAO. Rada ICAO, jakožto podřízený orgán předkládá Shromáždění zprávy o činnosti, plní rezoluce Shromáždění ICAO, řeší spory mezi členskými státy a má rozhodující roli v kompetencích ICAO v oblasti letových navigačních služeb (ANS). Úkoly rady pomáhají plnit výbory a komise (např. Letecká komise, Letecký dopravní výbor, Právní výbor), které Rada ICAO může i zakládat. Nejdůležitější obligatorní funkcí je přijímání mezinárodních norem a doporučovaných předpisů (SARPs)[101], které tvoří přílohy (tzv. anexy)[102] k ÚMCL. Rada ICAO je činná i při tvorbě postupů letových navigačních služeb (PANS) a regionálních aeronavigačních plánů (RANP).

Pomocné orgány, Letecká komise a Letecký dopravní výbor jsou založeny čl. 54 ÚMCL. Letecká komise zvažuje a doporučuje změny příloh ÚMCL, vytváří si podřízené komise a expertní skupiny a je činná i na regionální úrovni.

Problémy s nimiž se potýká létání na místní úrovni, např. v horských, pouštních a oceánských oblastech vyžadují odlišný přístup z provozního a technického hlediska a správu na decentralizované úrovni s pomocí regionálních orgánů. ICAO proto pro potřeby členských států rozdělilo svět do 9 regionů spravovaných 7 regionálními kancelářemi[103] ICAO. ČR spadá pod regionální kancelář ICAO v Paříži, která spravuje regiony Evropa (EUR) a Severní Atlantik (NAT). Úkolem místních poboček je propagovat celosvětové koncepty ICAO a zasazovat se o implementaci zásad, rozhodnutí a SARPs s přihlédnutím k místním zvláštnostem. Každý region organizuje pravidelné regionální aeronavigační schůze (RAN) a vytváří regionální aeronavigační plány (RANP) v tzv. skupině PIRG[104], v regionu Evropa je PIRG aktivní pod názvem EANPG[105]. Tato skupina zajišťuje kompatibilitu místních činností s ostatními ICAO regiony a globálními

---

ORGANIZATION COUNCIL ELECTIONS. ULC [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.ulc.gov.pl/_download/publikacje_/candidacy_of_the_republic_of_poland.pdf

[100] Čl. 54, resp. čl. 55 ÚMCL.

[101] Anglicky „International Standards and Recommended Practices" neboli „SARPs". V české odborné literatuře panuje nejednotnost ohledně užívaných českých ekvivalentů. Např. ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 49 píše „mezinárodní standardy a doporučení", odborná technická letecká literatura se pak spíše kloní k verzi blízké anglickému originálu a používané většinou pracovníků v letectví, např. KULČÁK, Ludvík. *Air Traffic Managemet.* Brno: CERM, 2002, 314 s. ISBN 80-7204-229-7, s. 18. „standardy a doporučení". I Letecká informační příručka (AIP) ČR je vnitřně nejednotná a používá nesystematicky pojmy „normy a doporučení" (část GEN 0.1) a dále „standardy a doporučení" (GEN 1.7). Pro účely této práce se použije oficiální překlad ÚMCL č. 147/1947 Sb. „mezinárodní normy a doporučované předpisy".

[102] Anexy k ÚMCL obsahují SARPs.

[103] Viz. Příloha 1 - Působnost regionálních kanceláří ICAO.

[104] Planning and Implementation Support Group.

[105] European Air Navigation Planning Group.

ICAO plány. Kromě toho EANPG zajišťuje spolupráci ICAO s dalšími regionálními organizacemi jako je ECAC, EUROCONTROL a orgány EU[106].

3.1.1.3 Právní akty ICAO

Jak již bylo uvedeno v předchozích oddílech, ICAO vydává mezinárodní normy a doporučené předpisy (SARPs) dle čl. 37 ÚMCL, které se týkají pravidel létání, postupů letových provozních služeb a dalších aspektů letectví a slouží k zajištění celosvětové jednotnosti civilního letectví. SARPs jsou obsaženy v přílohách k ÚMCL[107], kterých je v současnosti 19[108]. Rozdíl mezi mezinárodní normou (Standard) a doporučeným předpisem (Recommended Practice) spočívá v definici a nezbytnosti dodržování takového pravidla. ICAO Rezoluce A21-1 ve své příloze A definuje mezinárodní normu a doporučený předpis[109], ve shrnutí je mezinárodní norma ustanovení, jehož dodržování je pro bezpečnost létání nezbytné a pro členský stát závazné. Pokud členský stát shledá nemožnost vyhovět takové mezinárodní normě či ji přizpůsobit své národní předpisy, oznámí tuto odlišnost Radě ICAO do 60 dnů od přijetí takové mezinárodní normy[110]. Naproti tomu doporučený předpis je takové ustanovení, jehož dodržování se považuje za vysoce žádoucí. Není tedy právně závazné, avšak notifikace odlišností Radě ICAO je též žádoucí z hlediska bezpečnosti letectví.

Kromě SARPs vyjádřených v přílohách k ÚMCL vydává ICAO další druhy dokumentů, které nedosahují závaznosti SARPs[111]. Jsou jimi postupy pro letové navigační služby (PANS[112]), doplňkové postupy a specifikace (SUPPs[113]) a příručky a manuály (Guidance Material). PANS obsahují provozní postupy, které jsou příliš podrobné na to, aby byly SARPs, ale obvykle

---

[106] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 27

[107] Viz. čl. 54(l) ÚMCL.

[108] Viz. Příloha 2 – Annexy k ÚMCL.

[109] *"Standard- any specification for physical characteristics, configuration, material, performance, personnel or procedure, the uniform application of which is recognized as necessary for the safety of international air navigation and to which Contracting States will conform in accordance with the Convention; in the event of impossibility of compliance, notification to the Council is compulsory under Article 38 of the Convention.*
Recommended Practice - any specification for physical characteristics, configuration, material, performance, personnel or procedure, the uniform application of which is recognized as desirable in the interest of safety, regularity or efficiency of international air navigation and to which Contracting States will endeavour to conform in accordance with the Convention."

[110] Viz. čl. 38 ÚMLC

[111] ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 54

[112] PANS – Procedures for Air Navigation Services.

[113] SUPPs - Regional Supplementary Procedures.

rozvádějí principy v SARPs obsažené. SUPPs obsahují doplňkové postupy regionálního charakteru a zvláštnosti daného ICAO regionu.

Implementace SARPs členskými státy odvisí od vztahu mezinárodního práva a způsobu jeho recepce do právního řádu daného státu. Vzhledem k monismu českého a mezinárodního práva vyjádřeného v čl. 10 Ústavy ČR[114] je ÚMCL spolu se svými přílohami součástí právního řádu ČR. Nadto pak zákon o civilním letectví (ZOCL) v §102, odst. 2 stanoví, že osoby zúčastněné na civilním letectví jsou povinny dodržovat letecké předpisy které, jsou v souladu s mezinárodními smlouvami vydávány ICAO, sdružením leteckých úřadů podle předpisů EU a EUROCONTROL. SARPs se aplikují na české podmínky prostřednictvím předpisů řady L[115] jež jsou autentickým zněním příloh a dalších dokumentů ICAO, které uveřejňuje Ministerstvo dopravy ČR skrze Leteckou informační službu ŘLP ČR, s.p. Letecká informační příručka ČR uvádí souhrn právních norem nezbytných pro všechny osoby účastnící se letectví v ČR.

3.1.2 Evropská konference pro civilní letectví (ECAC)

3.1.2.1 Vznik ECAC, členství, hlavní cíle

Již v roce 1951 se na půdě Rady Evropy probíraly návrhy na koordinaci evropské letecké dopravy, které vyústily v konferenci[116] v roce 1954. Na této konferenci bylo přijato rozhodnutí o vytvoření entity, která by pokračovala v práci započaté na konferenci, úzce spolupracovala s ICAO a podporovala vývoj evropského systému letecké dopravy. Inaugurační schůze ECAC se odehrála koncem roku 1955, byla na ní přijata rezoluce[117] formálně zakládající ECAC se sídlem v Paříži pod patronátem ICAO a Rady Evropy. Členství v ECAC je otevřené všem evropským státům, i pokud nejsou členy EU, v zásadě ovšem musí být tyto státy členy ICAO.[118] V současné době má ECAC 44 členů a je tak největší regionální evropskou organizace pro oblast civilního letectví. ČSFR a posléze ČR je členem od roku 1991.

---

[114] *„Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“*

[115] Předpisy L odpovídají přílohám ICAO 1 - 19 a dalším PANS a SUPP.

[116] Conference on Co-ordination of Air Transport in Europe (CATE).

[117] ECAC/1-Res. 1, 1955.

[118] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 45
Čl. 2 Statutu ECAC připouští výjimečně členství i nečlenu ICAO.

ECAC hrál ve své historii významnou úlohu při tvorbě strategií pro systém uspořádání letového provozu (ATM) v Evropě. Ministři dopravy států ECAC zorganizovali několik zasedání MATSE[119] o rozvoji evropského systému letového provozu, který by ulehčil přetížení letového provozu. Výsledkem prvního zasedání MATSE v roce 1988 bylo svěření vývoje, implementace a provozu centrálního střediska řízení a uspořádání toku letového provozu (CFMU) organizaci EUROCONTROL. Středisko CFMU bylo posléze zprovozněno v roce 1996. V průběhu 90. let 20. století se ECAC soustředil i na působení na modifikaci institucionální struktury EUROCONTROL tak, aby lépe vyhovovala potřebám nových programů uspořádání letového provozu.

Základním cílem ECAC je podporovat rozvoj bezpečného, efektivního a trvale udržitelného evropského systému letecké dopravy[120].

3.1.2.2 Orgány ECAC a jejich funkce

Orgány ECAC tvoří Plenární zasedání, Koordinační výbor, Zasedání generálních ředitelů civilního letectví[121] a Stálé výbory.[122] Nejvyšším orgánem je Plenární zasedání, schází se jednou za tři roky (poslední zasedání proběhlo v červenci 2015) v Evropském parlamentu ve Štrasburku, kde rozhoduje o pracovním programu a rozpočtu do příštího zasedání, přijímá rezoluce, doporučení a další rozhodnutí. Generální ředitelé úřadů pro civilní letectví členských států zasedají zpravidla třikrát ročně, aby revidovali zásady politiky ECAC, připravili tříletý pracovní program a upřesnili priority pro jeho výkon a založili pracovní skupiny. Koordinační výbor koordinuje činnost ostatních orgánů. Stálé výbory jsou aktivní v příslušných technických oborech (bezpečnost, ekonomika, atd.).

ECAC úzce spolupracuje s ostatními mezinárodními organizacemi, v ICAO má ECAC status pozorovatele, využívá zázemí regionální kanceláře ICAO v Paříži a recipročně umožňuje zástupcům ICAO, EASA[123], Evropské komise, EUROCONTROL a dalším organizacím účastnit se zasedání ECAC.

[119] Meetings on the Air Traffic System in Europe.
[120] Čl. 1 Statutu ECAC.
[121] Obvykle hlava sekce pro leteckou dopravu ministerstva dopravy.
[122] Statut a jednací řád ECAC (ECAC Constitution and Rules of Procedure), ECAC.CEAC Doc No. 20, 7. vydání, 2015.
[123] EASA – European Aviation Safety Agency – Evropská agentura pro bezpečnost letectví.

3.1.2.3 Právní akty ECAC

Funkce ECAC je poradní, její rezoluce, doporučení a další rozhodnutí jsou předmětem schválení členskými státy[124]. Rozhodnutí ECAC nejsou *per se* právně závazná.

3.1.3 Evropská organizace pro bezpečnost letového provozu (EUROCONTROL)

3.1.3.1 Vznik EUROCONTROL, členství, hlavní cíle

S příchodem proudových letadel v 50. letech 20. století si některé evropské státy začaly uvědomovat, že jejich ATM systémy již nebudou schopny pokrýt požadavky uživatelů vzdušného prostoru. Proudová letadla jednak operují ve vyšších letových hladinách a státy povětšinou neměly pro poskytování letových navigačních služeb (ANS) v této části vzdušného prostoru potřebné vybavení, a za druhé, vyšší cestovní rychlost těchto letadel znamená překonání relativně malého území některých států v krátkém čase, což klade vyšší nároky na předávání řízení letadla mezi stanovišti řízení letového provozu jednotlivých států. Pozemní ATM systémy té doby by nebyly schopny pokrýt tyto provozní požadavky, a proto 6 evropských států[125] vytvořilo EUROCONTROL uzavřením Mezinárodní úmluvy o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu[126] v roce 1960, jež vstoupila v platnost v roce 1963[127]. Tato úmluva byla zaměřena zejména na umožnění společného poskytování ATS v horním vzdušném prostoru[128], členské státy tedy vymezily aktivity EUROCONTROL na provozní činnosti řízení letového provozu. Pozměněná Úmluva EUROCONTROL[129] z roku 1981, která vstoupila v platnost v roce 1986, umožnila rozšířit kompetence organizace na výzkum a koordinační a plánovací činnost v oblasti ANS se zachováním možnosti poskytovat ATS přímo na žádost členského státu[130]. Prozatím poslední změnu Úmluvy EUROCONTROL představuje tzv. Revidovaná Úmluva EUROCONTROL podepsaná v roce 1997, která dosud nenabyla jako celek

[124] Čl. 1 Statutu ECAC.
[125] Belgie, Lucembursko, Nizozemí, Německo, Francie a Velká Británie.
[126] Úmluva EUROCONTROL.
[127] CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. Achieving the single European sky: goals and challenges., Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 69.
[128] EUROCONTROL provozoval tři centra traťového řízení letového provozu ve vyšším vzdušném prostoru (Maastricht, Shannon, Karlsruhe). Členské státy přenesly zodpovědnost za toto ŘLP na organizaci.
[129] Tzv. Amended Convention, pozměněna Protokolem měnícím Úmluvu EUROCONTROL
[130] Zodpovědnost za ŘLP v Shannonu a Karlsruhe byla navrácena členským státům, avšak díky úmluvě mezi organizací, Belgií, Nizozemím, Lucemburkem a Německem mohla organizace pokračovat v poskytování LPS z centra v Maastrichtu. Viz. VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 46.

platnosti[131], ovšem státy se dohodly na prozatímní platnosti některých ustanovení (prostřednictvím rozhodnutí Stálé Komise EUROCONTROL). Revidovaná úmluva umožňuje vyšší míru spolupráce a společné aktivity v rámci ANS a obsahuje ve svém čl. 1 výslovnou zmínku, že cílem harmonizace a integrace je tvorba jednotného evropského ATM systému. Její významnou částí je též umožnění přístupu organizací regionální ekonomické integrace k EUROCONTROL. V roce 2002 byl podepsán protokol o přistoupení Evropského společenství k Revidované Úmluvě[132]. Vzhledem k probíhající ratifikaci protokolu o přístupu se členské státy a Evropské společenství v roce 2003 opět domluvily na prozatímním uplatňování některých ustanovení protokolu o přístupu[133]. Tímto byly položeny základy pro prohloubenou spolupráci mezi EUROCONTROL a EU při budování Jednotného evropského nebe (SES).

Můžeme konstatovat, že EUROCONTROL je regionální mezivládní civilně-vojenskou organizací s 41 členskými státy[134], jejímž cílem je budovat jednotné evropské nebe, které zajistí dostatečnou výkonnost evropského ATM pro 21. století. Česká republika je členem od 1.1.1996.[135] Činnost organizace se soustředí na následující funkce[136]:

- výkon funkcí manažera struktury vzdušného prostoru (NM[137]) – po rozšíření role z CFMU na NM[138] organizace spravuje ve spolupráci s ANSPs[139], uživateli vzdušného prostoru, letišti a zástupci vojenského letectví celoevropskou ATM síť;
- poskytování ATS ze střediska MUAC[140] pro horní vzdušný prostor Nizozemí, Belgie, Lucemburska a severního Německa;
- fakturace, výběr a redistribuce poplatků za užívání vzdušného prostoru v rámci CRCO[141];

[131] Některé členské státy ji dosud neratifikovaly.
[132] Protokol o přistoupení Evropského společenství k Evropské organizaci pro bezpečnost letového provozu, publikovaný jako Rozhodnutí Rady (2004/636/ES) (Úř. věst L304/209)
[133] CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. Achieving the single European sky: goals and challenges., Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 71.
[134] S přístupem Estonska k 1.1.2015 jsou nyní všechny členské státy EU i členy EUROCONTROL.
[135] EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/about/member-states.
[136] EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/our-role
[137] Network Manager – Manažer struktury vzdušného prostoru.
[138] Na základě nařízení Komise (EU) č. 677/2011 ze dne 7. července 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro funkce sítě uspořádání letového provozu (ATM) a kterým se mění nařízení (EU) č. 691/2010, byla vytvořena funkce NM. Rozhodnutím Evropské komise K(2011) 4130 ze dne 7. července 2011 o jmenování manažera struktury vzdušného prostoru pro funkce sítě uspořádání letového provozu (ATM) jednotného evropského nebe byla organizace EUROCONTROL nominována jako NM do konce roku 2019.
[139] Poskytovatelé letových navigačních služeb.
[140] MUAC – Maastricht Upper Area Control Centre – Maastrichtské středisko řízení horního letového provozu.

- rozvoj iniciativy Centralizovaných Služeb pro umožnění lepší soutěže na trhu některých podpůrných služeb pro ANS a v důsledku efektivnější provoz ANS;
- podpora Evropské komise, EASA a vnitrostátních dozorových orgánů[142] při jejich normotvorbě;
- podpora civilně-vojenské spolupráce v letectví v Evropě;
- účast na výzkumu a příspěvek k programu SESAR v rámci SJU [143].

Organizace aktivně spolupracuje s ostatními mezinárodními organizacemi, EU a jejími agenturami, a zúčastněnými stranami (zejména ANSPs, letiště, uživatelé vzdušného prostoru) na evropském systému ATM.

3.1.3.2 Orgány EUROCONTROL a jejich funkce

Orgány EUROCONTROL se za situace prozatímní platnosti částí Revidované Úmluvy EUROCONTROL dělí na orgány s rozhodovací pravomocí (Stálá komise EUROCONTROL, Prozatímní Rada EUROCONTROL[144]), orgány výkonné (Agentura EUROCONTROL), poradní orgány (Orgán auditu, Komise pro kontrolu výkonnosti (PRC), Poradní orgán agentury, Komise pro řízení bezpečnosti (SRC), a jiné specializované orgány[145]) a další orgány (např. Orgán manažera struktury vzdušného prostoru (NMB[146]))[147].

Nejvyšším orgánem je Stálá komise EUROCONTROL, kde jsou členské státy reprezentovány na ministerské úrovni (ministři dopravy či obrany), každý stát má jeden hlas. Stálá komise EUROCONTROL stanoví základní politiku organizace, vydává rozhodnutí a má normotvornou funkci. Též schvaluje pětiletý rozpočet, vnitřní stanovy organizace a jmenuje generálního ředitele a ředitele jednotlivých ředitelství Agentury EUROCONTROL.

---

[141] CRCO – Central Route Charges Office - je středisko pro kontrolu placení poplatků spojených s užíváním vzdušného prostoru zřízené v rámci EUROCONTROL.

[142] NSA – National Supervisory Authority.

[143] Single European Sky ATM Research – výzkumný program v rámci SES, probíhající v rámci podniku SESAR Joint Undertaking (SJU) – společný podnik partnerství veřejného a soukromého sektoru (tzv. PPP)

[144] Permanent Commission - Stálá komise pro bezpečnost letové navigace – zkráceně Stálá komise EUROCONTROL.
Provisional Council – Prozatímní Rada EUROCONTROL.

[145] Performance Review Commission (PRC) – Komise pro kontrolu výkonnosti.
Safety Regulation Commission (SRC) – Komise pro řízení bezpečnosti.

[146] Network Manager Board (NMB) - Orgán manažera struktury vzdušného prostoru.

[147] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 49 a EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/governance

V Prozatímní Radě EUROCONTROL se scházejí generální ředitelé civilního letectví členských států. Na činnosti tohoto orgánu se podílí i EU. Rada je zodpovědná za uvádění základních politik EUROCONTROL v život a za dozírání nad výkonným orgánem – Agenturou EUROCONTROL, předkládá ke schválení Stálé Komisi rozhodnutí nezbytná k výkonu úkolů stanovených platnou Úmluvou EUROCONTROL.

Poradní orgány napojené na Stálou Komisi či Prozatímní Radu EUROCONTROL dohlížejí na práci Agentury EUROCONTROL, nad činnostmi ve specifických oblastech (např. bezpečnost ATM – SRC, výkonnost ATM – PRC) a usnadňují koordinaci jednotlivých pracovních programů.

Agentura EUROCONTROL jakožto výkonný orgán zabezpečuje výkon úkolů svěřených Úmluvou EUROCONTROL či rozhodovacími orgány. Stálá komise ji svým rozhodnutím č. 72 z 9. prosince 1997 přiznala autonomní status[148], který si zachová i při vstupu Revidované Úmluvy EUROCONTROL v platnost. Agentura v podstatě zajišťuje reálný výkon funkcí vyjmenovaných v předchozím oddíle.

S uvedením Revidované Úmluvy EUROCONTROL v platnost dojde i ke změnám v organizační struktuře organizace. Stálá komise se přejmenuje na Valné Shromáždění a Prozatímní Rada se stane Radou.

3.1.3.3 Právní akty EUROCONTROL

V rámci prozatímní platnosti Revidované Úmluvy EUROCONTROL členské státy delegovaly na EUROCONTROL tvorbu předpisů v určitých oblastech oboru letových navigačních služeb[149]. Tyto předpisy se dělí na dvě skupiny. V první skupině jsou předpisy týkající se bezpečnosti ATM (tzv. ESARR)[150] a druhou skupinu tvoří ostatní předpisy. Předpisy EUROCONTROL se podobají SARPs a dalším předpisům a postupům vydávaných ICAO (popsané v oddíle o ICAO). Podobně jako se liší právní závazností mezinárodní normy ICAO, doporučené předpisy, PANS a SUPPs, i tak se mezi sebou liší předpisy EUROCONTROL a ne všechny jsou přímo závazné pro organizaci nebo členské státy.

[148] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 50.
[149] Tamtéž, s. 51.
[150] EUROCONTROL Safety Regulatory Requirement – bezpečnostní předpis organizace EUROCONTROL.

Tzv. Předpisy EUROCONTROL[151] jsou závazné pro orgány EUROCONTROL a členské státy, nezávazné jsou Specifikace a Pokyny EUROCONTROL[152].

Pro ne-bezpečnostní Předpisy EUROCONTROL Revidovaná Úmluva ve svém čl. 2 stanoví, že organizace má za úkol přijímat předpisy pro oblast ATM systémů a služeb (jde o technické požadavky). Tyto předpisy jsou závazné a jejich dodržování se považuje za nezbytné pro provoz bezpečných a efektivních ATM systémů[153].

Bezpečnostní předpisy ESARR zajišťují harmonizaci pravidel v oboru bezpečnosti ATM a na jejich přípravě se podílí zejména orgán SRC. Dosud bylo vydáno šest předpisů ESARR[154], z nichž většina byla později transponována do právního systému EU ve formě nařízení EU (a nadále tedy vedle sebe koexistují ESARR a nařízení EU v podstatě identického znění). Transpozice ESARR do právního řádu EU ovšem znamená, že členský stát EU nebude mít již možnost vyloučit jeho platnost jako u původního ESARR předpisu.

Za nynějšího stavu schvaluje oba typy Předpisů EUROCONTROL Stálá komise v součinnosti s Prozatímní Radou, a to jednomyslně. Revidovaná Úmluva obsahuje většinový hlasovací systém, ovšem toto ustanovení se prozatímně nepoužije. Podobně jako u mezinárodních norem ICAO, mohou státy vyloučit použití Předpisu EUROCONTROL z důvodu zájmů národní bezpečnosti a obrany[155] (s řádným zdůvodněním před orgány EUROCONTROL).

V případě porušení závazných předpisů EUROCONTROL členským státem umožňuje platná Úmluva EUROCONTROL členskému státu či i samotné organizaci zahájit arbitrážní řízení u Stálého rozhodčího soudu v Haagu[156].

---

[151] EUROCONTROL Rules.
[152] EUROCONTROL Specifications and Guidelines.
[153] Srov. s definicí mezinárodní normy vydané ICAO.
[154]
ESARR 1 - Safety Oversight in ATM
ESARR 2 - Reporting and Assessment of Safety Occurrences in ATM
ESARR 3 - Use of Safety Management Systems by ATM Service Providers
ESARR 4 - Risk Assessment and Mitigation in ATM
ESARR 5 - ATM Services' Personnel
ESARR 6 - Software in ATM Functional Systems
Viz. EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/src-publications
[155] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 54
[156] Tamtéž, s. 56.

3.2 Evropská unie (EU)

3.2.1 Postavení a právní povaha Evropské unie

Evropská unie je specifickým politickým a hospodářským společenstvím evropských států *sui generis*, které vykazuje prvky mezinárodní organizace, konfederace, ale i federace[157]. Z tohoto důvodu není Evropská unie v rámci této práce zařazena v sekci mezinárodních organizací, ale má sekci vlastní. Tento supranacionální celek nadaný právní subjektivitou v mezinárodněprávním smyslu, a též na základě vlastního právního řádu[158], je dosavadním výsledkem evropského integračního procesu. Evropská unie spočívá na liberálních demokratických hodnotách[159], které legitimují její jednání[160], a jejichž naplňování je jedním z cílů EU. Další základní cíle EU jsou vyjádřeny především v preambulích k SEU a SFEU[161] a čl. 3 SEU. Z hlediska této práce můžeme za stěžejní považovat zejména, ale ne výlučně, cíle EU v oblasti hospodářské. Čl. 3/6 SEU říká, že *„Unie sleduje své cíle vhodnými prostředky na základě pravomocí, které jsou jí Smlouvami svěřeny“*, je nutno upřesnit, že základními prostředky se rozumí uskutečňování společného trhu, hospodářské a měnové unie a jednotlivé politiky EU[162]. Je třeba poznamenat, že cíle EU nevyjadřují pravomoci. Specifické zmocnění k činnosti EU musí být obsaženo v primárním právu EU.

3.2.2 Systematika práva Evropské unie

3.2.2.1 Přehled primárního a sekundárního práva

Na sektor civilního letectví se v EU zaměřuje již poměrně komplexní soustava právních aktů[163]. Dříve než budou probrány jednotlivé složky této unijní regulace v dalších částech této práce, je nezbytné alespoň v krátkosti podat přehled možných typů právních aktů, jimiž EU disponuje. Evropská unie vytvořila nový samostatný právní řád, *„v jehož prospěch členské státy omezily*

[157] Srov. SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva.* 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xx, 304 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-313-4., s. 15 a TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 3.

[158] čl. 47 SEU – smlouva o Evropské unii, uveřejněná v Úř. věst. C191 ze dne 29. Července 1992 (Celex 11992M), v platném znění.

[159] Jsou vyjádřeny především v Preambuli a čl. 2 SEU.

[160] Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 43

[161] SFEU - smlouva o fungování Evropské unie (Celex 11957E), v platném znění.

[162] Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 50.

[163] Liberalizační opatření v letecké dopravě a soustava nařízení a dalších právních aktů Jednotného evropského nebe v oblasti ANS/ATM.

svá suverénní práva", a který je bezprostředně a přímo účinný.[164] Základní dělení unijního práva rozlišuje na právo primární a sekundární. Primární právo doktrína a judikatura považuje za „ústavní právo" EU[165] s nejvyšší právní silou, které určuje strukturu institucí a zmocnění orgánům.[166] Tvoří ho zakládací smlouvy (SEU, SFEU), jejich novely a veškeré přílohy, smlouvy o přistoupení členských států a Listina základních práv EU. Právní akty sekundárního práva jsou tvořeny orgány EU, a jejich právní síla je nižší než u norem primárního práva, stejně tak platí, že prováděcí právní akty sekundární práva jsou podřízeny základním právním aktům sekundárního práva a jsou na jejich základě vykládány (vyjádřeno judikátem ESD ve věci Köster[167]). Systematizovat právní akty sekundárního práva lze mnoha způsoby. V základním dělení jde o sekundární akty právně závazné a právně nezávazné.

Právně závazné akty lze na základě čl. 290 SFEU dělit na akty legislativní a nelegislativní, kde *„kritériem pro rozlišování je označení právního aktu"*[168]. Legislativní akty jsou na dle primárního práva[169] nařízení, směrnice a rozhodnutí přijaté legislativním postupem. Nelegislativní akty přijímané na základě zmocnění se dělí na delegované (přijímané Evropskou komisí) a prováděcí akty (přijímané Evropskou komisí nebo Radou).

Právně nezávaznými akty jsou doporučení a stanoviska[170]. Tyto akty slouží jako návod chování či jsou názorem na situaci, s jejich nedodržení není spojena sankce, a obvykle jsou podkladem pro jednání jiných subjektů.

Legislativní orgán volí konkrétní formu právního aktu v závislosti na svěření pravomoci primárním právem. Není-li takto forma právního aktu určena, zvolí ji *„orgány pro jednotlivé případy v souladu s platnými postupy a se zásadou proporcionality"*[171] tak, aby v rámci tohoto omezení akt byl způsobilý dosáhnout zamýšleného cíle.

[164] Srov. rozsudek ESD 26/62 Van Gend en Loos.
[165] Srov. rozsudek ESD 294/83 Les Verts, bod 23.
[166] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 189 a násl.
[167] Srov. rozsudek ESD 25/70 Köster.
[168] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 219.
[169] Srov. čl. 288-289 SFEU.
[170] Dle čl. 288/5 SFEU.
[171] Čl. 296 SFEU.

3.2.2.2 Právně závazné právní akty sekundárního práva

Nařízení je závazné ve všech svých částech a bezprostředně platné v členských státech okamžikem vstupu v platnost. Je to obecně závazný právní předpis, který stanoví konkrétní pravidla chování pro abstraktně určené adresáty[172] a nabízí se tedy paralela s vnitrostátním zákonem. Je výslovně přímo použitelné[173] a používá se zejména v oblastech výlučných pravomocí EU[174]. Jeho bezprostřední použitelnost znamená, že zakládá práva a povinnosti přímo bez potřeby jeho inkorporace či transformace do národního právního řádu. Právní síla nařízení odvisí od způsobu jeho vydání jako legislativního či nelegislativního aktu (viz. výše).

Směrnice je právním aktem sloužícím k harmonizaci úprav v jednotlivých členských státech. Na rozdíl od nařízení se používá obvykle v oblastech nevýlučné pravomoci EU. Smyslem směrnice je stanovit obsah úpravy, kterou členský stát provede vnitrostátními právními prostředky v dané lhůtě. Obsah může být stanoven rámcově na obecnější úrovni nebo i podrobně. Až na určité situace (zejména přímý a nepřímý účinek v důsledku neprovedení směrnice)[175] nemá směrnice bezprostřední účinky jako nařízení. Je nutno ji nejprve implementovat do národního právního řádu. Dosažení cílů směrnice je pro členské státy závazné. Státy volí vhodné prostředky transpozice směrnice k dosažení zamýšlených následků, avšak takové transpoziční opatření musí být ve formě obecně závazného předpisu[176].

Rozhodnutí nemá obecnou právní závaznost, je individuálním aktem aplikace práva. Podobně jako nařízení je ovšem závazné v celém svém rozsahu a zpravidla má adresáty, jimiž mohou být jak jednotlivci a jejich skupiny, tak státy. Rozhodnutí zakládá adresátům práva nebo povinnosti, touto vlastností se odlišuje od jiných právních aktů (např. prohlášení).[177] Analogicky jako u nařízení platí, že rozhodnutí má bezprostřední účinky, není tedy potřeba transpozice, jak je tomu u směrnice.

---

[172] Srov. rozsudek ESD 6/68 Zückerfabrik.
[173] Čl. 288 SFEU.
[174] SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva.* 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xx, 304 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-313-4., s. 91.
[175] Přímý či nepřímý účinek nastává za určitých podmínek. Více k problematice např. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 249 a násl.
[176] SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva.* 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xx, 304 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-313-4., s. 92.
[177] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 203.

3.2.3 Institucionální rámec Evropské unie

Institucionální rámec Evropské unie je tvořen orgány EU a institucemi EU. Dle čl. 13 SEU tvoří orgány EU Evropský parlament, Evropská rada, Rada, Evropská komise, Soudní dvůr EU, Evropská centrální banka a Účetní dvůr. Ostatní orgány tvoří tzv. instituce EU, disponující specifickými pravomocemi a úzce vymezenou působností[178]. Základní rozdíl mezi orgány a institucemi je v samostatné rozhodovací pravomoci, jíž jsou nadány pouze orgány, a též ve způsobu vzniku. Orgány ustavuje přímo primární právo, kdežto instituce některý z orgánů. Instituce lze dělit základním způsobem podle funkce na poradní nebo exekutivní. Poradní instituce jsou Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů zmiňované v čl. 13/4 SEU. Exekutivní skupinu institucí tvoří odborné agentury EU[179]. Tyto slouží ke zvýšení účinnosti veřejné správy, přispívají k lepšímu provádění a vynucování evropského práva či jsou reakcí na celoevropské krize (např. zřízení regulačních úřadů pro dohled nad finančním trhem v reakci na finanční krizi vzniknuvší v roce 2008)[180]. Agentury klasifikujeme na výkonné a regulační[181]. Toto dělení zohledňuje stupeň autonomie agentury a míru účinků vůči třetím osobám. Výkonné agentury[182] spravují unijní programy pro Evropskou komisi bez samostatné rozhodovací pravomoci a možnosti uvážení. Naproti tomu regulační agentury jsou zřizovány pro regulaci určitého odvětví s pravomocí přijímat regulační nástroje. Agentury můžeme řadit i dle politiky EU, jíž se věnují. Z hlediska civilního letectví jsou významné především agentury dopravní politiky (EASA), politiky transevropských sítí (INEA, GSA) a případně společné zahraniční a bezpečnostní politiky (EDA).

3.2.4 Evropská agentura pro bezpečnost letectví (EASA)

3.2.4.1 Vznik EASA, členství a hlavní cíle

Evropská agentura pro bezpečnosti letectví je odbornou agenturou EU regulačního typu působící v rámci dopravní politiky EU, se sídlem v Kolíně nad Rýnem. Byla založena čl. 12 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1592/2002 ze dne 15. července 2002 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost

[178] Tamtéž s. 119.
[179] Pro úplnost je třeba doplnit výčet o třetí nesourodou skupinu institucí, ve které je zahrnut např. Evropský veřejný ochránce práv a Evropská investiční banka.
[180] Viz. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 163.
[181] Všechny agentury nelze podřadit pod toto základní dělení. Další skupiny jsou např. agentury podpory sociálního dialogu a monitorovací agentury. Tamtéž s. 164.
[182] Např. Výkonná agentura pro transevropskou dopravní síť (TEN-T Executive Agency)

letectví. Agentura zahájila svou činnost v září 2003[183] s tím, že její kompetence byly omezeny na oblasti certifikace, údržby a letové způsobilosti letadel. K prvnímu rozšíření kompetencí došlo vydáním nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 ze dne 20. února 2008 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví, kterým se ruší směrnice Rady 91/670 EHS, nařízení (ES) č. 1592/2002 a směrnice 2004/36/ES (dále jen „Základní nařízení EASA"), které zahrnulo pod kompetence EASA i způsobilost leteckého personálu a oblast leteckého provozu. Zatím posledním rozšířením kompetencí (v rámci SES II) bylo nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1108/2009 ze dne 21. října 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 216/2008 v oblasti letišť, uspořádání letového provozu a letových navigačních služeb a zrušuje směrnice 2006/23/ES. Toto nařízení umožnilo EASA zabývat se i uspořádáním letového provozu, letovými navigačními službami a letišti. V souhrnu se tedy nyní (ve stavu před vydáním SES2+) EASA zabývá letovou způsobilostí, leteckým provozem, způsobilostí leteckého personálu a provozovateli ze třetích zemí, letišti a oborem uspořádání letového provozu spolu s poskytováním letových navigačních služeb (tzv. ANS/ATM) a to z pohledu zajištění bezpečnosti. Takto vyjádřené oblasti kompetence sama EASA nazývá Komplexní systémový přístup k bezpečnosti[184]. Tento přístup je založen na skutečnosti, že letectví sestává z mnoha provázaných prvků (letadla, provozovatelé, posádky, letiště, ATM zabezpečovací systémy, atd.), jež podstupují čím dál větší integraci zaváděním nových technologií a provozních postupů.[185] Prováděcí právní akty s harmonizačním účinkem přijaté na unijní úrovni zajistí vysokou úroveň bezpečnosti. Snahou komplexního přístupu je vyvarovat se protichůdným požadavkům, interpretačním problémům a též usnadnit certifikační proces certifikovaným i certifikačním úřadům.

Ve shrnutí je EASA regulačním úřadem v oblasti bezpečnosti civilního letectví, jehož cílem je budovat civilní letectví jako sektoru, který má vysokou úroveň bezpečnosti a ohleduplnosti k životnímu prostředí.

[183] Čl. 67 Základního nařízení EASA
[184] Total system approach to safety, viz. EASA The European Authority in aviation safety, EASA [online]. [cit. 2015-10-14]. Dostupné z: http://easa.europa.eu/system/files/dfu/easa-at-a-glance_0.pdf
[185] Viz. CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. Achieving the single European sky: goals and challenges., Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 92.

Kromě všech 28 členských států EU jsou členy EASA i Švýcarsko, Norsko, Island a Lichtenštejnsko, jakožto státy Evropského sdružení volného obchodu (ESVO)[186]. EASA uzavřela i množství bilaterálních dohod pro usnadnění spolupráce (Kanada, Spojené státy americké, Brazílie).

Činnost agentury ve jmenovaných oblastech se soustředí zejména na:[187]

- poskytování poradenství Evropské komisi při tvorbě právních předpisů[188] (obzvláště prováděcí akty k Základnímu nařízení EASA);
- přijímání dalších nezbytných opatření v rámci svěřených pravomocí;
- certifikaci a schvalování výrobků a organizací (vydávání osvědčení) [189];
- provádění dohledu a poskytování podpory členským státům ve svěřených oblastech;
- propagaci užívání evropských a světových norem;
- spolupráci s organizacemi na mezinárodní úrovni (EASA má 3 stálá zastoupení v Montrealu, Washingtonu a Pekingu);

3.2.4.2 Orgány EASA a jejich funkce

Agentura má právní subjektivitu, řídí a navenek ji zastupuje její výkonný ředitel.[190] Vnitřně se dělí na ředitelství a odbory korespondující s oblastmi činnosti agentury. Správní rada je dle čl. 33 Základního nařízení EASA zodpovědná za určení pracovních priorit, rozpočtu agentury a dohled nad agenturou. Personálně se správní rada skládá ze zástupce Evropské komise a po jednom zástupci každého členského státu, svá rozhodnutí přijímá ve většině případů dvoutřetinovou většinou svých členů.[191] Správní rada vydává ve formě rozhodnutí obecné zásady, které agentura musí dodržovat.

[186] Státy ESVO jsou členy EASA na základě rozhodnutí smíšeného výboru EHP č. 179/2004 ze dne 9. prosince 2004, kterým se mění Příloha XIII (Doprava) Dohody o EHP. Neplatí pro Švýcarsko, jež je členem EASA na základě bilaterální dohody.

[187] Zpracováno podle čl. 17 Základního nařízení EASA a EASA The European Authority in aviation safety, EASA [online]. [cit. 2015-10-14]. Dostupné z: http://easa.europa.eu/system/files/dfu/easa-at-a-glance_0.pdf.

[188] Stanoviska a doporučení EASA mají poradní a nezávazný charakter, přesto 70%-80% bylo doslovně převzato do legislativních návrhů Evropské komise. Podle TICHÝ, Luboš. *Evropské právo.* 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 166.

[189] Certifikační pravomoc plyne z čl. 20, 21, 22, 22a a 22b Základního nařízení EASA.

[190] Čl. 28 Základního nařízení EASA.

[191] Viz. čl. 34 Základního nařízení EASA.

3.2.4.3 Právní akty EASA

Čl. 18 Základního nařízení EASA opravňuje agenturu vydávat opatření několika druhů. Na legislativním procesu EU se agentura podílí vydáváním stanovisek a doporučení jakožto formálně nezávazných právních aktů[192], které slouží Evropské komisi jako základ pro návrh právně závazných právních aktů.

Jako právně nezávazné akty jsou ve formě rozhodnutí výkonného ředitele EASA vydávány přijatelné způsoby průkazu (AMC), certifikační specifikace (CS) a poradenský materiál (GM)[193], které se vztahují k Základnímu nařízení EASA nebo k prováděcím předpisům z něj odvozeným[194]. AMC představují jeden z možných prostředků (avšak ne jediný), jejichž dodržením je zabezpečeno dodržení požadavků stanovených v Základním nařízení EASA či prováděcích předpisech. Prokázání shody s AMC představuje předpoklad pro zajištění shody s požadavkem předpisu. AMC usnadňuje certifikační proces pro certifikovanou osobu i relevantní úřad. Poradenský materiál se vydává k usnadnění pochopení nařízení či certifikačních specifikací. CS jsou technické standardy vydávané agenturou v případě, že certifikace je vyžadována v prováděcím právním předpise. Shoda s CS je nezbytnou podmínkou pro získání souhlasu regulačního úřadu či certifikace. Pro lepší pochopení vztahu mezi Základním nařízením EASA, prováděcími právními akty a odvozenými rozhodnutími EASA se čtenář odkazuje na přílohu 4 – přehled platných právních aktů a rozhodnutí odvozených ze Základního nařízení EASA.

3.3 Správa civilního letectví v ČR

3.3.1 Ministerstvo dopravy ČR

Hlavní entitou zodpovědnou za oblast civilního letectví v ČR je Ministerstvo dopravy. Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (Kompetenční zákon) zřizuje Ministerstvo dopravy ČR jako jeden z ústředních orgánů státní správy a svým §17 vymezuje okruh jeho působnosti takto: *„…je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy a odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování“.* Je tedy vrcholným představitelem státní správy pro všechny mody dopravy, včetně dopravy letecké. Kompetenční zákon v §20 dále zpřesňuje zásady

[192] Viz. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo.* 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 264.
[193] AMC – acceptable means of compliance; CS – certification specifications; GM- guidance material.
[194] Přehled viz. EASA [online]. [cit. 2015-10-14]. Dostupné z: http://easa.europa.eu/document-library/agency-decisions

činnosti ministerstev: *„…plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech a úkoly vyplývající z členství České republiky v Evropské unii a v ostatních integračních seskupeních a mezinárodních organizacích, pokud jsou pro Českou republiku závazné".* Základním zákonem civilního letectví v ČR je zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Pravomoci ministerstva dopravy uvádí §88 ZOCL.

Organizačně se ministerstvo dopravy strukturuje na sekce a podřízené odbory. Oblast civilního letectví spadá pod sekci infrastruktury civilního letectví a kosmických aktivit, odbor civilního letectví se třemi odděleními: letecké dopravy, infrastruktury letišť a leteckého provozu, techniky a rozvoje.[195] Tato 3 oddělení vykonávají funkce v souladu s §88 ZOCL[196].

Oddělení letecké dopravy zajišťuje zejména:

- sjednávání dvoustranných mezivládních dohod o letecké dopravě či leteckých službách, a provádění a kontrolu závazků a opatření z nich plynoucích;
- regulaci trhu přepravních práv – uděluje práva leteckým dopravcům EU a povoluje provoz letecké dopravy zahraničních dopravců z či do ČR;
- řešení problematiky přepravy nebezpečného zboží, zjednodušování formalit a služby pátrání a záchrany;
- práva cestujících a přepravovaných osob se sníženou pohyblivostí a orientací.

Oddělení infrastruktury letišť zejména:

- vykonává státní správu včetně přípravy podkladů pro vydání obecně závazných předpisů v oblasti působnosti odboru civilního letectví (stanovena především ZOCL a leteckými předpisy plynoucími z příloh k ÚMCL);
- zabezpečuje výkon kontroly implementace leteckých předpisů v oblasti provozu letišť, jejich infrastruktury a leteckých pozemních zařízení;
- vypracovává koncepce rozvoje letišť.

[195] Viz. Organizační struktura ministerstva dopravy [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/AC4F265F-D72F-4B57-A355-5C11EC860246/0/Organizacnistruktura102015.doc

[196] Rozdělení funkcí jednotlivých odborů zpracováno podle: MDCR obor civilního letectví [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.mdcr.cz/cs/Letecka_doprava/odbor_cl/odbor_cl.htm

Oddělení leteckého provozu, techniky a rozvoje především:

- zabezpečuje spolupráci a plnění závazků z členství v mezinárodních organizacích (ICAO, ECAC, EUROCONTROL) a EU;
- vytváří koncepci rozvoje civilního letectví ČR;
- připravuje návrhy změn ZOCL a prováděcích právních aktů;
- věnuje se problematice uspořádání vzdušného prostoru a spolupráce v rámci Středoevropského funkčního bloku vzdušného prostoru[197];
- zabezpečuje výkon závazků států v oblasti bezpečnosti.

Jak již bylo uvedeno v části o právních aktech ICAO, §102, odst. 2 ZOCL stanoví povinnost dodržovat letecké předpisy provozovatelům letišť a leteckých staveb, osobám pověřeným provozováním leteckých služeb, provozovatelům leteckých činností a ostatním osobám zúčastněným na civilním letectví. Leteckými předpisy ZOCL rozumí předpisy vydané v souladu s mezinárodními smlouvami ICAO, sdružením leteckých úřadů podle předpisů EU a EUROCONTROL, ve znění přijatém ČR.

3.3.2 Úřad pro civilní letectví ČR

Úřad pro civilní letectví (ÚCL) podřízený ministerstvu dopravy zřizuje §3 ZOCL a to pro výkon státní správy ve věcech civilního letectví. Zřízení úřadu zákonem je takto v souladu s čl. 79 Ústavy ČR[198]. Pravomoci úřadu stanoví §3 a §89 ZOCL. Ve vztahu k unijní úrovni regulace civilního letectví je významný §3/3 ZOCL, který stanoví, že úřad spolupracuje s EASA a uzavírá s ní smlouvu[199] určující podmínky spolupráce a §3/5 ZOCL určující úřad k plnění funkcí vnitrostátního dozorového orgánu (NSA) podle předpisů SES.[200]

ÚCL se organizačně dělí na čtyři sekce, podřízené odbory a oddělení. Sekce tvoří sekce správní a bezpečnostní, letová, technická a provozní[201]. Vyjmenování všech úkolů ÚCL podle ZOCL (v hlavních bodech: dohled nad leteckými dopravci a letišti, vedení Leteckého rejstříku,

[197] Tzv. Functional Airspace Block Central Europe – FABCE – koncept vytvořený v rámci opatření Jednotného evropského nebe.
[198] *Ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.*
[199] ČR byla prvním státem EU, který takovou smlouvu s EASA uzavřel. Stalo se tak 27. dubna 2005. Náplní smlouvy je vzájemná výměna služeb mezi ÚCL a EASA. Více viz. Tisková zpráva ÚCL: Uzavření vzájemné spolupráce s Evropskou agenturou EASA [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.caa.cz/urad/uzavreni-vzajemne-spoluprace-s-evropskou-agenturou-easa
[200] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe (rámcové nařízení).
[201] Viz. ÚCL organizační struktura [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.caa.cz/urad/organizacni-struktura-1

certifikace výrobků a osvědčování letové způsobilosti, rozdělování vzdušného prostoru ČR, určení právnické osoby k poskytování letových provozních a meteorologických služeb, plnění úkolů na úseku ochrany civilního letectví před protiprávními činy) je nad rámec této práce a čtenář se odkazuje na příslušné paragrafy ZOCL.

Vzhledem k tomu, že tato práce se zaměřuje na uspořádání letového provozu a poskytování letových navigačních služeb, neklade si za cíl podat kompletní přehled státní správy na úseku civilního letectví, ale pouze zmínit hlavní orgány zúčastněné na rozvoji ATM ve vztahu k unijní regulaci. Prostor tedy není věnován např. Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod[202] či Letecké amatérské asociaci ČR, jakožto pověřené osoby pro státní správu ve věcech sportovních létajících zařízení podle §82 ZOCL.

3.4 Mezinárodní nevládní organizace

3.4.1 Mezinárodní sdružení leteckých dopravců (IATA)

IATA je nevládní mezinárodní organizace sdružující letecké dopravce, která v roce 2015 slaví 70 let od svého založení v Havaně. Jedním z 57 zakládajících členů byly i tehdejší Československé státní aerolinie[203]. V současnosti je členy okolo 260 leteckých společností ze 117 zemí světa. Přepravní výkon členů IATA dosahuje 83% celosvětové letecké dopravy.[204] Hlavní sídlo se nachází v Montrealu. Podobně jako ICAO, tak i IATA rozdělila svět do několika (pěti) regionů[205] s regionálními kancelářemi, avšak IATA má navíc zastoupení i v jednotlivých zemích. Základním posláním organizace je:

- zastupovat letecké dopravce a prosazovat jejich zájmy na národní i celosvětové úrovni;
- zvyšovat kvalitu a hospodárnost dopravních procesů a služeb;
- pomáhat provozovat leteckou dopravu bezpečně[206], úsporně a poskytovat odborné služby.[207]

V rámci plnění svého poslání IATA podporuje rozvoj bezpečné a spolehlivé letecké dopravy v zájmu světových národů, poskytuje prostředky pro spolupráci mezi dopravci a spolupracuje

[202] Zřízen §55 ZOCL.
[203] Původně bylo členství v IATA otevřeno jen aeroliniím konajícím pravidelnou leteckou dopravu, nyní je umožněno i nepravidelným dopravcům.
[204] IATA [online]. [cit. 2015-10-09]. Dostupné z: http://www.iata.org/about/members/Pages/index.aspx
[205] Afrika a Střední Východ, Evropa, Čína a Severní Asie, Asie-Pacifik a Americký kontinent
[206] V obojím smyslu – bezpečnosti technické i ochrany před protiprávními činy
[207] IATA [online]. [cit. 2015-10-09]. Dostupné z: http://www.iata.org/about/Pages/mission.aspx

s ICAO a dalšími organizacemi.[208] Na schůzích Shromáždění ICAO má IATA status pozorovatele. Podle názoru některých odborníku[209] je IATA po ICAO druhou nejdůležitější mezinárodní organizací civilního letectví. IATA je aktivní v mnoha oblastech letectví, vytváří manuály a odvětvové standardy a poskytuje kurzy a školení. Standardy se týkají přepravy zboží (např. přepravy nebezpečného, snadno se kazícího či zvířecího nákladu), cestujících (např. rezervační systémy, přepravní tarify), bezpečnosti a letového provozu (např. IATA manuál pozemního provozu) či finančních operací (např. účtovací standardy). IATA i přímo poskytuje služby a to zejména finanční[210], statistické a konzultační. V neposlední řadě IATA vytváří pracovní skupiny k řešení problémů, se kterými se sektor letectví potýká, tematicky zaměřené na letiště, letecké dopravce, pozemní obsluhu, vlády a zákonodárce či i uspořádání letového provozu.

Ve vztahu k světovým programům modernizace ATM (Jednotné evropské nebe pro Evropu, NextGEN pro Spojené státy americké a Bezešvé asijské nebe[211]) IATA prosazuje zájmy leteckých dopravců a vytváří tlak na strany zainteresované v těchto modernizačních programech, aby jimi proklamované cíle byly urychleně naplněny[212].

3.4.2 Organizace civilních poskytovatelů letových navigačních služeb (CANSO)

Tato organizace s celosvětovou působností a sídlem v Amsterdamu sdružuje poskytovatele letových navigačních služeb (plné členství) a jako přidružené členy společnosti poskytující služby a zboží pro odvětví ATM, letecké dopravce a výzkumná pracoviště. Řízení letového provozu ČR, s.p. je též členem CANSO[213].

---

[208] Čl. 4 Stanov IATA – viz. Stanovy IATA [online]. [cit. 2015-10-09]. Dostupné z: http://www.iata.org/about/Documents/articles-of-association.pdf

[209] Např. ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 67

[210] Např. provoz zúčtovací ústředny (IATA Clearing House) k vyrovnávání závazků a pohledávek svých členů za dopravu cestujících na doklady jiných dopravců a za služby, které si dopravci navzájem poskytují (dodávka paliva, obsluha letadel, přeprava zboží). Nebo dále tzv. Billing and Settlement Plan – systém zúčtování mezi IATA prodejci letenek a leteckými společnostmi.

[211] Seamless Asia Sky.

[212] IATA ve spolupráci s Asociací evropských aerolinií (Association of European Airlines – AEA) a Asociací evropských regionálních aerolinií (European Regions Airline Association – ERA) vydala Plán pro Jednotné evropské nebe (Blueprint for the SES), který nastiňuje vizi IATA k naplnění SES a nezbytné změny programu SES. [online]. [cit. 2015-10-10]. Dostupné z: http://www.iata.org/pressroom/pr/Documents/blueprint-single-european-sky.pdf

[213] Dohromady má CANSO přes 160 členů. Viz. About CANSO: Who we are and what we do, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: https://www.canso.org/sites/default/files/About%20CANSO_Sep2014_web.pdf

Členové CANSO zajišťují letové navigační služby až pro 85% celosvětového letového provozu.[214] CANSO je členem ATAG (viz. dále) a v ICAO má status pozorovatele. Všeobecným cílem organizace je podporovat bezpečné a hospodárné poskytování letových navigačních služeb jak na zemi, tak ve vzduchu. CANSO si stanoví za své poslání tyto body[215]:

- být mezinárodní platformou pro výměnu názorů na současné problémy ATM a utvářet společnou politiku a přístup k řešení;
- vytvářet mezinárodní expertní síť pro ANS odborníky a umožňovat takto výměnu informací mezi jednotlivými ANSPs a dalšími zájmovými skupinami;
- spolupracovat s ostatními účastníky odvětví letecké dopravy, zejména leteckými dopravci, letišti a dodavateli zařízení;
- propagovat postoj poskytovatelů ANS v celosvětových programech rozvoje letecké dopravy;
- zastupovat zájmy členů u mezinárodních organizací, zejména ICAO;
- podporovat tvorbu legislativních opatření a mezinárodních úmluv posilujících postavení členů.

CANSO je činné i na místní úrovni, regionální kanceláře existují pro regiony: Afrika, Asie-Pacifik, Evropa, Latinská Amerika a Karibik a Střední východ. Regionální kanceláře se účastní programů modernizace ATM v daném regionu a prosazují postoje CANSO stanovené na globální úrovni[216]. Z hlediska pracovní činnost se CANSO soustředí na 4 okruhy:

- bezpečnost ATM;
- provozní otázky ATM;
- tvorba společných politik a postojů;
- vztah s ICAO – ovlivňování tvorby SARPs a dalších dokumentů.

CANSO pravidelně publikuje své postoje k vývoji SES, novým legislativním návrhům (SES 2+[217]) a taktéž k cílům a struktuře EUROCONTROL[218].

[214] Tamtéž.
[215] Tamtéž.
[216] Viz. dokument CANSO Vision 2020 popisující strategickou vizi CANSO na vývoj ATM. CANSO Vision 2020, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: https://www.canso.org/sites/default/files/CANSO%20Vision%202020_1.pdf
[217] SES2+ je třetí navrhovanou změnou nařízení spadajících pod iniciativu Jednotné evropské nebe. Vyjádření CANSO k návrhu SES2+ např. v CANSO position summary on the SES 2+ regulation proposal, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z:

3.4.3 Asociace evropských aerolinií (AEA)

Asociace evropských aerolinií, založená v roce 1952 leteckými společnostmi Air France, KLM, Sabena a Swissair nejprve jako výzkumná kancelář a později transformovaná do stálé organizace se sídlem v Bruselu, vystupuje jako zástupce 24 hlavních[219] evropských leteckých společností.[220] Hlavní náplní činnosti sdružení je spolupráce s orgány EU a účast na diskuzi kolem rozhodovacího procesu za účelem zajištění trvale udržitelného růstu evropské letecké dopravy na globálním trhu. AEA též spolupracuje s dalšími zájmovými skupinami (letecký průmysl, mezinárodní organizace, média, ostatní sdružení letecké dopravy).

Oblasti zájmu AEA zahrnují bezpečnost, přepravu osob a nákladu, leteckou infrastrukturu, údržbu letadel, hospodářskou soutěž, životní prostředí, ale i uspořádání letového provozu. AEA si je jako sdružení leteckých dopravců vědomo přímých a nepřímých nákladů, které vznikají v důsledku fragmentace vzdušného prostoru a poskytovatelů ANS. AEA se staví kriticky k dosavadním přínosům programu SES a prosazuje větší liberalizaci trhu poskytovatelů ANS, stejně jako větší zapojení evropských států do implementace programu SES.[221] V rámci modernizace ATM a kontextu SES, AEA považuje za nutnou i reformu EUROCONTROL s využitím tržního přístupu ke stanovení cílů a kontrole jejich plnění.[222]

3.4.4 Asociace evropských regionálních aerolinií (ERA)

Asociace evropských regionálních aerolinií je nevýdělečné profesní sdružení hájící zájmy sektoru evropské letecké dopravy. Byla založena v roce 1980 ve Švýcarsku pěti leteckými dopravci. Nyní sídlí ve Velké Británii a sdružuje více jak 170 společností, a to nejenom letecké dopravce, ale i výrobce letadel, letadlových motorů, letiště a další dodavatele pro leteckou

---

https://www.canso.org/sites/default/files/CANSO%20position%20summary%20on%20the%20SES%20II%2Bregulation%20proposal.pdf

[218] Viz. CANSO position on Eurocontrol's Vision and Strategy, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: https://www.canso.org/sites/default/files/CANSO%20position%20paper%20on%20the%20Eurocontrol%20Vision%20%20and%20Strategy.pdf

[219] Jde z většiny o tzv. tradiční národní aerolinie, např. Air France, Finnair a Lufthansa. Pro neshody v přístupu k liberalizaci trhu letecké dopravy ovšem v roce 2015 z AEA odešly společnosti British Airways, Iberia, Air Berlin a Alitalia, které mají těsné vztahy (i v rovině vlastnické struktury) s aeroliniemi perského zálivu (Qatar Airways, Etihad Airways či Emirates Airline) a v nichž někteří další členové AEA spatřují ohrožení evropského trhu z důvodu možné existence státní podpory. K odchodu z AEA viz. Aviationweek [online]. [cit. 2015-10-12]. Dostupné z: http://aviationweek.com/commercial-aviation/iberia-and-ba-leave-aea-clash-over-gulf-carriers

[220] AEA [online]. [cit. 2015-10-12]. Dostupné z: http://www.aea.be/about-us.html

[221] MAKING THE SINGLE EUROPEAN SKY (SES) A REALITY, AEA [online]. [cit. 2015-10-12]. Dostupné z: http://www.aea.be/component/attachments/attachments.html?id=9

[222] AEA [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: http://www.aea.be/priorities-policy/operations.html

dopravu.[223] Regionální aerolinie plní nezbytnou doplňující úlohu[224] v přepravní síti, jejíž páteř tvoří hlavní síťoví a mezikontinentální dopravci. Dohromady zajišťují kompletní a efektivní leteckou přepravní síť.

Jakožto největší reprezentant evropských regionálních leteckých dopravců[225] sdružení aktivně prosazuje zájmy svých členů u Evropské komise a dalších orgánu EU zúčastněných na tvorbě právních předpisů a politik. Hlavním cílem je propagovat význam regionální letecké dopravy pro ekonomický a sociální rozvoj Evropy. Z konkrétních oblastí letectví, na něž se ERA soustředí, můžeme jmenovat bezpečnost a ochranu, ochranu spotřebitelů, ochranu hospodářské soutěže na trhu letecké dopravy a modernizaci systému uspořádání letového provozu. I ERA prosazuje[226] implementaci programu SES, odstranění monopolů v poskytování ANS a protekcionismu ve vztahu k vzdušnému prostoru, a požaduje státní podporu pro SES a jeho technologickou část SESAR za podmínky prokázaného přínosu SESAR pro regionální letecké dopravce[227].

3.4.5 Akční skupina pro leteckou dopravu (ATAG)

Akční skupina pro leteckou dopravu je neziskové sdružení zastupující všechna odvětví leteckého průmyslu. Skupina byla ustavena v roce 1990 se sídlem v Ženevě. Jejích 50 členů zahrnuje letecké dopravce, letiště, výrobce letadlové techniky, organizace poskytovatelů letových navigačních služeb, obchodní komory, investory a poskytovatele komunikačních služeb[228]. Různorodost členů dodává sdružení větší váhu při ovlivňování rozhodovacího procesu tvorby právních předpisů a politik mezinárodními a evropskými orgány. Podobně jako ostatní sdružení, ATAG vypracovává studie, definuje společný postoj svých členů a aktivně komunikuje s ostatními hráči a politickými silami v oboru letectví, aby podpořila růst a rozvoj letecké dopravy, jež je přínosem pro hospodářský a sociální rozvoj obecně.

---

[223] Viz. ERA [online]. [cit. 2015-10-11]. Dostupné z: http://www.eraa.org/about/company-profile/history

[224] I přesto, že úloha regionálních dopravců se považuje za doplňkovou, jejich podíl na trhu dosahuje 16% všech letů se 45 milióny přepravených cestujících ročně a takřka jedním miliónem letů. Viz. THE FUTURE OF REGIONAL AVIATION, ERA, 2015 [online]. [cit. 2015-10-11]. Dostupné z: http://www.eraa.org/sites/default/files/IKO034%20ERA%20Vision%20for%20Europe%202015%20lo.pdf

[225] Aktuálně ERA zastupuje 54 regionálních leteckých dopravců, viz. ERA [online]. [cit. 2015-10-11]. Dostupné z: http://www.eraa.org/about/overview

[226] Srov. s postojem ostatních sdružení leteckých dopravců, např. IATA.

[227] Viz. THE FUTURE OF REGIONAL AVIATION, ERA, 2015 [online]. [cit. 2015-10-11]. Dostupné z: http://www.eraa.org/sites/default/files/IKO034%20ERA%20Vision%20for%20Europe%202015%20lo.pdf

[228] Z předcházejícího výčtu organizací jsou členy IATA, AEA, ERA, CANSO. ATAG je sdružením jehož členy jsou jiná sdružení. K členství viz. ATAG [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: http://www.atag.org/membership/our-members.html

V oblasti uspořádání letového provozu v Evropě je pozice ATAG v souladu[229] s postojem AEA, ERA a IATA vyjádřeným v tzv. Plánu pro Jednotné evropské nebe (viz. výše), na němž tato sdružení pracovala společně.

[229] Viz. odkaz v publikaci ATAG Revolutionising Air Traffic management, ATAG [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: http://www.atag.org/component/downloads/downloads/229.html, s. 24.

4 Úprava civilního letectví v Evropské unii

4.1 Úloha letecké dopravy v EU

Význam odvětví dopravy pro jednotlivé členské státy a EU jako celek je podstatný. Doprava je jednou z hlavních součástí hospodářství, která přímo ovlivňuje hospodářský růst, zaměstnanost a výkon ostatních odvětví ekonomiky. Z pohledu EU je předpokladem pro dotvoření a fungování jednotného vnitřního trhu a naplnění především tří z jeho svobod (volný pohyb zboží, osob a služeb)[230]. Podle údajů Evropské komise sektor letecké dopravy na vnitřním trhu přímo dává práci až 2 milionům osob a podporuje až dalších 5,5 milionů pracovních míst. K evropskému HDP přispívá až 2,4%.[231] Letecká doprava hraje roli nejenom na vnitřním přepravním trhu, ale díky své mezinárodní povaze i v kontaktu se zbytkem světa a udržuje tak konkurenceschopnost Unie na mezinárodním trhu. Vzhledem k důležitosti dopravy, včetně dopravy letecké, se na ni zaměřovaly již zakládací smlouvy Evropských společenství[232] v rámci společné dopravní politiky, jejíž součástí je nyní i specifická tzv. Politika EU v oblasti letectví[233].

4.2 Vývoj společné dopravní politiky EU v oblasti letecké dopravy

Jak již bylo uvedeno, společnou dopravní politiku zahrnovaly již tzv. Římské smlouvy[234] z počátků evropské integrace. K naplnění cílů hospodářského rozvoje a vytvoření společného trhu Smlouva o EHS v čl. 3 zavedla společnou dopravní politiku a věnovala ji Hlavu IV. s články 74 – 84. Ustanovení této hlavy dala orgánům EHS možnost přijímat vhodná opatření k provedení společné dopravní politiky (stanovit společná pravidla pro mezinárodní dopravu, podmínky pro provozování dopravy, odstranění diskriminace některých dopravců) ovšem pouze pro dopravu silniční, železniční a vnitrozemskou říční.

[230] Srov. čl. 26/2 SFEU.

[231] *Internal Market: Air*. European Commission [online]. [cit. 2015-11-21]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/index_en.htm

[232] Evropská společenství (ES) zahrnovala Evropské společenství uhlí a oceli, Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii. ES jako celek zanikla a jejich právním nástupcem je EU (Evropské společenství pro atomovou energii je jediným nadále funkčním z původního celku).

[233] EU Aviation Policy.

[234] Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství (Smlouva o EHS) a smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (EURATOM) z 25.3.1957.

Opatření mohla Rada přijímat i pro leteckou a námořní dopravu, ale v jiném režimu (jednomyslně) na základě čl. 84 Smlouvy o EHS[235]. Jazykový výklad čl. 84 dal vzniknout pochybám o tom, zda se vůbec zbytek ustanovení Smlouvy o EHS na námořní a leteckou dopravu vztahuje a zda pravidla ochrany hospodářské soutěže na vnitřním trhu lze aplikovat i na leteckou dopravu. Nejistotu rozptýlila až judikatura ESD. Rozhodnutím 176/73 Komise v. Francie (bod 32) ESD potvrdil, že čl. 84 nevylučuje použití obecných zásad Smlouvy o EHS na oba jmenované druhy dopravy a dále v rozsudku 209/84 Asjes judikoval, že ustanovení Smlouvy o EHS o ochraně hospodářské soutěže se vztahují i na leteckou dopravu. V návaznosti na to a berouce v úvahu specifickou podobu trhu letecké dopravy byly ovšem přijímány blokové výjimky, které ze soutěžních pravidel vyjmuly určité letecké dohody.[236]

I přes zahrnutí obecného rámce pro tvorbu společné dopravní politiky do Smlouvy o EHS nebyla tato státy příliš rozvíjena. Doprava v členských státech byla ovládaná národními monopoly, jichž se státy nemínily vzdát a problémy též představovaly rozdíly mezi dopravními sítěmi těchto států.[237] Až v roce 1983 podal u ESD Evropský parlament na Radu žalobu pro nečinnost pro neplnění povinností ze Smlouvy o EHS týkajících se dopravy. Svým rozsudkem C-13/83 - Parlament v. Rada, ESD potvrdil, že Rada nedokázala zajistit svobodu volného pohybu služeb v oblasti mezinárodní dopravy a stanovit podmínky, za kterých dopravci se sídlem v jiném členském státě mohou provozovat dopravu. Toto rozhodnutí posloužilo jako impulz k nápravě situace a skutečnému rozvoji společné dopravní politiky. Nedlouho po rozhodnutí (1985) byla vydána Evropskou komisí Bílá kniha o dokončení vnitřního trhu[238] s doporučeními pro zabezpečení volného pohybu služeb a hlavními trendy vývoje společné dopravní politiky. Právně nezávazné Bílé knihy o dopravě jsou nadále vydávány v intervalech několika let a vždy naznačují, jakými směry se bude budoucnost dopravy v EU ubírat. Reforma Římských smluv v podobě Jednotného evropského aktu (JEA)[239] podepsaného v roce 1986, jehož účelem bylo dokončení vnitřního trhu do konce roku 1992, měla i značný dopad na oblast dopravy. Nejenže

[235] *„1. Ustanovení této hlavy se vztahují na dopravu po železnicích, silnicích a vnitrozemských vodních cestách. 2. Rada může jednomyslně rozhodnout, zda, do jaké míry a jakým postupem bude možno stanovit vhodná ustanovení pro dopravu námořní a leteckou.“*

[236] V současné době Evropskou komisi k vydávání výjimek pro leteckou dopravu zmocňuje nařízení Rady (ES) 487/2009 ze dne 25.5.2009 o použití čl. 81 odst. 3 Smlouvy na některé kategorie dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví letecké dopravy (Úř. věst L148/1). Vyjmuty jsou např. dohody a jednání ve vzájemné shodě v případě vyjednávání leteckých tarifů a letištních slotů. Viz. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6., s. 564.

[237] *Politiky Evropské unie: Doprava*. Lucemburk: Evropská komise, 2014. ISBN 978-92-79-42773-2., s. 4.

[238] Bílá kniha o dokončení vnitřního trhu COM(85) 310, červen 1985.

[239] Jednotný evropský akt, uveřejněný v Úř. věst. L 169 ze dne 29.6.1987 (Celex 11986U).

bylo nutno zintenzivnit přijímání opatření v dopravě tak, aby byl kompenzován deficit za pasivitu předešlých let, ale navíc JEA změnil i rozhodovací proces Rady pro přijímání opatření v oblasti letecké a námořní dopravy v čl. 84/2 Smlouvy o EHS z jednomyslného hlasování na hlasování kvalifikovanou většinou.

Kombinace uvedených skutečností, tj. usnadnění kolektivního rozhodování a nutnost spěšně dokončit vnitřní trh obsažené v JEA, rozhodnutí ESD o nedostatečnosti dosavadního rozvoje společné dopravní politiky a ujasnění postavení oblasti letecké dopravy vzhledem k ustanovení Smlouvy o EHS a pravidlům ochrany hospodářské soutěže, vedla v letech 1987 - 1992 k přijetí prvních tří balíků liberalizačních opatření[240] pro trh letecké dopravy, o nichž bude blíže pojednáno v dalších částech této práce.

Je na místě poznamenat, že i další reformy zakládacích smluv (Maastrichtská smlouva, Amsterodamská smlouva, smlouva z Nice a konečně Lisabonská smlouva) přispěly k rozšíření pravomocí EU v oblasti dopravní politiky (např. zahrnutím požadavků na ochranu životního prostředí[241], založení transevropských dopravních sítí[242] a zavedení možnosti Evropského parlamentu spolurozhodovat s Radou o dopravní politice[243]) a teoretické přístupy k dopravě, včetně letecké, obsažené v tzv. Bílých knihách[244] byly realizovány nebo jejich realizace byla alespoň započata prostřednictvím vydávání právních aktů sekundárního práva Unie.

4.3 Současná pravomoc Evropské unie v oblasti letecké dopravy

Jak již bylo řečeno v oddíle o EU, k tomu, aby EU mohla být činná v určité oblasti a upravovat ji svými právními akty, potřebuje nutně zmocnění obsažené v primárním právu EU. Dle čl. 4/2, písm. g) SFEU patří doprava mezi pravomoci sdílené mezi Unii a členské státy. Svěření sdílené pravomoci Unii má za následek, že státy mohou vykonávat svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala, a v jakém se rozhodla přestat ji vykonávat. Zásada subsidiarity[245] Unii omezuje v tom smyslu, že může jednat, když cílů nemůže být dosaženo členskými státy, ale spíše na úrovni Unie.

---

[240] Srov. FENWICK, Mark, Steven VAN UYTSEL a Stefan WRBKA. *Networked governance, transnational business and the law.* Berlin, Heidelberg: Springer, 2014, 320 p. ISBN 978-3-642-41212-7., s. 17.
[241] Čl. 191 a násl. SFEU.
[242] Čl. 170 a násl. SFEU.
[243] Čl. 91 a 100 SFEU.
[244] Prozatím poslední bílou knihou dopravy je *Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje* z 28.3.2011 (COM(2011)144), jež představuje budoucnost dopravy do roku 2050.
[245] Čl. 5/3 SEU.

Vzhledem k vývoji primárního práva je sektor dopravy nyní zvlášť upraven v čl. 90-100 SFEU (dříve čl. 74 – 84 Smlouvy o EHS), kde čl. 90 stanoví, že cíle EU v oblasti dopravy mají být sledovány v rámci společné dopravní politiky. Pro všechny druhy dopravy kromě letecké a námořní přijímá opatření Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem[246].

Pro případ dopravy letecké a námořní je třeba použít čl. 100 SFEU, podle kterého se na ně Hlava VI (Doprava) SFEU nevztahuje. Speciální opatření pro námořní a leteckou dopravu se přijme nikoliv podle čl. 91/1 SFEU, avšak podle čl. 100/2 SFEU. Tento článek stanoví, že *„Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout vhodná ustanovení pro dopravu námořní a leteckou."* Je tedy na rozhodnutí orgánů EU, zda bude legislativní akt přijat. Na leteckou dopravu se vztahují obecná ustanovení zakládacích smluv (nejasnost odstranil rozsudek ESD 176/73 Komise v. Francie) s výjimkou ustanovení o volném pohybu služeb v dopravě, jehož úpravu přenechává čl. 58 SFEU Hlavě VI SFEU o dopravě, která jak bylo poukázáno, se na leteckou dopravu nevztahuje.

4.4 Liberalizace letecké dopravy

4.4.1 Stav před liberalizací

Před ustavením vnitřního trhu letecké dopravy pomocí liberalizačních opatření se evropský trh sestával z množiny oddělených národních trhů regulovaných jednotlivými státy, ovládaných národními kvazi-monopolními vlajkovými dopravci. Pravidla pro poskytování leteckých služeb na tuzemském trhu určovaly národní předpisy, jež se mnohdy velmi lišily v otázkách podpory hospodářské soutěže. Propojení trhů bylo umožněno skrze složitou soustavu mezinárodních bilaterálních a multilaterálních dohod umožňujících přístup na trh poskytování leteckých služeb.[247] Tento dohodový systém využívaný v mezinárodní letecké dopravě je založen na tzv. pěti svobodách vzduchu, jež vyjadřují typy obchodních práv v letecké dopravě. Koncept svobod vzduchu byl diskutován na Chicagské konferenci vedoucí k přijetí ÚMCL, ovšem nestal se součástí samotné ÚMCL, ale přidružených dohod, která každá zahrnuje odlišné svobody vzduchu. Tak Dohoda o tranzitu mezinárodních leteckých dopravních služeb[248] (tzv. dohoda o dvou svobodách) smluvně zakotvuje první dvě svobody vzduchu, které mají podpůrný

[246] Čl. 91/1 SFEU hovoří o 4 druzích přijímaných opatření: společná pravidla mezinárodní dopravy, podmínky provozování dopravy pro dopravce z jiných čl. států, opatření pro zlepšení bezpečnosti dopravy, další potřebné předpisy.

[247] Srov. *EuropeLiberalization* [online]. ICAO, 2003 [cit. 2015-10-22]. Dostupné z: http://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/StatesReplies/EuropeLiberalization_En.pdf, s. 3

[248] Dohoda o tranzitu mezinárodních leteckých dopravních služeb ze dne 7.12.1944 (č. 34/2006 Sb. m. s.);

charakter pro leteckou dopravu. Jedná se o 1) právo přeletu cizího státu bez přistání a 2) právo na přistání na území cizího státu z technických důvodů[249]. Tato dohoda zaznamenala z hlediska počtu smluvních stran celosvětový úspěch, na základě údajů ICAO ji dosud ratifikovalo 130 států[250], včetně ČR. Druhá dohoda, Dohoda o mezinárodní letecké dopravě[251] (tzv. dohoda o pěti svobodách) obsahuje již úpravu samotných obchodních práv. Zahrnuje první dvě základní svobody, a navíc ještě 3 svobody komerční: 3) právo na území cizího státu vysadit cestující a vyložit náklad, vzaté na palubu v zemi registrace letadla, 4) právo na území cizího státu naložit cestující a náklad k přepravě do země registrace letadla a 5) právo na území cizího státu naložit cestující a náklad k přepravě na území jakéhokoliv smluvního státu a právo vyložit na území smluvního státu cestující a zboží z jakékoliv třetí země. Podle páté svobody tedy lze provozovat letecké služby mezi třetí zemí a smluvní zemí, což umožňuje dopravci vstoupit na trh mezi smluvní a třetí zemí. Tuto druhou dohodu ratifikoval jen omezený počet států (11) a v praxi se tedy příliš neuplatňuje.[252] Z toho důvodu se komerční svobody[253] upravují pomocí dvoustranných či vícestranných dohod.

Takto byly upraveny i vztahy mezi dopravci uvnitř EU před liberalizací trhu. I přes pokrok v tvorbě vnitřního trhu v jiných oblastech byla tudíž letecká doprava provozována v podstatě bez jakéhokoliv vlivu evropské integrace. Aby mohl letecký dopravce poskytovat služby mimo vlastní stát, musel získat povolení k provozu od každého státu. Důsledkem takto vysoce regulovaného a nepropojeného trhu byla nedostatečná kapacita na hlavních dopravních trasách, vysoké ceny letenek a velice těžké podmínky pro nevlajkové dopravce pro vstup na trh.[254] Tento systém byl na obtíž rozvoji evropské letecké dopravy.[255]

---

[249] Jde např. o technickou údržbu letadla či doplnění paliva. Této svobody využívají i letouny společnosti Iran Air při doplnění paliva, je otázkou zda využití této svobody není v rozporu s mezinárodními sankcemi uvalenými na Irán. Viz. zpravodajský článek *Íránské airbusy už zase tankují v Praze. Sankce jsou na ně krátké.* IDNES [online]. [cit. 2015-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/iranske-airbusy-tankuji-v-praze-dn8-/domaci.aspx?c=A150626_162155_domaci_jw

[250] Dle ICAO [online]. [cit. 2015-10-22]. Dostupné z: http://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/transit_en.pdf

[251] Dohoda o mezinárodní letecké dopravě ze dne 7.12.1944 (International Air Transport Agreement);

[252] Srov. ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva*. Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 118 a ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9., s. 286 a násl.

[253] Kombinací obchodních práv se výčet svobod rozšiřuje až na devět, přičemž kabotáží se rozumí vnitrostátní přepravní služby realizované cizozemskou leteckou společností.

[254] Srov. FENWICK, Mark, Steven VAN UYTSEL a Stefan WRBKA. *Networked governance, transnational business and the law.* Berlin, Heidelberg: Springer, 2014, 320 p. ISBN 978-3-642-41212-7., s. 18.

4.4.2 První balík liberalizačních opatření

K otevření národních trhů leteckých služeb došlo se zpožděním a postupně. Liberalizaci ohlásila Evropská komise již začátkem 60. let 20. stol.[256], ovšem realizace proběhla až přijetím tří po sobě jdoucích balíků právních opatření. Důvod pro pozdní liberalizaci lze spatřovat v silné opozici států vůči oproštění se od tradičních mechanismů ustavených úmluvami přijatými na Chicagské konferenci. Lze říci, že opozice měla kořeny ve snaze o ochranu zaměstnanosti, veřejné služby a pohlížení na leteckou dopravu jako znak mezinárodní prestiže státu. Koncept státní suverenity se v podstatě stal brzdou integrace, jelikož se státy odmítaly vzdát úplné kontroly nad vlajkovými aeroliniemi a nad stanovením pravidel využívání vzdušného prostoru.[257] Nicméně, i přes všechny překážky byla 14.12.1987 v prvním sledu přijata čtyři opatření, která v zásadě ponechala v platnosti dosavadní systém bilaterálních dohod mezi státy, ale uvolnila některá z jeho omezení.[258] Tento balík obsahoval 2 nařízení, směrnici a rozhodnutí Rady. Nařízení Rady (EHS) č. 3975/87 ze dne 14.12.1987, kterým se stanoví postup pro použití pravidel hospodářské soutěže pro podniky v odvětví letecké dopravy spolu s nařízením Rady (EHS) č. 3976/87 ze dne 14.12.1987 o použití čl. 85 odst. 3 Smlouvy[259] na určité kategorie dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví letecké dopravy znovu potvrdila judikaturu ESD v tom smyslu, že ochrana hospodářské soutěže na vnitřním trhu platí i v odvětví letecké dopravy[260]. I přesto, ale nařízení umožnila Evropské komisi stanovit pro některé typy dohod[261] výjimky z použití čl. 85/1 Smlouvy o EHS o zákazu kartelových dohod. Další součásti prvního liberalizačního balíku, směrnice Rady (EHS) č. 601/87[262] a rozhodnutí Rady (EHS) č. 602/87[263] dala dopravcům větší volnost[264] při určování výše přepravních tarifů a přidružených

---

[255] ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 76.

[256] Viz. *Memorandum on the general lines of the common transport policy.* Evropská komise: COM (61) 50 final z 10.4.1961 [online]. [cit. 2015-10-25]. Dostupné z: http://aei.pitt.edu/37094/1/A3089.pdf

[257] Srov. CORREIA, Vincent. *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile.* Bruxelles: Emile Bruylant, 2014. ISBN 978-2-8027-4466-5., s. 63.

[258] BUTTON, Kenneth. *Deregulation and Liberalization of European Air Transport Markets. Innovation*: The European Journal of Social Science Research [online]. 2001, 14(3): 255-275 [cit. 2015-10-22]. ISSN 1469-8412. Dostupné z: http://dx.doi.org/10.1080/13511610120102619, s. 258

[259] Míněno Smlouvy o EHS.

[260] ESD 209/84 Asjes

[261] Jednalo se např. o dohody o společném plánování kapacit, sdílení příjmů z dopravy či přidělování letištních slotů. Viz. čl. 2 a násl. nařízení Rady (EHS) č. 3976/87.

[262] Směrnice Rady (EHS) č. 601/87 ze dne 14.12.1987 o tarifech pravidelné letecké dopravy mezi členskými státy.

[263] Rozhodnutí Rady (EHS) č. 602/87 ze dne 14.12.1987 o přístupu leteckých dopravců k pravidelným trasám letecké dopravy mezi členskými státy a o rozdělení kapacity pro přepravu cestujících v pravidelné letecké dopravě mezi členskými státy mezi letecké dopravce.

[264] Vzhledem k zásahům státu omezujícím stanovení tarifu.

slev, umožnila sdílení sedadlové kapacity mezi dopravci[265] a na určitých trasách zavedla limitovaná práva třetí, čtvrté a páté svobody vzduchu, pomocí čehož se začal otevírat přístup[266] na vnitřní trh leteckých služeb pro větší množství dopravců. Opatření prvního balíku nezavedla volnou hospodářskou soutěž[267], ale byly položeny její základy omezením pravomoci států neschválit letecké společnosti výši přepravních tarifů, což se dělo zejména ve prospěch vlajkových dopravců, a usnadněním přístupu na trh leteckých služeb. Opatření obsahovala i požadavek na revizi svých ustanovení v horizontu 3 let, do 30.6.1990, a závazek Rady přijmout další opatření k zajištění dokončení vnitřního trhu koncem roku 1992.

4.4.3 Druhý balík liberalizačních opatření

Druhý liberalizační balík obsahoval tři nařízení[268] týkající se přepravních tarifů, přístupu na trh a použití čl. 85 Smlouvy o EHS. Tyto právní akty stavěly na principech prvního balíku a dále otevíraly přístup na trh leteckých služeb. Byl zaveden deregulační prvek tzv. dvojího odmítnutí při stanovování přepravních tarifů, jehož podstata spočívala v nutnosti odmítnout tarif leteckými úřady obou států, mezi kterými byla letecká linka provozována, aby tarif navržený dopravcem nebyl schválen.[269] Takto byla dopravcům dána větší volnost při určování cen jejich služeb. Druhý balík v podstatě umožnil evropským dopravcům poskytovat letecké služby mezi státem sídla a dalším členským státem bez omezení (3. a 4. svoboda vzduchu)[270] a byl nezbytným krokem k opuštění bilaterálního systému dohadování kapacity přepravy mezi smluvními partnery, i přesto stále nebyl dokončen vnitřní trh letecké dopravy.

---

[265] Srov. FENWICK, Mark, Steven VAN UYTSEL a Stefan WRBKA. *Networked governance, transnational business and the law.* Berlin, Heidelberg: Springer, 2014, 320 p. ISBN 978-3-642-41212-7., s. 19.

[266] V dvoustranné dohodě o poskytování leteckých služeb se tradičně objem přepravní kapacity dělil 50/50 mezi oba státy. První balík přikázal umožnit zvýšit podíl 55/45 a později 60/40 pro dopravce z jiného členského státu. Viz. čl. 3 rozhodnutí Rady (EHS) č. 602/87.

[267] Srov. BUTTON, Kenneth. *Deregulation and Liberalization of European Air Transport Markets. Innovation*: The European Journal of Social Science Research [online]. 2001, 14(3): 255-275 [cit. 2015-10-22]. ISSN 1469-8412. Dostupné z: http://dx.doi.org/10.1080/13511610120102619, s. 260.

[268] Nařízení Rady (EHS) č. 2342/90 o tarifech pravidelné letecké dopravy, nařízení Rady (EHS) č. 2343/90 o přístupu leteckých dopravců na trasy pravidelných leteckých linek uvnitř Společenství a o podílu leteckých dopravců na kapacitách pro cestující na pravidelných leteckých linkách mezi členskými státy a nařízení Rady (EHS) č. 2344/90 doplňující nařízení (EHS) 3976/87 o použití článku 85(3) Smlouvy na určité kategorie dohod a vzájemně sjednané postupy v oblasti letecké dopravy, všechna ze dne 24.7.1990.

[269] Srov. BUTTON, Kenneth. *Deregulation and Liberalization of European Air Transport Markets. Innovation*: The European Journal of Social Science Research [online]. 2001, 14(3): 255-275 [cit. 2015-10-22]. ISSN 1469-8412. Dostupné z: http://dx.doi.org/10.1080/13511610120102619, s. 260.

[270] Srov. FENWICK, Mark, Steven VAN UYTSEL a Stefan WRBKA. *Networked governance, transnational business and the law.* Berlin, Heidelberg: Springer, 2014, 320 p. ISBN 978-3-642-41212-7., s. 19

4.4.4 Třetí balík liberalizačních opatření

S příchodem třetího balíku v červenci 1992 (s účinností od 1.1.1993) Rada EHS dokončila tvorbu jednotného trhu letecké dopravy. Opatření třetího balíku cílila na tři hlavní oblasti. První z oblastí byla harmonizace licencování leteckých dopravců[271], která zavedením společných podmínek, které podnik musí splnit (technická, provozní, organizační a ekonomická způsobilost), podmínila vydání provozní licence EU. Nařízení Rady (EHS) č. 2407/92 stanovilo, že k vydání provozní licence je stále zmocněný členský stát[272], ovšem licence se vydává za rovných podmínek ve všech členských státech. Mimo jiné nařízení obsahovalo i požadavek na pojištění odpovědnosti za škody způsobené při nehodě cestujícím, na zavazadlech, nákladu, poště či třetím osobám. Stát vydávající licenci musel zajistit nediskriminační podmínky a udělit licenci všem oprávněným dopravcům.

Druhé nařízení[273] se týkalo přístupu leteckých dopravců na letecké trasy uvnitř EU (resp. EHS). Od roku 1993 mohou letečtí dopravci EU s provozní licencí EU poskytovat mezi členskými státy na všech trasách služby bez omezení a v rámci jednotlivých členských států s určitou kontrolou státu nad přepravními tarify a kapacitou přepravy.[274] Výjimku z volného přístupu na trh tvoří možnost státu prosadit na trasách důležitých pro místní rozvoj závazek veřejné služby, který ukládá dopravci povinnost poskytovat službu za určitých podmínek kapacity, ceny, pravidelnosti či návaznosti, kterou by ve vlastním obchodním zájmu nevykonával. Závazek členský stát nejprve konzultuje s ostatními státy a Evropskou komisí.[275] Nařízení též zavedlo práva tzv. postupné kabotáže[276] s tím, že plných práv kabotáže bylo dosaženo po přechodné fázi až 1.4.1997[277].

---

[271] Nařízení Rady (EHS) č. 2407/92 ze dne 23. července 1992 o vydávání licencí leteckým dopravcům (Úř. věst. L240/1).
[272] Čl. 4 nařízení Rady (EHS) č. 2407/92.
[273] Nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 ze dne 23. července 1992 o přístupu leteckých dopravců Společenství na letecké trasy uvnitř Společenství (Úř. věst. L240/8).
[274] Srov. BUTTON, Kenneth. *Deregulation and Liberalization of European Air Transport Markets. Innovation*: The European Journal of Social Science Research [online]. 2001, 14(3): 255-275 [cit. 2015-10-22]. ISSN 1469-8412. Dostupné z: http://dx.doi.org/10.1080/13511610120102619, s. 261.
[275] ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 78.
[276] Postupnou kabotáží se rozumí letecké služby v případě letu počínajícím ve státu sídla, s mezipřistáním v dalším členském státu a cílovou destinací v tomtéž členském státu. Nařízení ovšem určila, že počet cestujících na druhé části letu nesmí přesáhnout 50% počtu cestujících hlavního letu. Viz. čl. 3 nařízení Rady (EHS) č. 2408/92.
[277] Srov. GASPARI, Francesco. *The EU Air Transport Liberalization and Reregulation*. International and Comparative Law Review. 2011(2): 5-40. ISSN 1213-8770., s. 16.

Další nařízení[278] o tarifech za letecké služby modifikovalo úpravu z předchozího legislativního balíku. Od 1.1.1993 měl letecký podnik napříště svobodně rozhodovat o přepravních tarifech a sedadlové kapacitě na základě tržních principů[279], kromě těch tarifů, týkajících se závazku veřejné služby. Státy mohou za podmínek oznámení Evropské komisi ovlivňovat tarify ve výjimečných případech[280] (příliš vysoké či nízké tarify schopné narušit hospodářskou soutěž). Poslední dva právní akty tvořící tento liberalizační balík, nařízení Rady (EHS) č. 2410/92[281] a nařízení Rady (EHS) č. 2411/92[282] pozměnily existující právní akty o hospodářské soutěži v letecké dopravě a o uplatňování blokových výjimek z aplikace zákazu kartelových dohod. Toto bylo nutné, jelikož pravomoc vydávat výjimky byla udělena prve pouze do konce roku 1992 (viz. první liberalizační balík).

4.4.5 Konsolidace liberalizačních opatření

I přes počáteční úspěch opatření třetího liberalizačního balíku se po 10 letech od jeho vstupu v účinnost většina leteckých dopravců EU potýkala s nadbytečnou nevyužitou přepravní kapacitou a fragmentací trhu. Opatření totiž nebyla uplatňována konzistentním způsobem po celé EU a na některých trasách uvnitř i směřujících vně EU stále přežívala určitá omezení volného trhu mající původ ve starých bilaterálních dohodách členských států. Podle zprávy vypracované pro Evropskou komisi[283] se nedostatky projevovaly zejména v přístupu na trh a nerovné hospodářské soutěži způsobené nestejným uplatňováním požadavků na vydání provozní licence, rozlišováním dopravců na základě státu sídla, diskriminačními praktikami ohledně povolování tras do třetích zemí a rozdílným uplatňováním pravidel na pronájem letadel s posádkou ze třetích zemí. Z pohledu cestujících nebylo možno využívat veškerý přínos liberalizovaného trhu, jelikož cenová politika dopravců byla netransparentní nebo přímo

[278] Nařízení Rady (EHS) č. 2409/92 ze dne 23. července o tarifech a sazbách za letecké služby (Úř. věst. L 240/15).
[279] GASPARI, Francesco. *The EU Air Transport Liberalization and Reregulation*. International and Comparative Law Review. 2011(2): 5-40. ISSN 1213-8770., s. 14.
[280] Srov. ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva*. Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9., s. 78.
[281] Nařízení Rady (EHS) č. 2410/92 ze dne 23. července 1992, kterým se mění nařízení (EHS) č. 3975/87, kterým se stanoví postup pro použití pravidel hospodářské soutěže pro podniky v odvětví letecké dopravy (Úř. věst. L240/18);
[282] Nařízení Rady (EHS) č. 2411/92 ze dne 23. července 1992, kterým se mění nařízení (EHS) č. 3976/87 o použití čl. 85 odst. 3 Smlouvy na určité kategorie dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví letecké dopravy (Úř. věst. L240/19);
[283] *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT: Fitness Check - Internal Aviation Market*. SWD(2013) 208 final. Brusel: Evropská komise, s. 36 a násl.

diskriminační na základě místa pobytu. Výsledkem byla revize a konsolidace třetího balíku do nového nařízení, zaměřující se na nápravu jmenovaných nedostatků.[284]

První tři právní akty[285] posledního balíku byly zrušeny a nahrazeny nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 ze dne 24. září 2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství. Toto nařízení zjednodušuje, aktualizuje a konsoliduje úpravu jednotného trhu leteckých služeb do jediného textu. Tvoří tak právní rámec pro poskytování leteckých služeb v EU, upravuje především vydávání provozních licencí dopravcům v EU, přístup na trasy, registraci letadel a jejich pronájem, podmínky pro zřízení závazku veřejné služby, rozvržení leteckého provozu mezi letiště, cenotvorbu, požadavky na pojištění, opatření z důvodu ochrany životního prostředí a mimořádná opatření.[286] Kromě liberalizačních balíků a nařízení č. 1008/2008 bylo v zájmu rozvoje vnitřního trhu letecké dopravy přijato i množství dalších opatření o harmonizaci používání počítačových rezervačních systémů[287], přidělování letištních slotů[288], přístupu na trh odbavovacích služeb[289] letiště[290], regulaci požadavků na pojištění leteckých dopravců[291] a regulaci letištních poplatků[292].

4.4.6 Důsledky liberalizace na trh letecké dopravy v EU

Liberalizace trhu letecké dopravy EU hluboce proměnila sektor letecké dopravy a podnítila jeho nebývalý rozvoj. Snadno pozorovatelným přínosem bylo snížení ceny letecké dopravy, zvýšení počtu cestujících a nabídky linek.[293] Kupříkladu mezi lety 1992 a 2009 se zvýšil počet linek uvnitř EU o 220% a počet linek s více než dvěma soutěžícími dopravci o 415% (z 93 na 479

[284] Tamtéž s. 36.
[285] Nařízení č. 2407/92, 2408/92 a 2409/92.
[286] Srov. FENWICK, Mark, Steven VAN UYTSEL a Stefan WRBKA. *Networked governance, transnational business and the law.* Berlin, Heidelberg: Springer, 2014, 320 p. ISBN 978-3-642-41212-7., s. 20. a *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT: Fitness Check - Internal Aviation Market*. SWD(2013) 208 final. Brusel: Evropská komise, s. 37.
[287] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 80/2009 ze dne 14. ledna 2009 o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 2299/89 (Úř. věst. L35/47).
[288] Nařízení Rady (EHS) č. 95/93 ze dne 18. ledna 1993 o společných pravidlech pro přidělování letištních časů na letištích Společenství (Úř. věst. L14/1).
[289] Tzv. Ground Handling.
[290] Směrnice Rady 96/67/ES ze dne 15. října 1996 o přístupu na trh odbavovacích služeb na letištích Společenství (Úř. věst. L272/36).
[291] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004 ze dne 21. dubna 2004 o požadavcích na pojištění u leteckých dopravců a provozovatelů letadel (Úř. věst. L138/1).
[292] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/12/ES ze dne 11. března 2009 o letištních poplatcích (Úř. věst. L70/11).
[293] FENWICK, Mark, Steven VAN UYTSEL a Stefan WRBKA. *Networked governance, transnational business and the law.* Berlin, Heidelberg: Springer, 2014, 320 p. ISBN 978-3-642-41212-7., s. 20.

linek).[294] Liberalizace dala vzniknout i nízkonákladovým dopravcům, jejichž podíl na trhu dramaticky vzrostl a nyní dosahuje 26%[295]. Dle vyjádření Evropské komise z roku 2010 liberalizace přinesla hmatatelné výsledky pro spotřebitele a obchodní sféru, jelikož frekvence letů se zvýšila o 78%, průměrná cena letenky klesla o 66% a doprava do odlehlých regionů a ostrovů je podporována závazky veřejné služby.[296] Statistická data poskytují dostatek důkazů o tom, že růst ukazatelů letecké dopravy byl umožněn liberalizačními opatřeními. Pro podrobnější a specifické statistické údaje se čtenář odkazuje např. na EUROSTAT[297] či EUROCONTROL[298]. Obecně lze konstatovat, že vnitřní trh letecké dopravy byl realizován a stal se jedním z faktorů podněcujících růst hospodářství.

4.5 Předmět politiky EU v oblasti letectví

Politika EU v oblasti letectví zaznamenala od zahrnutí politiky letecké dopravy do Smlouvy o EHS výrazné rozšíření. Jak bylo předestřeno výše, prvotní snahy se soustředily na liberalizaci letecké dopravy (přesněji poskytování leteckých služeb) ve snaze vybudování vnitřního trhu. Vzhledem k tomu, že letecká doprava je závislá na množství podpůrných činností, předmětem regulace právními akty Unie (směrnice a především nařízení) se zejména od počátku nového tisíciletí staly další oblasti letectví. Je nutno zdůraznit, že cíl politiky EU vzhledem k letectví byl vždy ve dvou rovinách, nejprve zajistit svobodný přístup na trh leteckých služeb a vytvořit podmínky pro hospodářskou soutěž a poté zajistit požadovanou úroveň kvality služeb a nejvyšší možnou míru bezpečnosti letecké dopravy.[299] Prvního cíle již bylo z většiny dosaženo, snahy EU se tedy nyní zaměřují na druhý z cílů. Předmětem současné politiky EU v oblasti letectví je v současné době nejenom problematika vnitřního trhu, ale i další úseky letectví vyznačené na obrázku 1[300].

[294] Dle. GASPARI, Francesco. *The EU Air Transport Liberalization and Reregulation*. International and Comparative Law Review. 2011(2): 5-40. ISSN 1213-8770., s. 24.
[295] *Low-Cost Air Carriers In Europe.* European Parliament think tank [online]. [cit. 2015-10-26]. Dostupné z: http://epthinktank.eu/2014/06/26/low-cost-carriers-in-europe/
[296] GASPARI, Francesco. *The EU Air Transport Liberalization and Reregulation*. International and Comparative Law Review. 2011(2): 5-40. ISSN 1213-8770., s. 24.
[297] http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do
[298] http://www.eurocontrol.int/articles/statistics
[299] Viz. European Commission: Air [online]. [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/index_en.htm
[300] Srov. *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT: Fitness Check - Internal Aviation Market*. SWD(2013) 208 final. Brusel: Evropská komise, s. 27 a násl.

<table>
<tr><th colspan="8">Politika EU v oblasti letectví</th></tr>
<tr><td colspan="2">Vnitřní trh EU</td><td>Vnější politika EU v oblasti letecké dopravy</td><td>Jednotné evropské nebe</td><td>Životní prostředí</td><td>Politika bezpečnosti letectví</td><td>Politika ochrany letectví</td></tr>
<tr><td>Letecké služby</td><td>Letiště</td></tr>
</table>

Obrázek 1 – předmět politiky EU v oblasti letectví

V souhrnu je politika EU v oblasti letectví vystavěna na několika pilířích. Dokončení vnitřního trhu se dosahuje prostřednictvím ekonomické regulace poskytování leteckých služeb, regulace letišť včetně přidělování letištních časových slotů, pozemních služeb a letištních poplatků. Vnější politika EU slouží k rozšíření výhod vnitřního trhu za hranice EU. Dalším pilířem je iniciativa Jednotné evropské nebe, jejíž hlavním cílem je překonat přetížení evropského vzdušného prostoru a letišť, a zajistit dostatečnou kapacitu poskytování letových navigačních služeb a evropského systému uspořádání letového provozu pro očekávaný objem letecké dopravy. Další pilíř se zaměřuje na ochranu životního prostředí prostřednictvím opatření na regulaci emisí a hluku způsobovaných leteckou dopravou. Politika bezpečnosti letectví se soustředí na dosažení co nejvyšší úrovně provozní bezpečnosti letectví, k tomuto účelu je Evropské komisi nápomocna odborná agentura EASA (jež je činná i v dalších pilířích, např. ve vnější politice EU komunikuje s leteckými úřady třetích zemí a podporuje uplatňování evropských standardů i mimo EU). Konečně, politika ochrany se zaměřuje na ochranu letectví před protiprávními činy.

Každá z těchto politik je vyjádřena a uplatňována prostřednictvím právních aktů EU, jejichž pouhý výčet by byl nad rámec zaměření této práce[301]. Vzhledem k provázanosti technických, provozních a ekonomických aspektů letectví, a stejně tak právních aktů, je třeba si uvědomit, že určitá problematika může být předmět více politik a hranice mezi nimi tudíž zdaleka není ostrá. Za příklad může posloužit provozní bezpečnost letectví s dedikovanou politikou, jejíž středobod tvoří Základní nařízení EASA. Čl. 1 tohoto nařízení stanoví oblast působnosti pro stanovení bezpečnostních pravidel, jíž je mimo jiné v odst. 1, body e) a f) poskytování letových navigačních služeb a systém uspořádání letového provozu. Jednotné evropské nebe (SES),

[301] Výčet právních aktů každého z pilířů je možno vyhledat např. na portálu Evropské komise http://ec.europa.eu/transport/modes/air/index_en.htm.

jakožto další oblast společné politiky letectví, ve svém Rámcovém nařízení[302] v čl. 1, odst. 1 stanoví, že *„Účelem iniciativy „jednotné evropské nebe" je zdokonalení současných norem bezpečnosti a zvýšení celkové efektivnosti všeobecného letového provozu v Evropě…"*. Tudíž v oblasti bezpečnosti ANS/ATM se právní úprava obsažená v Základním nařízení EASA a Rámcovém nařízení SES navzájem doplňují se společným zájmem o bezpečnost letového provozu.

4.6 Aktuální trendy vývoje politiky EU v oblasti letectví

4.6.1 Letecký balíček Evropské komise

Úřadující Evropská komise pod vedením předsedy Jean-Claude Junckera[303] uznává význam letectví pro hospodářský růst, a proto zahrnula do svého pracovního programu pro rok 2015 *„Nový začátek pro Evropu"*[304] tzv. Letecký balíček[305]. Cílem iniciativy zařazené pod oblast rozvoje vnitřního trhu je zlepšení konkurenceschopnosti EU v sektoru letectví, revize Základního nařízení EASA a vypracování Letecké strategie EU.[306]

Během přípravy návrhu Leteckého balíčku proběhla v období 19.3.-10.6.2015 i veřejná konzultace, jejímž cílem bylo získat názory zúčastněných stran na oblast letectví v EU, aby Evropská komise mohla lépe definovat problémy, příležitosti a možná opatření k zlepšení konkurenceschopnosti tohoto odvětví. Mezi 233 respondenty byli jak profesionálové v oboru a organizace, tak soukromé osoby. Odpovědi skupiny profesionálů naznačily, že nejdůležitějšími oblastmi, jejichž zlepšení považují za nezbytné pro zajištění konkurenceschopnosti odvětví, jsou systém uspořádání letového provozu, letecká infrastruktura včetně letišť a harmonizace legislativních opatření.[307] Možnost pokusit se prosadit své zájmy využila i většina stran

[302] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe (Rámcové nařízení) (Úř. věst. L96/1).
[303] Tzv. Junckerova komise působí od 1.11.2014 s pětiletým mandátem do 31.10.2019. Viz. *Tisková zpráva Evropské komise: Junckerova Komise nastupuje do úřadu* [online]. [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1237_cs.htm
[304] Viz. *Pracovní program Komise na rok 2015* [online]. Evropská komise: COM(2014) 910 final [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_cs.pdf, s. 7
[305] Aviation Package
[306] Srov. *Pracovní program Komise na rok 2015: příloha* [online]. Evropská komise: COM(2014) 910 final [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_new_initiatives_cs.pdf, s. 3.
[307] *Public consultation on the: Aviation package for improving the competitiveness of the EU Aviation sector, Report on the contributions received* [online]. Evropská komise [cit. 2015-10-28]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf, s. 1.

zúčastněných na evropském letectví (uvedeny v kapitole 3.4 této práce) prostřednictvím prohlášení, stanovisek, zpráv či jiných forem sdělení.[308]

Návrh Leteckého balíčku ovlivnilo i usnesení Evropského parlamentu z 11.11.2015 o letectví[309], jenž doporučuje soustředit se v návrhu Evropské komise na konkurenceschopnost letectví EU, jeho mezinárodní rozměr, sociální aspekty odvětví a zajištění vysoké úrovně bezpečnosti.

V rámci konkurenceschopnosti Evropský parlament vyzývá Evropskou komisi k zohlednění jeho postojů z prvního čtení návrhu SES2+ a revize Základního nařízení EASA, k podpoře technologických inovací a prosazení aktivní politiky, která zajistí rovné podmínky na trhu pro evropské dopravce vzhledem k dotovaným dopravcům ze třetích zemí.

Z mezinárodního pohledu Evropský parlament zdůrazňuje nutnost *„sjednání komplexních dohod o letectví s hlavními obchodními partnery EU“*[310] s cílem zajistit rovnou hospodářskou soutěž a činí výzvu Evropské komisi a členským státům k urychlení provádění SES přijetím jeho revize SES2+, jelikož ve fragmentaci evropského vzdušného prostoru spatřuje velký problém pro letecké dopravce.

Neméně důležitý je i sociální aspekt letectví, Evropský parlament pobízí k dodržování pracovněprávních předpisů EU, jelikož tyto mohou mít vliv na bezpečnost letectví a též vybízí k zamezení problematických praktik zaměstnávání v letectví jako je předstíraní samostatné výdělečné činnosti, pracovní smlouvy o nulové pracovní době či další atypické a nevýhodné[311] formy zaměstnávání. Letectví vyžaduje vysoce kvalifikované odborníky, pro jejichž získání a udržení je nutno stanovit a dodržovat odpovídající sociální normy.

V posledním bodě usnesení se Evropský parlament věnuje bezpečnosti vzdušného prostoru EU, kde volá po implementaci technologického pilíře Jednotného evropského nebe SESAR všemi zúčastněnými stranami (především Evropská komise, ANSPs, letečtí dopravci a letiště) a vyzývá k zavedení komplexního systémového přístupu k provádění letu ve všech jeho fázích. Z institucionálního pohledu je též velmi důležité očekávané rozšíření odpovědnosti agentury EASA prostřednictvím úpravy Základního nařízení EASA. EASA by měla nejen plnit funkce v řízení bezpečnosti, ochrany, výkonnosti a životního prostředí, ale Evropský parlament

[308] Např. Prohlášení ERA k Letecké strategii EU [online]. [cit. 2015-12-03]. Dostupné z: http://www.eraa.org/policy/eu-initiatives/european-commission-strategy-aviation
[309] Usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. listopadu 2015 o letectví (2015/2933(RSP)).
[310] Tamtéž, bod 11)
[311] Z pohledu zaměstnance.

dokonce vyzývá Evropskou komisi, aby přiznala EASA *„status jediného orgánu pro otázky letectví v Evropě…“.*[312] Je možno se domnívat, že rozšíření role EASA by bylo na úkor současné role EUROCONTROL, jež se svou členskou základnou podstatně překračující hranice EU až do příchodu a rozšiřování pravomocí EASA zastávala roli koordinátora a regulátora pro rozvoj systému ATM v Evropě, ovšem nikoliv pod kontrolou orgánů EU.

Dle vyjádření komisařky Evropské komise pro dopravu a vesmír, Violety Bulc, je snahou Leteckého balíčku definovat srozumitelnou strategii pro celý systém letectví v EU, posílit leteckou dopravu, učinit ji konkurenceschopnější, zajistit její udržitelný růst a posílit pozici Evropy v letectví na mezinárodní scéně.[313] Do Leteckého balíčku jsou vkládány podobné naděje jako do liberalizace trhu letecké dopravy v 90. letech 20. století, která umožnila nárůst množství spojů a snížení cen ve prospěch spotřebitelů. Opatření Leteckého balíčku by měla být analogicky impulsem zejména evropskému leteckému průmyslu.

4.6.2 Přijetí Letecké strategie EU

Evropská komise podle předpokladu[314] přijala Leteckou strategii EU ke konci roku 2015, konkrétně 7.12.2015 v samém závěru vypracovávání této diplomové práce. Letecká strategie EU se skládá ze sdělení, návrhu na revizi Základního nařízení EASA a žádosti o vyjednání leteckých dohod se třetími zeměmi.[315]

Z tiskové zprávy a sdělení Evropské komise[316] se dozvídáme, že Letecká strategie EU zahrnuje 4 priority. Prvním bodem je nutnost zajištění EU vedoucí místo v mezinárodním letectví za rovných podmínek, což bude vyžadovat uzavření množství vnějších leteckých dohod. Druhou prioritou je překonat roztříštěnost evropského systému ATM a zajistit dostatečnou kapacitu, efektivitu a konkurenceschopnost. Součástí této priority je výzva k dokončení projektu SES. Sdělení Evropské komise ohledně SES[317] nepřináší v podstatě žádné nové informace, pouze odkazuje na návrh SES 2+. Třetí prioritou je zachování vysokých standardů evropského letectví co se týče bezpečnosti, ochrany, životního prostředí, sociálních záležitostí a práv spotřebitelů.

[312] Usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. listopadu 2015 o letectví (2015/2933(RSP)), bod 22).
[313] Srov. *Bulc: Commission's new aviation strategy to boost EU competitiveness.* The Parliament Magazine [online]. [cit. 2015-10-25]. Dostupné z: https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/opinion/bulc-commissions-new-aviation-strategy-boost-eu-competitiveness
[314] Future aviation package. *Evropský parlament* [online]. [cit. 2015-11-15]. Dostupné z: http://audiovisual.europarl.europa.eu/Page.aspx?id=2462
[315] *Tisková zpráva Evropské komise: Komise předkládá novou strategii pro letectví v Evropě* [online]. 2015 [cit. 2015-12-08]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6144_cs.htm
[316] Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Letecká strategie pro Evropu, COM(2015) 598 final.
[317] Tamtéž, s. 50 a násl.

Poslední prioritou je soustředění se na využívání a investice do technologických inovací a digitálních technologií. Tento bod je náplní programu SESAR, který postupuje do zaváděcí fáze. Sdělení specificky zmiňuje problematiku bezpilotních letadel – dronů – jejichž rozmach vzbuzuje otázky týkající se soukromí a ochrany dat, bezpečnosti a životního prostředí. Letecká strategie EU proto navrhuje právní rámec pro regulaci této problematiky.

Lze říci, že v oblasti ANS/ATM strategie nepředstavuje změnu přístupu, Evropská komise pokračuje v programu SES a očekává se přijetí SES 2+.

Součástí publikované strategie je i nový návrh na změnu Základního nařízení EASA[318], který nahrazuje obdobný starší návrh, jenž byl součástí návrhu balíku SES 2+ z roku 2013.

[318] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and repealing Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council, COM(2015) 613 final. Pozn. Návrh prozatím neexistuje v českém znění, proto je uveden anglicky.

5 Jednotné evropské nebe

5.1 Vznik iniciativy Jednotné evropské nebe

5.1.1 Materiální prameny legislativní reformy ATM v Evropě

5.1.1.1 Výchozí stav systému ATM

I přesto, že liberalizace trhu poskytování leteckých služeb bylo dosaženo v návaznosti na přijetí tří vln liberalizačních balíků v roce 1997, tak v oblasti poskytování letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu tomu ve stejné době nebylo ani zdaleka. Jak bylo poukázáno v kapitole o poskytování ANS, tyto služby byly tradičně poskytovány specifickými orgány státu nebo entitami pod státní kontrolou, což jim dodávalo podobu přirozeného monopolu. Poskytování ANS se řídí vůdčím principem mezinárodního leteckého práva, jímž je státní suverenita nad vzdušným prostorem a poskytování ANS samotné vyplývá ze smluvního závazku dle čl. 28 ÚMCL. Tyto skutečnosti definovaly a definují organizaci poskytování ANS tím způsobem, že ve vzdušném prostoru, kde je stát zodpovědný za poskytování ANS, ať už z podstaty své suverenity nebo dobrovolného závazku, poskytuje ANS zpravidla jediný ANSP, který se funkčně dělí na střediska, zodpovědná za určitou menší část vzdušného prostoru nebo určité služby. Důsledkem poskytování ANS na základě státní suverenity, kdy stát musí zajistit úplný balík letových navigačních služeb nezávisle na své velikosti, je celkově nižší efektivita evropského systému ANS/ATM, vyšší náklady a služby nepřizpůsobené skutečnému toku letového provozu.[319] Pro tento stav se vžil pojem fragmentace či roztříštěnost evropského uspořádání letového provozu, formálně jde ovšem nejen o ATM, ale i o ANS.[320] Evropský systém ATM byl v době liberalizace vnitřního trhu letecké dopravy vysoce fragmentovaný, s nedostatečnou kapacitou letových navigačních služeb neschopnou pokrýt poptávku po využití vzdušného prostoru, s množstvím provozně-ekonomických dopadů.

5.1.1.2 Omezená kapacita systému ATM, její důsledky a příčiny

Z pohledu provozního zpoždění bylo dle sdělení Evropské komise z roku 1996[321] v roce 1986 zpožděných 12,5% vnitroevropských letů o více než 15 minut, tato hodnota dále rostla, v roce 1988 na 20% a o rok později již na 25%. Příčinu zpoždění bylo možno ve většině případů nalézt

[319] CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. *Achieving the single European sky: goals and challenges.*, Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2., s. 4.
[320] Pokud bude v následujících částech práce v souladu s odbornou literaturou zmiňována reforma ATM, má se namysli ATM v širším smyslu, včetně ANS.
[321] *AIR TRAFFIC MANAGEMENT: Freeing Europe's airspace* WHITE PAPER. COM(96) 57 final. Evropská komise, 1996., s. 6.

v nedostatečné kapacitě ATM. Tento stav byl považován za nepřijatelný, zpoždění znamenalo pro letecké dopravce velké finanční ztráty, nemluvě o milionech ztracených hodin pro cestující a klesající reputaci letecké dopravy oproti ostatním druhům dopravy (např. konkurenční rychlovlaky).[322]

Nerovnováha mezi nabídkou a poptávkou po ANS se dále projevovala ve zhoršených provozních podmínkách tím, že letadla byla nucena létat v neekonomických letových hladinách[323], využívat delší alternativní tratě, vyčkávat ve vzduchu ve vyčkávacích obrazcích (a spotřebovávat palivo) nebo na zemi z důvodu zahlcení vzdušného prostoru či letiště. Z důvodu nedostatečné kapacity letišť též nemohly být otevřeny některé letové trasy. Situace měla ovšem i psychosociální dopady na zaměstnance v letectví a především řídící letového provozu, kteří museli pracovat se zastaralými systémy a postupy řízení letového provozu, jež nebyly připravené na tehdejší nárůst objemu provozu, a tento nárůst tedy musel být kompenzován zvýšenou produktivitou práce personálu.[324]

Konkrétní příčiny nevyhovujícího stavu, zahrnuté pod pojem fragmentace systému ATM či nedostatečná kapacita ATM lze dále rozebrat a klasifikovat. Analýzy provedené jako podklad pro sdělení Evropské komise z let 1989[325], 1996[326] či 1999[327] se shodují na hlavních kategoriích příčin.

Za první příčinu můžeme považovat decentralizované poskytování ANS a služeb ATC velkým množstvím středisek používajících odlišné technologie. Statistiky počtu ANSP a počtu středisek ATC se liší podle toho, které státy jsou v analýze zahrnuty v závislosti na organizaci vypracovávající zprávu. Např. sdělení Evropské komise z roku 1996[328] udává, že v západní Evropě se nacházelo 41 oblastních středisek řízení letového provozu, oproti 21 střediskům v USA obsluhujícím 6x více letového provozu. Či v odborné literatuře lze nalézt údaj, že *„51 řídících center Evropy používalo 31 různých druhů počítačových sítí, využívajících počítačů od 18 různých dodavatelů, pracujících pod 22 druhy operačních systémů v 33 programovacích*

[322] Srov. tamtéž s. 6.
[323] Fyzikální vlastnosti vzduchu v závislosti na výšce letu ovlivňují spotřebu paliva.
[324] AIR TRAFFIC SYSTEM CAPACITY PROBLEMS (Communication from the Commission): COM(88) 577 final [online]. Evropská komise [cit. 2015-10-29]. Dostupné z: http://aei.pitt.edu/3810/1/3810.pdf, s. 3.
[325] Tamtéž.
[326] *AIR TRAFFIC MANAGEMENT: Freeing Europe's airspace* WHITE PAPER. COM(96) 57 final. Evropská komise, 1996.
[327] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT The creation of the single European sky. COM(1999) 614 final/2. Evropská komise, 1999
[328] COM(96) 57 final, s. 58.

jazycích".[329] Pro pochopení tehdejšího (a co do počtu středisek řízení v podstatě i nynějšího) stavu není podstatný přesný údaj pro daný rok, nýbrž shoda na faktu, že organizační a technologické zajištění ATM bylo v Evropě velmi roztříštěné. Nekompatibilní a zastaralé systémy pro řízení letového provozu např. způsobovaly potíže s předáváním zodpovědnosti za řízení letu mezi jednotlivými středisky, což vyžadovalo vyšší míru manuální koordinace a nadbytečnou komunikaci mezi řídícími.

Další příčinou bylo uspořádání vzdušného prostoru. Velká část vzdušného prostoru byla vyhrazena pro vojenský provoz, což se odrazilo v nadměrném soustředění civilního leteckého provozu ve zbylých oblastech a ztížených podmínkách pro řízení letového provozu. Navíc civilní vzdušný prostor nebyl využíván optimálním způsobem, protože spíše než provozními požadavky se jeho organizace řídila státními hranicemi. Letový provoz byl tehdy, a z velké míry je stále, založen na létání po vymezených letových tratích určených infrastrukturou radionavigačních zařízení. Návrh těchto tratí musel respektovat vyhrazené vojenské prostory, státní hranice a další technologická omezení. Udává se, že v důsledku neoptimálního návrhu tratí a provozních omezení se průměrně prodloužila délka letu o 10%[330], resp. 45 námořních mil.[331]

Jako poslední hlavní příčinu lze uvést systém řízení toku letového provozu, jež slouží k dennímu vyrovnávání nabídky a poptávky po využití vzdušného prostoru. Sdělení Evropské komise z roku 1989 udává[332], že v té době se na území EHS vyskytovalo osm středisek ATFM se zodpovědností pro daný stát či region. Mnohdy až polovina z nich se snažila do provozu zařadit ten samý let, což ze samé podstaty řízení toku[333] velmi ztěžovalo, až prakticky vylučovalo dosažení pozitivního výsledku.

Bylo by možné jmenovat i další příčiny výchozí nedostačující kapacity ATM, jako např. nevyhovující kapacitu letišť, málo kvalifikovaných řídících letového provozu a jejich hrozby stávkou či nutnou obměnu všech částí technických prostředků CNS, ovšem v některých

[329] KULČÁK, Ludvík. *Air Traffic Managemet*. Brno: CERM, 2002, 314 s. ISBN 80-7204-229-7, s. 171.
[330] Srov. s aktuálním výkonnostním cílem Jednotného evropského nebe pro období 2015-2019, jež činí 2,6% rozdílu mezi nejkratší možnou tratí a skutečně odletěnou tratí.(tzv. KEA indikátor). Viz. *Network Strategy Plan 2015-2019: Approved through Commission Decision C (2014) 4660 of 22 July 2014*. Network Manager, 2014., s. 13.
[331] COM(96) 57 final, s. 70.
[332] COM(88) 577 final, s. 7.
[333] Je přirozené, že jakýkoliv dopravní tok nemůže být řízen více správci s protichůdnými prioritami.

případech by bylo i obtížné odlišit příčinu od následku, což je pro komplexní sociotechnické systémy, jakým systém ANS/ATM bezesporu je, typické.

5.1.2 Snahy o reformu ATM před Jednotným evropským nebem

5.1.2.1 Počáteční zapojení EU

Veškerá omezení a nedostatky systému ATM koncem 80. a v 90. letech 20. století ohrožovaly proces liberalizace letecké dopravy a uplatnění svobody pohybu osob. Zúčastněné strany požadovaly okamžitou nápravu. Snaha EU o změnu situace se projevila již v návrhu řešení obsaženém ve sdělení Evropské komise COM(88) 577 z počátku roku 1989 a v usnesení Evropského parlamentu o nasycení vzdušného prostoru a řízení letového provozu z roku 1992[334], jež vyzývalo k ustavení jediného systému řízení letového provozu[335] pro všechen vzdušný prostor Unie pod dozorem jediného unijního úřadu pro civilní letectví[336]. V rámci jmenovaného usnesení vzal Evropský parlament na vědomí aktivity ECAC a EUROCONTROL ve snaze o vytvoření harmonizovaného systému řízení letového provozu, avšak zároveň sdílel obavy, že organizační uspořádání těchto organizací bylo limitujícím faktorem při uplatňování společné legislativní politiky pro civilní letectví, a žádal v tomto směru větší zapojení Unie.[337] Rada se ovšem s návrhy Evropské komise neztotožnila a namísto toho přijala usnesení[338] o řešení problémů kapacity systému řízení letového provozu skrze posílenou spolupráci s ECAC a vyzvala Evropskou komisi k podpoře snah EUROCONTROL v této oblasti. Pomoc Evropské komise měla mít především formu využívání právních aktů Unie k uplatňování rozhodnutí zmíněných mezinárodních organizací v čele s EUROCONTROL.[339] Rada skutečně v roce 1993 přijala směrnici[340], která umožnila Evropské komisi přejímat normy EUROCONTROL do právních aktů EU. Tehdejší přístup EU ilustruje i fakt, že Rada v roce 1995 vyzvala členské státy, které

[334] Usnesení EP č. A3-0254/92 Resolution on saturation of airspace and air traffic control (Úř. věst. C284/170).
[335] Usnesení specificky hovoří o systému řízení letového provozu, nikoliv ještě o ATM.
[336] Tamtéž bod 4) a násl.
[337] Srov. tamtéž bod 16) a násl.
[338] Usnesení Rady a ministrů dopravy č. 89/C 189/02 o problémech kapacity systému řízení letového provozu z 18. července 1989 (Úř. věst. C189/3).
[339] Srov. tamtéž bod k).
[340] Čl. 3, směrnice Rady 93/65/EHS ze dne 19. července 1993 o definici a užívání slučitelných technických specifikací pro zadávání zakázek na zařízení a systémy řízení letového provozu (Úř. věst. L187/52).

dosud nebyly členy EUROCONTROL, aby se jimi staly a přispěly tak k větší efektivitě této organizace (v roce 1999 Rada tuto výzvu odvolala).[341]

5.1.2.2 Provoz a vývoj ATM pod patronátem mezinárodních organizací

V důsledku výše zmíněné počáteční aktivity EU a pokynu k přenechání většiny aktivit odborným mezinárodním organizacím proběhla většina snah o zlepšení ATM na půdě ECAC a EUROCONTROL. V rámci ECAC bylo na schůzi MATSE/1 v roce 1988 rozhodnuto o vybudování Centrálního střediska řízení a uspořádání toku letového provozu (CFMU), které by nahradilo jednotlivá národní střediska řízení toku, jež se jako celek neukázala efektivními. Mandát k vytvoření a provozu CFMU byl ministry dopravy ECAC svěřen EUROCONTROL, která postupně budovala nezbytné prvky CFMU a nahrazovala národní střediska řízení toku. V březnu 1996 byl převzetím řízení toku nad Španělskem a Portugalskem tento proces završen a řízení toku nad tehdejšími 33 státy ECAC bylo napříště pod zodpovědností CFMU.[342] V následujících letech hrálo CFMU důležitou úlohu při snižování zpoždění letů a zvládání krizových situací, z nichž nejvýraznější byly tzv. Kosovská válečná krize a útoky na Světové obchodní centrum v New Yorku z 11.9.2001. Během Kosovské krize, vypuknuvší v březnu 1999, byly uzavřeny části vzdušného prostoru nad Bosnou a Hercegovinou, což způsobilo v rámci ECAC nárůst zpoždění letů až o 30%, nutnost přepracovat plánování dosavadních letových tratí a vysokou míru koordinace ze strany CFMU a jednotlivých ANSP. Pro lepší ilustraci situace viz. graf vývoje letového provozu a zpoždění (se špičkou v roce 1999) v příloze 6. Krize roku 2001 měla jinou podobu, tehdy muselo CFMU zejména okamžitě reagovat na uzavření vzdušného prostoru USA a zajistit bezpečnost transatlantických letů.[343]

I další iniciativy probíhaly výhradně pod patronátem ECAC jež určoval strategii vývoje ATM s EUROCONTROL v roli exekutivního orgánu. Schůze MATSE/2 v dubnu 1990 rozhodla o zahájení programu harmonizace a integrace evropského ATC (EATCHIP)[344], jehož cílem byla tvorba společných předpisů, postupů a technických specifikací pro zajištění interoperability a

[341] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 61.

[342] A European success story: 10 years of the CFMU 1995 - 2005. EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/article/content/documents/nm/network-operations/cfmu-success1995-2005.pdf

[343] V následujících letech letecký provoz zaznamenal propad z důvodu obav z terorismu. Tento propad byl přínosem z hlediska vývoje objemu zpoždění a poskytl tedy více času pro vývoj a uplatňování SES.

[344] European Air Traffic Control Harmonization and Integration Programme

interakce mezi jednotlivými národními systémy ATC. MATSE/3 v roce 1992 iniciovala program APATSI[345] pro řešení otázek rozhraní mezi systémem ATC a letišti. Konečně během MATSE/5 v roce 1997 byla schválena Strategie ATM 2000+ s cílem vytvořit jednotný evropský systém ATM schopný zvládat provoz příštích 15 let. Její součástí byl i tzv. evropský ATM program (EATMP)[346], jež spojil programy EATCHIP a APATSI.[347] Strategie ATM 2000+ byla založena na postupném uplatňování nových technických a provozních řešení navržených koordinovaně shora[348] a založených na měření výkonnosti s cílem pokrýt všechny fáze letu (předchozí programy ECAC se věnovaly většinou traťové fázi letu). Strategie obsahovala i aspekty bezpečnostní, ekonomické, životního prostředí a institucionální.[349] Porovnáme-li aspekty strategie s cíli pozdějšího Jednotného evropského nebe, zjistíme, že se velmi podobají. Strategie ATM 2000+ (později přetvořená do EUROCONTROL ATM 2000+) nepochybně posloužila jako základ pro iniciativu SES vedenou EU.

5.1.3 Příprava Jednotného evropského nebe

5.1.3.1 Východiska pro plné zapojení EU do modernizace ATM

Jak bylo popsáno výše, i přes pokračující liberalizaci letecké dopravy se zájem EU o ATM projevoval prozatím pouze právně nezávaznými sděleními a přenecháním vývoje a regulace odvětví ATM ECAC a EUROCONTROL. Jediným skutečným závazným právním aktem EU v ATM byla již zmíněná směrnice Rady č. 93/65/EHS, jež umožnila dodat normám EUROCONTROL závaznost v rámci EU. Je zapotřebí připomenout, že v roce 1997 byla též podepsána Revidovaná Úmluva EUROCONTROL zejména za účelem umožnění přístupu EU[350] a rozšíření pravomocí EUROCONTROL k přijímání právně závazných rozhodnutí efektivnějším způsobem[351]. Členské státy EU byly v podstatě s činností organizace EUROCONTROL spokojeny

[345] Airport/Air Traffic System Interface Strategy
[346] European ATM Programme
[347] BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162, s. 291.
[348] Tzv. Top-Down přístup.
[349] Srov. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT The creation of the single European sky. COM(1999) 614 final/2. Evropská komise, 1999, s. 10.
[350] Čl. 40 Revidované Úmluvy EUROCONTROL umožňuje přístup organizacím regionální ekonomické integrace.
[351] Rozhodování většinou namísto jednomyslného.

a lze usuzovat, že si též nedovedly představit, jakým způsobem by byl řešen vojenský aspekt ATM[352], pokud by hlavní zodpovědnost za rozvoj ATM byla přenesena na EU[353].

Přelom nastal v roce 1999 a to z důvodu kumulace několika skutečností, jež negativně ovlivnily výkonnost a nazírání na evropský ATM. Předně, objem letecké dopravy od roku 1980 stabilně rostl, statistiky uvádí, že mezi lety 1980 – 2000 se ztrojnásobil[354], v letech 1997 a 1998 byl průměrný meziroční nárůst 5%[355]. I přes pokusy o reformu ATM, s částečnými úspěchy (např. ustavení CFMU), spolu s objemem dopravy stále rostlo i průměrné zpoždění na let, jak dokládá tabulka 1 s údaji CFMU. Dle Evropské komise bylo možno alespoň polovinu délky zpoždění přičíst na vrub ATM[356]. Statistiky vypracované sdruženími leteckých dopravců jsou pro stejné období ještě horší, s rekordními hodnotami objemu zpožděných letů v červnu 1998 – 29,2% a červnu 1999 – 37,3%.[357] K obecné neschopnosti zvládat nárůst objemu dopravy se přidala Kosovská krize, která ještě přispěla ke zhoršení situace.

	Léto 1997	Léto 1998	Léto 1999
Procento zpožděných letů [%]	18,5	21,2	24,6
Průměr zpoždění na zpožděný let [min]	20	23	26,4

Tabulka 1 Zpoždění evropských letů v letní sezoně[358]

Odezvou na takové hodnoty zpoždění byla kritika sektoru ATM na mediální a politické úrovni. Kritika se snesla též na organizaci EUROCONTROL, jež byla obviněna z nezvládnutí Kosovské krize, neodpovídající reakce na měnicí se požadavky uživatelů vzdušného prostoru, pomalý rozhodovací proces a neschopnost vynutit rozhodnutí reformující ATM v praxi.[359] Dosavadní způsob uplatňování modernizačních programů pouze v soustavě ECAC/EUROCONTROL se jevil jako neudržitelný.

[352] EUROCONTROL řeší jak civilní, tak vojenský rozměr ATM.
[353] Srov. COOK, Andrew. *European air traffic management: principles, practice, and research.* Burlington, Vt., USA: Ashgate Pub., c2007, 260 p. ISBN 978-0-7546-7295-1, s. 185.
[354] International Transport Forum 2009: AIR TRANSPORT LIBERALIZATION AND ITS IMPACTS ON AIRLINE COMPETITION AND AIR PASSENGER TRAFFIC [online]. 2009 [cit. 2015-11-01]. Dostupné z: http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/09FP04.pdf, s. 20.
[355] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT The creation of the single European sky. COM(1999) 614 final/2. Evropská komise, 1999, s. 9.
[356] Dalšími druhy zpoždění tvořící celkové zpoždění jsou např. zpoždění kvůli nepříznivému počasí, pozemním službám, kapacitě letištního ATC, atd.
[357] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT The creation of the single European sky. COM(1999) 614 final/2. Evropská komise, 1999, s. 10.
[358] Tamtéž, s. 9.
[359] Srov. COOK, Andrew. *European air traffic management: principles, practice, and research.* Burlington, Vt., USA: Ashgate Pub., c2007, 260 p. ISBN 978-0-7546-7295-1, s. 185.

5.1.3.2 Vznik koncepce Jednotného evropského nebe

V krizovém roce 1999 nastoupila nová Evropská komise pod vedení Romana Prodiho, která za dané situace zahrnula reformu ATM do svého programu. Za oblast dopravní politiky byla zodpovědná komisařka Loyola de Palacio, jíž je připisována velká zásluha na prosazení změn v evropském ATM a podpora projektu Jednotného evropského nebe. Vůdčím principem byla domněnka, že institucionální nastavení, pravomoc, rozhodovací procesy a schopnost jejich vynucení v EU by měly zajistit lepší výsledky další reformy ATM, pokud bude provedena v rámci EU a nikoliv jako dosud v ECAC/EUROCONTROL.[360] Ve svém sdělení o vytvoření jednotného evropského nebe z roku 1999[361], vydaném na popud Rady, která požadovala zhodnocení příčin krize letecké dopravy z léta 1999, Evropská komise popsala nedostatky ATM a zdůraznila potřebu provedení strukturálních reforem s cílem umožnit provádět funkce uspořádání vzdušného prostoru (ASM) integrovaně, bez ohledu na státní hranice a zavést moderní provozní koncepty a postupy pro ATM.[362] V závěru sdělení Evropská komise ohlásila další kroky, jimiž bylo vytvoření konzultační skupiny zástupců průmyslu a profesních organizací pro umožnění dialogu mezi poskytovateli ATM a uživateli vzdušného prostoru, a sestavení Vysoké pracovní skupiny (HLG)[363] pod předsednictvím komisaře Evropské komise pro dopravu. HLG se skládala ze zástupců orgánů zodpovědných za správu civilního a vojenského letového provozu členských států EU a jejím účelem bylo vypracovat plán dalšího postupu a politiky ATM, jejíž principy položilo sdělení Evropské komise.[364] Nelze než souhlasit s názorem Evropské komise vyjádřeným v bodě 21 sdělení o vytvoření jednotného evropského nebe z roku 1999, že vytvoření evropského systému ATM bude vyžadovat úsilí nikoliv nepodobné tvorbě jednotného evropského trhu či měnové unie, a především plnou podporu Evropského parlamentu a Rady. Postup navržený Evropskou komisí byl posléze schválen ministry dopravy na jednání Rady v prosinci 1999, Evropskou radou v následujícím roce a konečně Evropským parlamentem usnesením[365] o vytvoření Jednotného evropského nebe.[366] Vysoká pracovní skupina, berouce

[360] Srov. CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. *Achieving the single European sky: goals and challenges.*, Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 4.
[361] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT The creation of the single European sky. COM(1999) 614 final/2. Evropská komise, 1999.
[362] Tamtéž bod 19)
[363] Tzv. High-level group.
[364] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT The creation of the single European sky. COM(1999) 614 final/2. Evropská komise, 1999., bod 20)
[365] Usnesení Evropského parlamentu č. A5-0141/2000 o vytvoření Jednotného evropského nebe (Úř. věst. C121/04).
[366] COOK, Andrew. *European air traffic management: principles, practice, and research.* Burlington, Vt., USA: Ashgate Pub., c2007, 260 p. ISBN 978-0-7546-7295-1, s. 186.

v úvahu výsledky diskuze skupiny zástupců průmyslu a profesních organizací, dokončila svou zprávu v listopadu 2000 a předložila ji Evropské komisi. Zpráva obsahovala hodnocení nedostatků tehdejšího systému ATM a doporučení pro nápravu. Hlavní nedostatky představovaly[367]:

- fragmentace vzdušného prostoru podle hranic suverénních států a dále vnitřně na letové informační oblasti s příliš vysokým počtem ACC;
- nedostatečná spolupráce civilních a vojenských uživatelů vzdušného prostoru vedoucí k mnoha nevyužitým vojenským vyhrazeným prostorům a nevyhovujícím letovým tratím;
- nízká interoperabilita technických systémů zabezpečujících ATM.

Pro úspěch reformy ATM zpráva zdůrazňovala zejména nutnost přistupovat ke vzdušnému prostoru jako ke společnému zdroji, který musí být také společně spravován, čímž byla míněna zejména civilně-vojenská spolupráce a případně určité formy přeshraniční spolupráce mezi státy (např. přeshraniční poskytování ATS). Dalším důležitým prvkem bylo doporučení zahrnout do sociálního dialogu Unie zástupce profesních a odborových organizací, tak, aby se mohli aktivně podílet na reformě ATM. Není překvapením, že HLG doporučila uskutečnění reformy v rámci politik a právního řádu EU.[368] Využít mechanismů Unie bylo jedinou možností pro opravdové uskutečnění reformy ATM, ovšem v těsné spolupráci s EUROCONTROL, která na rozdíl od orgánů EU měla technické know-how a zkušenosti v oboru, a měla tedy zajišťovat technickou stránku projektu.

5.1.3.3 Příprava legislativního návrhu Jednotného evropského nebe

Na základě zprávy Vysoké pracovní skupiny Evropská komise vypracovala akční program pro vytvoření Jednotného evropského nebe[369], jehož právní úprava měla být založena na čtyřech hlavních skupinách požadavků. Prvním požadavkem bylo vytvoření silného regulátora v rámci EU, který by byl nezávislý na zájmových skupinách a mohl tak stanovit cíle umožňující růst provozu a zároveň zachování či zlepšení úrovně bezpečnosti. Regulace se měla zaměřovat na organizaci a využívání vzdušného prostoru, financování ANSP a technické vybavení pozemní i

[367] Srov. ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva*. Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9, s. 93.
[368] COOK, Andrew. *European air traffic management: principles, practice, and research.* Burlington, Vt., USA: Ashgate Pub., c2007, 260 p. ISBN 978-0-7546-7295-1, s. 186.
[369] Sdělení Evropské komise Radě a Evropskému parlamentu – Akční program pro vytvoření Jednotného evropského nebe, COM(2001) 123 final/2.

palubní.[370] Druhý požadavek se zaměřoval na institucionální aspekty. Pravomoc EU regulovat odvětví ATM se měla vhodně doplňovat s technickou expertizou EUROCONTROL, tak aby se činnosti obou organizací nepřekrývaly. Třetí požadavek se týkal rozvoje technických systémů, jež měly zaručit vysokou míru bezpečnosti a zlepšení v oblasti interoperability. Poslední skupina požadavků se týkala sociálních aspektu, měl být např. usnadněn nábor a mobilita řídících letového provozu a připraveny společné evropské programy výcviku.[371]

Legislativní proces vedoucí k přijetí právních aktů tvořících tzv. balíček opatření Jednotného evropského nebe I (SES I) byl zatížen komplikacemi, které ho prodloužily, od počáteční podoby návrhu Evropské komise z roku 2001 až do přijetí v roce 2004, na tři roky. Kromě nutnosti vypořádat se s připomínkami k textu návrhu zejména ze strany Evropského parlamentu, představoval velkou komplikaci tzv. Gibraltarský spor mezi Španělskem a Velkou Británií. Španělsko podmiňovalo svůj souhlas s Jednotným evropským nebem vyloučením Gibraltaru z jeho působnosti. Řešení přinesl čl. 1/4 Rámcového nařízení, který umožnil aplikaci ustanovení všech opatření balíku SES i na letiště Gibraltar, ovšem bez dotčení právních postojů Španělska a Velké Británie ve sporu o suverenitu tohoto území. Použitelnost tohoto a všech dalších ustanovení SES ovšem byla odložena do doby stanovení společného režimu zástupci obou států, k čemuž došlo společným prohlášením orgánu Španělska, Velké Británie a Gibraltaru 18.9.2006, jež určilo mimo jiné režim pro užívání letiště Gibraltar[372]. Blížící se reforma ATM vyvolala i reakci na straně zaměstnanců v letectví a jejich profesních a odborových organizacích. Z důvodu obav o zaměstnání v důsledku možné privatizace ANSP a nejistoty ohledně dopadů SES na bezpečnost a ochranu vyvolali řídící letového provozu ve Francii, Itálii, Řecku, Portugalsku a Maďarsku v červnu 2002 plošnou stávku proti přijetí SES. Jejich obavy musela rozptýlit Evropská komise, která popřela, že cílem SES je privatizace ANSP a poukázala na přítomnost množství bezpečnostních požadavků v legislativním návrhu SES.[373] Opatření SES

[370] Tamtéž, čl. 2.
[371] Tamtéž, příloha 1.
[372] Společné prohlášení ministrů Španělska, Velké Británie a Gibraltaru, Příloha 2 [online]. [cit. 2015-11-02]. Dostupné z: http://www.gibnet.com/texts/annex2.pdf.
[373] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 62.

I, v podobě čtyř nařízení Evropského parlamentu a Rady byla přijata v březnu 2004, a vstoupila v platnost[374] v dubnu 2004.

5.2 Legislativní opatření Jednotné evropské nebe I

5.2.1 Účel SES I

Základní balík opatření Jednotného evropského nebe je tvořen tzv. Rámcovým nařízením[375], Nařízením o poskytování služeb[376], Nařízením o vzdušném prostoru[377] a Nařízením o interoperabilitě[378]. Důvody vedoucí ke vzniku SES I byly již dostatečně probrány v předchozí části, pokud jde o cíle iniciativy SES I, tyto jsou zakotveny v čl. 1 Rámcového nařízení, podle kterého je účelem SES vylepšit úroveň bezpečnosti, zvýšit celkovou efektivitu letového provozu, optimalizovat kapacitu vzdušného prostoru a minimalizovat zpoždění letového provozu. Dalším cílem SES, či lépe řečeno prostředkem k naplnění účelu, je zřízení harmonizovaného právního rámce.

Úroveň bezpečnosti je těžko měřitelná veličina[379], lze však říci, že jejím vylepšením je míněno snížení rizika vzniku škodlivého účinku na co nejnižší možnou míru a zachování této úrovně i přes nárůst objemu letového provozu. Druhý účel SES, zvyšování efektivity, lze dále rozdělit na efektivitu poskytování ANS a efektivitu letů samotných.[380] Cenová efektivita práce ANSP je vyjádřena tzv. přeletovou jednotkou, jež umožňuje vypočítat poplatek, který musí uhradit letecký dopravce za využití vzdušného prostoru v závislosti na hmotnosti letadla a uletěné

[374] Evropské právo směšuje pojem platnosti a účinnosti. Vstupem v platnost je míněno nabytí účinnosti. Viz. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo.* 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, s. 262.

[375] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe (rámcové nařízení) (Úř. věst. L96/1).

[376] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 550/2004 ze dne 10. března 2004, o poskytování letových navigačních služeb v jednotném evropském nebi (nařízení o poskytování služeb) (Úř. věst. L96/10).

[377] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 551/2004 ze dne 10. března 2004, o organizaci a užívání vzdušného prostoru v jednotném evropském nebi (nařízení o vzdušném prostoru) (Úř. věst. L96/20).

[378] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 ze dne 10. března 2004, o interoperabilitě evropské sítě řízení letového provozu (nařízení o interoperabilitě) (Úř. věst. L96/26).

[379] Nízký počet nehod či incidentů není zárukou vysoké úrovně bezpečnosti daného systému. Úroveň bezpečnosti založená na takovém vnímání by byla jen zdánlivá. Více o provozní bezpečnosti a systémech jejího řízení např. v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 ze dne 20. října 2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví a o zrušení směrnice 94/56/ES (Úř. věst. L295/35).

[380] VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 4.

vzdálenosti.[381] Výše přeletové jednotky je určena produktivitou ANSP a jeho náklady, které jsou celkově vyšší ve fragmentovaném ATM systému se zdvojením infrastruktury a nutností udržovat všechny funkce ANS i v malých ANSP. Snížení poplatků za ANS by mělo pozitivní efekt na provozní náklady leteckých dopravců a potažmo koncových zákazníků. Tento cíl tedy vyjadřuje snahu o defragmentaci ATM. Na snižování nákladů lze nazírat i z pohledu provozní efektivity letů. Optimalizace letových tratí v horizontálním i vertikálním smyslu by umožnila zkrácení vzdálenosti, zkrácení potřeného času letu, let v optimální letové hladině a tedy nižší provozní náklady i z hlediska spotřebovaného paliva, nemluvě o příznivém efektu na životní prostředí. Optimalizace kapacity a snížení zpoždění je zejména záležitostí uspořádání vzdušného prostoru a toku letového provozu. I přes ustavení CFMU před SES nebyly vyřešeny všechny problémy (např. civilně-vojenská koordinace, nepružný systém letových tratí a využívání vzdušného prostoru) a cílem SES tedy bylo přijmout taková opatření, která by zajistila rovnováhu kapacity a poptávky i v příštích letech v rámci předpokládaného růstu objemu provozu.

Abstrahováním jednotlivých cílů lze dospět k závěru, že přístup SES I k reformě ATM spočíval na čtyřech pilířích. Tato abstrakce je užitečná zejména pro porovnání přístupu s pozdějším SES II, a nadto se tento pilířový přístup využívá i v odborné literatuře zabývající se SES a ve sděleních Evropské komise. Pilíře SES I tvořily tyto oblasti[382]: výkonnost, technologie, bezpečnost a kapacita. Je třeba si uvědomit, že pilíře nekorespondují se čtyřmi základními nařízeními, ustanovení spadající pod jmenované oblasti je možno najít roztroušené ve všech nařízeních a prováděcích právních aktech přijatých na jejich základě.

5.2.2 Právní akty SES I

5.2.2.1 Rámcové nařízení SES

Rámcové nařízení dle svého čl. 1 zřizuje právní rámec pro projekt SES. Jak již bylo uvedeno výše, stanoví i jeho účel a dále působnost, do níž spadají civilní letadla a letadla státní (tj. i vojenská a policejní) pokud vykonávají let ve shodě s postupy ICAO[383], to znamená nikoli jako

[381] Aktuální výši přeletových jednotek ŘLP, s.p. lze konzultovat zde: http://www.rlp.cz/obchod/cenik/Stranky/cenik.aspx

[382] Srov. BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162, s. 291.

[383] Čl. 1/2 ve spojení s čl. 2/26 Rámcového nařízení.

OAT.[384] Toto ustanovení ovšem nevylučuje civilně-vojenskou koordinaci, tolik žádoucí v ATM, která má naopak, podle obecného prohlášení členských států k vojenským otázkám, být podporována.[385] Velmi důležitým prvkem je vymezení vztahu opatření SES k ÚMCL článkem 1/3 Rámcového nařízení, který stanoví, že smluvní práva a povinnosti členských států vyplývající z ÚMCL nejsou aplikací SES nijak dotčeny. Nařízení dále obsahuje sekci definující základní pojmy oblasti ANS a ATM.[386] Zbytek Rámcového nařízení je věnován z většiny institucionálním otázkám, tvorbě prováděcích právních aktů, zakládá speciální pomocné orgány, stanoví jejich práva a povinnosti, stejně jako pro Evropskou komisi, EUROCONTROL a členské státy.

Čl. 4 Rámcového nařízení ukládá členským státům zřídit Vnitrostátní dozorový orgán (NSA), nezávislý na poskytovatelích letových navigačních služeb, který bude vykonávat úkoly svěřené opatřeními SES. Vzhledem k dosavadní provázanosti ANSP a státních orgánů se požaduje oddělení alespoň funkční, a zajištění výkonu pravomocí nestranně a transparentním způsobem.

Pro usnadnění uplatňování opatření SES Evropskou komisí byl založen Výbor pro jednotné nebe (SSC), který má být Evropské komisi nápomocen a zajistit, že zájmům všech uživatelů vzdušného prostoru a zúčastněných stran bude věnována náležitá pozornost. Výbor se skládá ze dvou zástupců každého členského státu a předsedy, jímž je zástupce Evropské komise. Status pozorovatele mají třetí země a EUROCONTROL. SSC se uplatňuje zejména v legislativním procesu při tvorbě prováděcích právních aktů, které mají být přijaty Evropskou komisí na základě zmocnění obsaženém v čl. 3 Rámcového nařízení. Pověření k přípravě návrhů právních aktů sekundárního práva EU je v oblasti ATM obvykle svěřeno Evropskou komisí EUROCONTROL, jakožto entity s potřebnou technickou odborností.[387] Předtím než je

[384] Operational Air Traffic – letový provoz nedodržující postupy ICAO, např. vojenské lety plnící operační úkoly.
[385] Srov. Úř. věst. L 96, ze dne 31.3.2004, s. 9.
[386] Je nutno podotknout, že definice ANS podle Rámcového nařízení není v souladu s obecně přijímanou definicí ANS. Nařízení totiž pod ANS řadí ATS, CNS, MET, SAR a AIS, kdežto správně by namísto ATS ve výčtu mělo být ATM, které zahrnuje ATS, ASM a ATFM (srov. kapitola 2 této práce). Uvedená definice přináší komplikace pro definici poskytovatele letových navigačních služeb (ANSP), která takto formálně nezahrnuje poskytovatele ASM a ATFM. Pro nápravu tohoto terminologického nedostatku by postačilo zaměnit v definici letových navigačních služeb ATS za ATM.
[387] Čl. 8 Rámcového nařízení.

vypracovaný návrh předložen Evropské komisi k rozhodnutí o přijmutí aktu, SSC se jako poradní orgán k návrhu vyjádří.[388]

Dalším speciálním orgánem je Poradní orgán odvětví (ICB), který se skládá ze zástupců ANSP, uživatelů vzdušného prostoru, letišť, průmyslu a profesních organizací. Jeho úloha je poradní, dává Evropské komisi doporučení vzhledem k uplatňování SES.[389] Můžeme říci, že jeho role je vzhledem k SSC doplňková a vytváří prostor pro prosazování zájmů prostřednictvím reprezentantů evropských nevládních organizací, jejichž výčet byl uveden v kapitole 3.2 této práce. ICB též připouští účast třetích zemí a EUROCONTROL jako pozorovatelů.

Významným prvkem Rámcového nařízení je též část o ověřování výkonnosti obsažená v čl. 11. Evropská komise je zodpovědná za provádění hodnocení výkonnosti poskytování ANS za použití odbornosti a metod EUROCONTROL. Účelem měření výkonnosti je provádět porovnání a zlepšení poskytování ANS, podpora ANSP, přispět ke koordinaci mezi ANSP, letišti a uživateli vzdušného prostoru a identifikovat a přispívat k rozšiřování osvědčených pracovních postupů přispívajících k bezpečnosti, účinnosti a vyšší kapacitě.

5.2.2.2 Nařízení o poskytování služeb v SES

Cílem nařízení o poskytování letových navigačních služeb je *„je stanovit společné požadavky pro bezpečné a účinné poskytování letových navigačních služeb ve Společenství[390]“.* Nařízení se dělí do čtyř kapitol, kde první určuje úkoly pro Vnitrostátní dozorové orgány, aby byl zajištěn dozor nad ANSP, možnost pověřit prováděním inspekcí a šetření jinou organizaci a též zdůrazňuje nutnost přijmout bezpečnostní ustanovení obsažená v ESARR do prováděcích aktů EU.[391] Druhá kapitola se soustředí na institucionální a organizační aspekty poskytování ANS. I přes různé právní formy ANSP, tyto musí vyhovět společným požadavkům na vydání osvědčení poskytovatele ANS.[392] Členské státy tedy mají volnost v pověření ANSP, ovšem harmonizovaná pravidla certifikace nastavená EU by měla zajistit, že všichni poskytovatelé budou podléhat stejným pravidlům a budou tedy mít stejné obchodní příležitosti. Evropská komise takto sledovala cíl - usnadnit volný pohyb osob, zboží a služeb. Společné požadavky dále rozvádí prováděcí právní akt – prováděcí nařízení Komise (EU) č. 1035/2011 ze dne 17. října 2011,

[388] Srov. VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability*. Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 76.
[389] Čl. 6 Rámcového nařízení.
[390] Čl. 1 Nařízení o poskytování služeb.
[391] Čl. 2-4 Nařízení o poskytování služeb.
[392] Čl. 7 Nařízení o poskytování služeb.

kterým se stanoví společné požadavky pro poskytování letových navigačních služeb a mění nařízení (ES) č. 482/2008 a (EU) č. 691/2010.

Třetí kapitola nařízení upravuje zásady pro ustavení systému poplatků za využití letových navigačních služeb, který má být založen na zúčtování nákladů ANSP při poskytování ANS ve prospěch uživatelů vzdušného prostoru. Systém poplatků za ANS podle SES má být v souladu s pravidly pro poplatky určenými na základě ÚMCL a EUROCONTROL systému výběru poplatků za traťové navigační služby (vybíraný střediskem CRCO).[393] V současnosti se v tomto směru uplatňuje prováděcí nařízení Komise (EU) č. 391/2013 ze dne 3. května 2013, kterým se stanoví společný systém poplatků za letové navigační služby. Čtvrtá kapitola obsahuje závěrečná ustanovení.

5.2.2.3 Nařízení o vzdušném prostoru SES

Čl. 1 Nařízení o vzdušném prostoru určuje jeho účel a působnost. Obecným cílem SES je snížení fragmentace vzdušného prostoru, který by v optimálním případě mohl být využíván bez ohledu na státní hranice a další organizační dělení v rámci ANSP. Účelem tohoto nařízení je tedy podporovat koncept integrovaného vzdušného prostoru a určit společné postupy pro jeho návrh, plánování a správu. Ve druhé části se nařízení věnuje skladbě vzdušného prostoru, konkrétně zřízení evropské letové informační oblasti pro horní vzdušný prostor (EUIR)[394], jež by umožnila rozdělit vzdušný prostor na jednotlivé kontrolované oblasti bez zřetele na hranice států a podpořit tak výkonnost evropského systému ATM, a dále harmonizování klasifikace vzdušného prostoru. Nařízení o vzdušném prostoru v podobě SES I zavedlo i tzv. koncept funkčních bloků vzdušného prostoru (FAB) pro horní vzdušný prostor, jež byly ustaveny na základě dohod mezi členskými státy a měly sloužit k optimálnímu využívání vzdušného prostoru. Ustanovení týkající se FAB byla v rámci SES II přesunuta do Nařízení o poskytování služeb. Třetí kapitola Nařízení o vzdušném prostoru se věnuje konceptu pružného využívání vzdušného prostoru (FUA), který byl stanoven ICAO a rozvinut EUROCONTROL a v podstatě vyjadřuje způsob koordinace mezi vojenskými a civilními představiteli, aby prostory vyhrazené pro vojenský provoz mohly být v co nejvyšší míře využívány civilními lety. V závěru se Nařízení o vzdušném prostoru věnuje i uspořádání toku letového provozu a nutnosti přijmout prováděcí pravidla, aby kapacita dostačovala poptávce po využití vzdušného prostoru.[395]

[393] Čl. 14 a násl. Nařízení o poskytování služeb.
[394] Hranici mezi spodním a horním vzdušným prostorem určuje FL285, tj. letová hladina 28500 stop.
[395] Čl. 9 Nařízení o vzdušném prostoru.

5.2.2.4 Nařízení o interoperabilitě v SES

Toto nařízení si za primární cíl stanoví dosažení interoperability mezi systémy, složkami a postupy evropské sítě ATM pomocí ustavení harmonizovaného systému certifikace technických systémů a jejich částí. Dalším cílem je zavést nové provozní a technologické koncepty do ATM.[396] Základní požadavky na technické systémy tedy určuje toto nařízení (zejména ve svých přílohách) a prováděcí právní akty. K dosažení cílů nařízení je možno vydávat i tzv. Specifikace Společenství, což jsou technické normy, mohou jimi být i normy vypracované EUROCONTROL.[397] Jak výrobci systémů, tak poskytovatelé ANS, kteří tyto systémy využívají, musí zajistit shodu s požadavky nařízení pomocí prohlášení o shodě nebo vhodnosti k používání. Vnitrostátní dozorové orgány jsou povolány ke kontrole této shody.[398]

5.2.3 Hodnocení SES I

Vydání balíku opatření Jednotného evropského nebe I bylo skutečným průlomem v cestě za reformou evropského systému ATM, jelikož uspořádání letového provozu bylo zahrnuto do společné dopravní politiky EU. Využitím závaznosti právních aktů EU bylo dosaženo velkého pokroku oproti předchozím snahám o reformu pouze v soustavě ECAC/EUROCONTROL. SES I umožnilo certifikovat poskytovatele letových navigačních služeb v rámci EU, zavedlo funkci nezávislého Vnitrostátního dozorového orgánu a nastavilo cestu pro další defragmentaci evropského vzdušného prostoru a potažmo poskytování ANS. Již po dvou letech od vstupu SES I v platnost se, ale začalo ukazovat, že dosud nebylo dosaženo opravdu jednotného evropského nebe. Systém evropského ATM byl stále roztříštěný a regionální iniciativy integrace poskytování ANS v rámci funkčních bloků vzdušného prostoru byly povětšinou v počátečním stadiu.[399] V době opětovného růstu objemu letového provozu, několik let po 11.9.2001, hrozila trvající fragmentace ATM kapacitními problémy, nemluvě o nízkém pokroku v oblasti snižování nákladů. Nelze opominout ani politický zájem na řešení otázky znečištění životního prostředí emisemi z dopravy, včetně dopravy letecké, u níž zpoždění a neefektivita provedení letů přispívají k růstu znečištění.[400]

---

[396] Čl. 1 Nařízení o interoperabilitě.
[397] Čl. 4 Nařízení o interoperabilitě.
[398] Čl. 5 a násl. Nařízení o interoperabilitě.
[399] Srov. CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. *Achieving the single European sky: goals and challenges.*, Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 5.
[400] Dle údajů výzkumného programu Clean Sky, což je obdoba programu SESAR, přispívá letectví celosvětově 2% k emisím CO_2. Výzvu pro budoucnost představuje zejména očekávaný stabilní každoroční růst objemu letecké dopravy o 4-5%. Je tedy nutno přijmout opatření, která zajistí, že tento růst bude

Ve snaze zlepšit efektivitu právního rámce, který ustavilo Jednotné evropské nebe, Evropská komise v listopadu 2006 jmenovala Vysokou pracovní skupinu pro budoucnost evropského leteckého regulatorního rámce[401] a požádala ji o sestavení vize spolu s praktickým programovým plánem. Členy této skupiny byli vybraní ředitelé úřadů pro civilní letectví, zástupce EASA, ECAC, ICB, EUROCONTROL, CANSO, IATA a profesního sdružení letišť. V červenci 2007 byla Evropské komisi předána zpráva[402] obsahující 10 hlavních doporučení a akční plán. Zjištění obsažená ve zprávě byla využita při přípravě sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu a Radě o posouzení uplatňování právních předpisů SES a hodnocení dosažených výsledků tak, jak to vyžaduje čl. 12/2 Rámcového nařízení. Toto sdělení[403] vydané v prosinci 2007 shrnuje dosavadní úspěchy umožněné základními nařízeními SES I a prováděcími právními akty přijatými na jejich základě, a též oblasti nedostatečného pokroku. Ve svém sdělení Evropská komise hodnotila pozitivně především založení právního a institucionálního rámce, oddělení poskytování ANS od regulace a ustavení NSA, transparentní systém poplatků za ANS, lepší využití vzdušného prostoru v rámci koncepce FUA a zahájení první fáze inovačního programu SESAR.[404]

Naopak problémové oblasti představovalo ověřování výkonnosti ANSP, jehož mechanismus ještě nebyl ustaven, organizace vzdušného prostoru co do vývoje EUIR, společné klasifikace a zásad pro návrh tratí a sektorů, a zejména stav funkčních bloků vzdušného prostorů. Tvorba FAB se potýkala s organizačními a technickými potížemi, a též nebyla uspokojivě vyřešena otázka suverenity států nad vlastním vzdušným prostorem v rámci FAB, kde se předpokládala posílená přeshraniční spolupráce a integrace. Jak již bylo zmíněno výše, k dosavadním problémům se přidaly i nové výzvy: vliv letectví, resp. ATM, na životní prostředí, předpoklad růstu objemu zpoždění, tlak na ekonomiku letů z důvodu vzrůstu cen paliv.[405]

---

mít co nejmenší dopad na životní prostředí. Viz. *Aviation and Environment.* Clean Sky [online]. [cit. 2015-11-03]. Dostupné z: http://www.cleansky.eu/content/homepage/aviation-environment

[401] High Level Group for the Future of the European Aviation Regulatory Framework.

[402] *Report of the High Level Group for the Future European Aviation Regulatory Framework: A framework for driving performance improvement* [online]. [cit. 2015-11-03]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/doc/hlg_2007_07_03_report.pdf

[403] Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu a Radě: První zpráva o provádění právních předpisů o jednotném nebi: dosažené úspěchy a další postup ze dne 20.12.2007, KOM(2007) 845

[404] Tamtéž, s. 4-6.

[405] Tamtéž, s. 6-8.

5.3 Legislativní opatření Jednotné evropské nebe II

5.3.1 Účel SES II

Nutnost úpravy opatření Jednotného evropského nebe I byla znovu vyjádřena ve sdělení[406] Evropské komise v roce 2008, které navrhlo přijmout balík opatření Jednotné evropské nebe II. Toto sdělení vysvětluje přístup návrhu balíku opatření SES II, jehož součástí jsou dvě nařízení přijatá v říjnu 2009: nařízení č. 1070/2009[407], které mění opatření SES I s cílem zvýšit výkonnost a udržitelnost evropského leteckého systému, a nařízení č. 1108/2009[408], které mění Základní nařízení EASA ve smyslu rozšíření kompetencí EASA na oblast ANS, ATM a letišť (jak již bylo poukázáno v kapitole 3.2.4 o EASA). Vzhledem k faktu, že i přes SES I se dosud nepodařilo překonat roztříštěnost evropského ATM a objevily se nové problémy, snahou SES II bylo změnit právní rámec SES, aby lépe přispíval k obecnému cíli reformy ATM a také nově pokrýval zejména oblast výkonnosti a životní prostředí.

5.3.2 Klíčové koncepty ATM v rámci pilířů SES II

5.3.2.1 Přehled pilířů SES II

Přístup SES II je na rozdíl od SES I založen na pěti pilířích. K již existujícím pilířům výkonnosti, technologie, bezpečnosti a kapacity, se přidává pilíř zaměřený na lidský faktor, který prostupuje ostatními pilíři. Pilíř kapacity se nově soustředí zejména na pozemní kapacitu, tj. kapacitu letišť. Největší důraz je v SES II ovšem kladen nikoliv na kapacitu, jako v SES I, nýbrž na pilíř výkonnosti.[409]

Pro pilíř výkonnosti bylo stanoveno, že bude rozvíjen[410] ve 3 hlavních směrech. Jednak bylo nutné založit systém pro měření a hodnocení výkonnosti, dále podpořit integraci poskytování ANS v rámci funkčních bloků vzdušného prostoru a využít tohoto konceptu k dosahování

[406] Sdělení komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Jednotné evropské nebe II: k udržitelnějšímu a výkonnějšímu letectví v Evropě ze dne 25.6.2008, KOM(2008) 389 v konečném znění.

[407] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1070/2009 ze dne 21. října 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 549/2004, (ES) č. 550/2004, (ES) č. 551/2004 a (ES) č. 552/2004 s cílem zvýšit výkonnost a udržitelnost evropského leteckého systému (Úř. věst. L300/34).

[408] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1108/2009 ze dne 21. října 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 216/2008 v oblasti letišť, uspořádání letového provozu a letových navigačních služeb a zrušuje směrnice 2006/23/ES (Úř. věst. L309/51).

[409] Srov. BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162, s. 292.

[410] Tj. opatření SES II budou obsahovat odpovídající ustanovení a následně budou vydány prováděcí právní akty.

výkonnostních cílů a v neposlední řadě posílit funkce správy sítě ATM, které mohou být vykonávány různými entitami.[411] Tyto funkce zahrnují úkoly jako je návrh evropských letových tratí, koordinace a přidělování časových slotů či správa zavádění nových technologií.

Technologický pilíř SES představuje program SESAR, jehož cílem je zlepšit výkonnost ATM pomocí modernizace a harmonizace systémů ATM.[412] Program SESAR byl strukturován do tří fází: definiční, vývojové a zaváděcí, jež pokrývají životní cyklus technických řešení a provozních konceptů. Vzhledem k tomu, že za doby platnosti SES I byl nařízením Rady založen společný podnik pro vývoj nového systému ATM[413] a definiční fáze skončila v roce 2008, úkolem opatření a prováděcích aktů SES II je podpořit řádný postup programu SESAR, přechod do a naplnění zejména vývojové a zaváděcí fáze.

Třetí pilíř je bezpečnostním prvkem Jednotného evropského nebe. Růst objemu letového provozu, maximální využití kapacity vzdušného prostoru a letišť, zavádění nových technologií a tlak na zlepšení výkonnosti, to vše vyžaduje společný přístup k vydávání a uplatňování harmonizovaných předpisů k zajištění co nejvyšší úrovně bezpečnosti. [414] Pokud by tomu tak nebylo, rozdíly v uplatňování a dodržování bezpečnostních předpisů pouze ve formě právně nezávazných aktů by v jednotlivých členských státech vedly k nestejným úrovním bezpečnosti. Již v roce 2002 členské státy svěřily pravomoci v oblasti bezpečnosti EASA. Nařízením č. 1108/2009 byla v rámci SES II rozšířena její působnost i na ANS, ATM a letiště.

Akční plán pro kapacitu, efektivitu a bezpečnost letišť vydaný v roce 2007[415] vyjadřoval nutnost přijmout opatření pro zvýšení letištní kapacity. Výchozí myšlenkou byl předpoklad, že po provedení liberalizace letecké dopravy, vybudování vnitřního trhu a probíhající reformě ATM vedoucí ke zvýšení kapacity ATM, by se kapacita letišť mohla stát omezujícím prvkem celého systému letecké dopravy.[416] Správa letištní kapacity se tak stala dalším z pilířů SES II, v jehož

[411] Srov. CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. *Achieving the single European sky: goals and challenges.*, Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 7.
[412] Srov. *Evropská komise: Air: SESAR* [online]. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/sesar/index_en.htm
[413] Nařízení Rady (ES) č. 219/2007 ze dne 27. února 2007 o založení společného podniku na vytvoření evropského systému nové generace pro uspořádání letového provozu (SESAR) (Úř. věst. L64/1).
[414] Srov. CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. *Achieving the single European sky: goals and challenges.*, Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 7.
[415] Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Akční plán pro kapacitu, efektivitu a bezpečnost letišť v Evropě ze dne 24. ledna 2007, KOM(2006) 819.
[416] Tamtéž, bod 4).

rámci budou dle potřeby vydávány další prováděcí právní akty[417]. Nastolený směr byl znovu potvrzen ve sdělení Evropské komise z roku 2011, které uvozuje návrh balíku letištních opatření v oblasti časových slotů, pozemních služeb a hluku[418].

Pilíř zastupující lidský faktor je nezbytným aspektem SES. Reforma ATM se neobejde bez plného zapojení všech zúčastněných stran, včetně zaměstnanců. Předmětem tohoto pilíře je tedy podpora sociálního dialogu, např. skrze expertní skupinu pro sociální rozměr SES[419] založenou z rozhodnutí Evropské komise z prosince 2010, která je konzultována ohledně všech návrhů Evropské komise s výrazným sociálním dopadem.[420] V rámci dosahování výkonnosti byl sociální dialog se zástupci zaměstnanců veden zejména ve všech fázích tvorby a uplatňování cílů v systému sledování výkonnosti a implementace klíčového ukazatele výkonnosti (KPI)[421] pro tzv. spravedlivé posuzování[422].[423]

5.3.2.2 Sledování výkonnosti v SES

Čl. 11 Rámcového nařízení, ve znění SES II (nařízení č. 1070/2009), stanoví, že je nutno zřídit systém sledování výkonnosti ANS a funkcí sítě, jehož součástí budou výkonnostní cíle na úrovni EU (pro klíčové oblasti výkonnosti (KPA)[424]: bezpečnosti, životního prostředí, kapacity a efektivity nákladů), dále plány na úrovni členských států či FAB včetně příslušných místních výkonnostních cílů, které zajistí plnění cílů na úrovni EU, a v neposlední řadě bude součástí systému i pravidelné měření a kontrola výkonnosti ANS a funkcí sítě. Čl. 6 Rámcového nařízení

[417] Např. bylo vydáno nařízení Evropské komise č. 255/2010 o uspořádání toku letového provozu, které řeší soulad mezi letištními časovými sloty a letovými plány, což v podstatě vyjadřuje koordinaci mezi kapacitou ATM a letišť.

[418] Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Politika týkající se letišť v Evropské unii – řešení problémů kapacity a kvality s cílem podpořit růst, konektivitu a udržitelnou mobilitu, KOM(2011) 823.

[419] Dle rejstříku expertních skupin Evropské komise má v současné době 4 řádné členy a 3 členy – pozorovatele. Řádnými členy jsou CANSO, Evropská federace pracovníků v dopravě (ETF), ATCEUC (Air Traffic Controllers European Unions Coordination) a EUROCOCKPIT. Viz. *Register of Expert Groups and Other Similar Entities.* Evropská komise [online]. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailPDF

[420] Rozhodnutí Komise (EU) ze dne 20. prosince 2010, C(2010)9016.

[421] Key Performance Indicator

[422] Čl. 2 nařízení č. 690/2010: *„Spravedlivým posuzováním se rozumí posuzování, v němž klíčoví provozovatelé nebo jiní nejsou trestáni za činnosti, opomenutí nebo přijatá rozhodnutí, která odpovídají jejich zkušenostem a výcviku, ale hrubá nedbalost, úmyslné přestupky a rušivé činy se v něm netolerují;“* Spravedlivé posuzování – je označováno jako tzv. Just Culture.

[423] Srov. *Proposed regulatory approach for a revision of the SES Performance Scheme addressing RP2 and beyond* [online]. PRB, 2012 [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2012-06-08-regulatory-approach-document.pdf, s. 4.

[424] Key Performance Area

dále stanovil, že podrobnosti pro fungování systému pro sledování výkonnosti přijme prováděcím opatřením Evropská komise. Rámcové nařízení těmito články položilo právní základ pro zaměření SES II na výkonnost.

Na základě uvedených ustanovení byl systém sledování výkonnosti posléze upraven prováděcím nařízením Evropské komise o systému sledování výkonnosti ANS a funkcí sítě[425]z července 2010, které určilo sledované klíčové oblasti výkonnosti, na nižší úrovni definovalo jednotlivé druhy klíčových ukazatelů výkonnosti, způsob přijímání kvantifikovaných cílů pro tyto ukazatele, způsob stanovení výkonnostních plánů pro EU, státy a FAB, systém pobídek k plnění cílů a též určilo, jak bude výkonnost sledována. Čl. 7 nařízení č. 691/2010 upřesnil, že výkonnost bude sledována po dobu tzv. referenčních období, s prvním obdobím pokrývajícím kalendářní roky 2012-2014, a dalšími pětiletými obdobími. Platí tedy, že klíčové oblasti, ukazatelé a relevantní cíle budou stanovovány a sledovány po dobu referenčních období, na jejichž konci bude provedena analýza, která poslouží k novému určení ukazatelů a cílů. Nařízení č. 691/2010 článkem 3 určilo, že nezávislým orgánem pro sledování výkonnosti bude tzv. Orgán pro kontrolu výkonnosti (PRB)[426], který má za úkol navrhovat Evropské komisi ke schválení výkonnostní cíle (po konzultaci se zúčastněnými stranami, EASA, manažerem struktury vzdušného prostoru a státními NSA), posuzuje výkonnostní plány států a FAB, a průběžně vydává zprávy o výkonnosti evropské sítě ATM. Výkonem funkce PRB byl pro první referenční období pověřen EUROCONTROL skrze její dvanáctičlennou Komisi pro kontrolu výkonnosti (PRC) a za předsednictví osoby určené Evropskou komisí. Mandát EUROCONTROL pro výkon funkce PRB byl prozatím opakovaně prodlužován, nejprve do 30. června 2015 a poté prováděcím rozhodnutím Evropské komise[427] do 31. prosince 2016.

Nařízení č. 691/2010 bylo v roce 2013 nahrazeno prováděcím nařízením č. 390/2013[428], které stanovilo sledované oblasti a ukazatele pro druhé, aktuální pětileté referenční období 2015 – 2019. Nové nařízení je ve stanovování sledovaných ukazatelů přísnější, jako příklad lze uvést KPA bezpečnosti, kde sice v prvním referenčním období byly definovány klíčové ukazatele, ovšem bez stanovení cílů, které by měly být dosaženy. První referenční období posloužilo

[425] Nařízení Komise (EU) č. 691/2010 ze dne 29. července 2010, kterým se stanoví systém sledování výkonnosti letových navigačních služeb a funkcí sítě a mění nařízení (ES) č. 2096/2005, kterým se stanoví společné požadavky pro poskytování letových navigačních služeb (Úř. věst. L201/1).
[426] Performance Review Body
[427] Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 24. září 2014 o prodloužení období ustavení orgánu pro kontrolu výkonnosti v rámci jednotného evropského nebe (2014/672/EU) (Úř. věst. L281/5).
[428] Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 390/2013 ze dne 3. května 2013, kterým se stanoví systém sledování výkonnosti letových navigačních služeb a funkcí sítě (Úř. věst. L128/1).

v případě bezpečnosti jen k ověření způsobilosti určení a vhodnosti ukazatelů. Naproti tomu, nařízení č. 390/2013 určilo, že na úrovni Unie budou sledovány nové KPI: efektivnost řízení bezpečnosti a stupeň uplatňování klasifikace závažnosti na základě metodiky nástroje analýzy rizika (RAT). Obdobně na lokální úrovni bylo zavedeno sledování jmenovaných ukazatelů a navíc ještě ukazatele míry přítomnosti či absence spravedlivého posuzování členskými státy a ANSP.[429] Analogicky byly změněny či aktualizovány i ukazatele ostatních sledovaných oblastí.

Po návrhu cílů PRB, byly cíle pro druhé referenční období určeny za aplikace postupu pro přijmutí prováděcích aktů Evropskou komisí za součinnosti SSC prováděcím rozhodnutím v březnu 2015.[430] Na úrovni Unie je cílem pro oblast výkonnosti týkající se životního prostředí průměrná horizontální efektivita traťových letů alespoň 2,6% v roce 2019 v rámci skutečné dráhy letu a 4,1% v rámci dráhy letu podle posledního podaného letového plánu.[431]Pro oblast kapacity na úrovni Unie bylo stanoveno, že průměrné zpoždění na trati z důvodu uspořádání toku letového provozu na let nepřesáhne 0,5 min pro každý kalendářní rok.[432] Obdobně číselně vyjádřené cíle jsou v rozhodnutí Evropské komise stanoveny i pro zbývající klíčové oblasti.

5.3.2.3 Funkční bloky vzdušného prostoru

Tradičně byly ANS poskytovány v suverénním vzdušném prostoru ANSP podle pravidel a provozních požadavků daného státu. Každý ANSP byl tedy nucen udržovat dedikovanou infrastrukturu, výcviková střediska a zajišťovat další podpůrné funkce. Tato fragmentace, kterou se SES snaží odstranit, zvyšovala náklady, snižovala kapacitu a bezpečnost.[433] Jedním ze základních stavebních kamenů SES v boji proti fragmentaci evropského vzdušného prostoru a vysokým nákladům na poskytování letových navigačních služeb je koncept funkčních bloků vzdušného prostoru, který je založen na zvýšené přeshraniční spolupráci a integraci, a měl by vést k lepšímu uspořádání vzdušného prostoru a poskytování ANS, které umožní plnění národních i unijních cílů v systému sledování výkonnosti. Takový koncept ovšem vyžaduje i koordinaci civilních a vojenských složek při ASM a ATM, a zřízení FAB bez ohledu na státní

[429] Aktuální definice KPA, KPI lze vyhledat v prováděcím nařízení č. 390/2013 Příloha I.

[430] Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 11. března 2014, kterým se stanoví výkonnostní cíle pro síť uspořádání letového provozu a varovné prahové hodnoty na úrovni Evropské unie na druhé referenční období 2015–2019, (2014/132/EU) (Úř. věst. L71/20).

[431] Procento vyjadřuje hodnotu rozdílu mezi délkou ideální trati letu jako nejkratší spojnice dvou bodů na Zemi a skutečně odletěnou tratí. Pro druhý ukazatel jde o rozdíl mezi ideální tratí a plánovanou tratí. Ukazatel pro skutečnou trať je přísnější, jelikož provozními pokyny ATC se obvykle umožňuje letět lepší trať, než byla plánována v letovém plánu.

[432] Rozhodnutí Komise 2014/132/EU čl. 2-3.

[433] Srov. *Functional Airspace Blocks.* European Commission [online]. [cit. 2015-11-06]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/fab/index_en.htm

hranice. Definování konceptu FAB bylo při tvorbě SES bodem mnoha politických diskuzí, jelikož v zřizování přeshraničních řízených oblastí některé členské státy viděly ohrožení jejich státní suverenity. Přístup zvolený Evropskou komisí k návrhu FAB ovšem vychází ze zachování zodpovědnosti členských států za vzdušný prostor podle ÚMCL s tím, že nic nebrání výkonu této odpovědnosti společně v rámci EU. Jak praví čl. 1 Rámcového nařízení, suverenita států je v SES zachována. Zřízení FAB na základě dohody členských států je příkladem tzv. přístupu zezdola[434] a nikoliv vrchnostensky[435] z nařízení EU či EUROCONTROL.[436]

V rámci opatření SES, ve znění SES II, je FAB definován v čl. 2, bod 25) Rámcového nařízení jako *„blok vzdušného prostoru stanovený na základě provozních požadavků a zřízený bez ohledu na státní hranice, v němž je poskytování letových navigačních služeb a dalších funkcí založeno na výkonnosti a optimalizováno, s cílem zajistit v každém funkčním bloku letového provozu rozšířenou spolupráci mezi poskytovateli letových navigačních služeb nebo případně stanovit jednotného poskytovatele“.* V SES II byla podrobná úprava zakládání a změn FAB (v SES I částečně obsaženo v čl. 5 Nařízení o vzdušném prostoru) vložena čl. 9a do Nařízení o poskytování služeb. Dle čl. 9a/2, se FAB zakládají s cílem zajistit především: bezpečnost, optimální využití vzdušného prostoru vzhledem k tokům letového provozu, soulad s evropskou sítí letových tratí či hladké převzetí odpovědnosti za řízení letového provozu mezi stanovišti ATC.

Co se týče možnosti zřídit FAB, pak tato je otevřená členským státům a i třetím zemím na základě vzájemné dohody. Před oznámením zřízení Evropské komisi je ovšem nutno poskytnou Evropské komisi, členským státům a i dalším zainteresovaným stranám odpovídající informace, aby se ke zřízení mohli vyjádřit. Na základě čl. 9a/9 Nařízení o poskytování služeb, Evropská komise přijala nařízení o informacích poskytovaných před zřízením a úpravou funkčního bloku vzdušného prostoru[437], které stanoví požadavky na tyto informace a postup jejich poskytování.

Zřízení a provoz FAB obnáší velké množství koordinačních aktivit a provozně-technických úprav, se kterými dosud členské státy, ani ANSP nemají zkušenosti. EUROCONTROL proto na základě pověření Evropské komise a za konzultace SSC vypracovala metodické pokyny

[434] Bottom-up approach.
[435] Top-down approach.
[436] Srov. COOK, Andrew. *European air traffic management: principles, practice, and research.* Burlington, Vt., USA: Ashgate Pub., c2007, 260 p. ISBN 978-0-7546-7295-1, s. 194.
[437] Nařízení Komise (EU) č. 176/2011 ze dne 24. února 2011 o informacích poskytovaných před zřízením a úpravou funkčního bloku vzdušného prostoru (L51/2).

předjímané čl. 9a/8 Nařízení o poskytování služeb, které usnadnily zřízení a další úpravy FAB[438]. Použití tohoto obsáhlého poradního materiálu je samozřejmě dobrovolné. Materiál obsahuje pokyny především pro: tvorbu mezistátní dohody o zřízení FAB (včetně vzorové dohody), společné pověření a úpravy vztahů mezi ANSP, dohled v rámci FAB a požadavky čl. 9a Nařízení o poskytování služeb (informace poskytované před zřízením FAB).[439] Pro úplnost je třeba dodat, že čl. 9b Nařízení o poskytování služeb umožnil Evropské komisi jmenovat fyzickou osobu koordinátorem pro systém FAB[440], který byl povolaný k usnadňování vyjednávání dohod o FAB. Jeho pravomoc ovšem byla limitována podpisem poslední dohody.

Pokud jde o stav implementace FAB, čl. 9a/1 Nařízení o poskytování služeb určil pevné datum, do kdy měly členské státy pomocí nezbytných opatření zřídit FAB. Tímto dnem byl 4. prosinec 2012. S odstupem tří let můžeme zhodnotit, že v té době byly zřízeny a řádně notifikovány Evropské komisi pouze dva FAB: FAB Dánsko-Švédsko a FAB Velká Británie-Irsko, s tím, že proces zřizování pro ostatních 7 FAB stále probíhal.[441] V současné době je formálně řádně zřízeno všech 9 FAB. Přehled členství ve FAB je zobrazen v příloze 7 této práce. Česká republika je spolu s Rakouskem, Bosnou a Hercegovinou, Chorvatskem, Maďarskem, Slovenskem a Slovinskou součástí tzv. FABCE – Středoevropského bloku vzdušného prostoru. Je třeba si uvědomit, že samotné zřízení FAB bylo pouze prvním krokem v procesu opravdové implementace FAB. Dle Evropské komise zpoždění při naplňování účelu a skutečném zprovoznění FAB vytváří každoročně v rámci neefektivity systému ATM náklady ve výši 5 miliard Euro, zpoždění a nadbytečné emise, které v konečném důsledku dopadají skrze letecké dopravce na jejich zákazníky a životní prostředí.[442] Z důvodu tohoto zpoždění při implementaci FAB, jež je reorganizací vzdušného prostoru a poskytování ANS, Evropská komise zahájila s 18 státy čtyř FAB řízení pro nesplnění povinností v létě roku 2014. Členské státy FABEC, BLUEMED, DANUBE a FABCE (členem je ČR) obdržely výzvu k vyjádření se k implementaci FAB v podobě

[438] *European Commission Guidance Material for the Establishment and Modification of Functional Airspace Blocks (FAB).* 2.0. Evropská komise, 2011.
[439] Tamtéž.
[440] Ke jmenování skutečně došlo, rozhodnutím Evropské komise ze dne 12. srpna 2010 byl koordinátorem jmenován pan Jarzembowský. Viz. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění právních předpisů o jednotném nebi: čas jednat, ze dne 14.11.2011 KOM(2011) 731, s. 6.
[441] BUTTON, Kenneth a Rui NEIVA. *Single European Sky and the functional airspace blocks: Will they improve economic efficiency?* Journal of Air Transport Management [online]. 2013, 33: 73-78 [cit. 2015-12-06]. Dostupné z: http://www.journals.elsevier.com/journal-of-air-transport-management, s. 75.
[442] Functional Airspace Blocks. European Commission [online]. [cit. 2015-11-06]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/fab/index_en.htm.

upomínacího dopisu[443], jež je první fázi předběžného řízení před podáním žaloby Evropské komise proti členským státům podle čl. 258 SFEU pro jednání v rozporu se Smlouvami. V době dokončování této práce nebylo známo, že by Evropská komise přikročila k druhé fázi předběžného řízení, jíž je vydání odůvodněného stanoviska. Podobně jako v ostatních případech zde existuje snaha o vyřízení věci v předběžném řízení u Evropské komise.[444]

5.3.3 Hodnocení SES II

Druhý balík legislativních opatření Jednotného evropského nebe pokračoval ve směru určeném v SES I, a totiž v tzv. pilířovém přístupu, který soustředí činnosti EU v oblasti ATM na bezpečnost, výkonnost, kapacitu, technologie a nově lidský faktor. Na trvající fragmentaci a nehospodárnost evropského ATM reagovala EU soustředěním nových nařízení a následných prováděcích opatření na zřízení systému pro sledování výkonnosti, revizí mechanismu poplatků za traťové navigační služby, definicí funkcí sítě a jejích správců, a též upřesnila a pokusila se urychlit proces implementace funkčních bloků vzdušného prostoru. EU též rozšířila působnost agentury EASA na oblasti letišť, ANS a ATM, čímž manifestovala snahu o rozšíření své odpovědnosti v oblasti bezpečnosti na úkor dosavadní jedinečnosti EUROCONTROL při vydávání bezpečnostních předpisů pro oblast ANS a ATM.

V institucionální rovině byly zřízeny některé nové orgány jako např. Orgán pro kontrolu výkonnosti, jímž byla určena EUROCONTROL PRC. Tento orgán byl nezbytný při určení cílů systému sledování výkonnosti, což umožnilo zahájit sledování výkonnosti v prvním referenčních období a redefinovat cíle pro druhé referenční období. Svoji roli při odstartování procesu zřizování FAB sehrál i speciální koordinátor, jehož úloha se ovšem již naplnila. Dalším důležitým orgánem je manažer struktury vzdušného prostoru, který vykonává funkce sítě z pověření Evropské komise, a jímž je aktuálně EUROCONTROL. Funkce sítě zahrnují konkrétně výkon ATFM, návrh evropské sítě letových tratí, koordinaci omezených zdrojů (rádiové kmitočty, kódy palubních odpovídačů sekundárního radaru) a výkon funkce koordinační krizové jednotky evropského letectví. S postupným rozšiřováním odpovědnosti EASA o oblasti ANS a ATM je též spojena vnitřní transformace EUROCONTROL do role technického podpůrného

[443] *Tisková zpráva: Komise žádá osmnáct členských států včetně ČR, aby vylepšily uspořádání společného vzdušného prostoru.* Evropská komise [online]. 2014 [cit. 2015-11-06]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-818_cs.htm

[444] Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo.* 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, s. 292.

orgánu Unie. Není možné opominout ani zřízení expertní skupiny pro sociální rozměr SES, která by měla zajistit, že SES nebude mít nepříznivý sociální dopad.[445]

Lze konstatovat, že i přes vytvoření příznivého právního prostředí pro reformu ATM a významné úspěchy v podobě zejména stále vysoké úrovně bezpečnosti evropského letectví a efektivního výkonu funkcí sítě na centrální úrovni se i po SES II stále nedostavuje redukce roztříštěnosti ATM a žádaná úspora nákladů při poskytování ANS, což umožňuje odhalit i nově zavedený systém sledování výkonnosti. Jak ukazuje společná zpráva EUROCONTROL a amerického Federálního úřadu pro letectví (FAA) o srovnání výkonnosti evropského a amerického ATM systému[446], v roce 2012 bylo v Evropě stále aktivních 37 poskytovatelů ANS (oproti 1 v USA) s 63 oblastními středisky řízení (oproti 20 v USA). Tento fakt velice dobře ilustruje trvající organizační fragmentaci ATM, která způsobuje uvedené nepříznivé jevy, a proti níž znovu vystoupila Evropská komise ve snaze potřetí reformovat opatření SES, jak bude uvedeno v následujícím oddíle. Srovnání amerického a evropského systému ATM je zobrazeno v příloze 8 této práce.

5.4 Návrh Evropské komise na legislativní opatření Jednotné evropské nebe 2+

5.4.1 Cesta k návrhu SES 2+

Úmysl navrhnout další úpravu opatření Jednotného evropského nebe výslovně uvedl komisař Evropské komise pro dopravu Siim Kallas při svém projevu v Limassolu na Kypru 11. října 2012 nazvaném *„Jednotné evropské nebe ani po 10 letech nenaplňuje očekávání“*.[447] Komisař prohlásil, že fragmentace evropského vzdušného prostoru způsobuje neefektivitu, která přináší nadbytečné náklady v roční výši 5 miliard Euro, prodlužuje lety v průměru až o 42 kilometrů, což se projevuje ve vyšší spotřebě paliva, produkci emisí a poplatcích pro konečné spotřebitele. Kriticky se vyjádřil stran dosavadního pokroku v budování integrovaného vzdušného prostoru a přidané hodnotě funkčních bloků vzdušného prostoru, a též oznámil, že Evropská komise využije všech prostředků k prosazení předpisů, včetně řízení o porušení Smluv (k zahájení

[445] Srov. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění právních předpisů o jednotném nebi: čas jednat, ze dne 14.11.2011 KOM(2011) 731, s. 6 a násl.

[446] *2012 Comparison of Air Traffic Management-Related Operational Performance: U.S./Europe.* EUROCONTROL, FAA, 2013.

[447] Viz. *Tisková zpráva Evropské komise: Jednotné evropské nebe ani po 10 letech nenaplňuje očekávání.* Evropská komise [online]. 2012 [cit. 2015-11-07]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1089_cs.htm

předběžného řízení došlo v roce 2014, viz. předchozí oddíl). Hlavním bodem ovšem byla zpráva, že Evropská komise přichystá nový návrh na posílení legislativního rámce SES na jaře roku 2013, jehož hlavními složkami měly být: revize cílů systému sledování výkonnosti (k prosazení ambicióznějších cílů pro druhé referenční období již došlo), zasazení se o zajištění hmatatelných provozních výsledků všech devíti FAB, posílení pravomocí manažera struktury vzdušného prostoru, aby byl umožněn více centralizovaný výkon celoevropských funkcí a další reforma poskytování ANS, která umožní ANSP vyhlásit výběrová řízení na poskytování podpůrných doplňkových služeb externími entitami a dále prohloubení oddělení ANSP od národních regulátorů. Působnost EASA se podle proklamace měla dále rozšířit, aby postupně pokryla všechny aspekty technických předpisů a dohledu v ATM, nejenom bezpečnost. Plán tedy předestíral, že v Evropě podle SES bude existovat jeden centralizovaný regulátor pro oblast letectví a jeden správce ATM infrastruktury vykonávající a poskytující centralizované funkce a služby.[448]

5.4.2 Účel návrhu SES 2+

Návrh balíku legislativních opatření Jednotné evropské nebe 2+[449] Evropská komise přijala dne 11.6.2013. Balík se sestává z návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o provádění jednotného evropského nebe[450], které pozměňuje legislativní rámec tvořený čtyřmi nařízeními SES, a návrhu na změnu Základního nařízení EASA[451]. Návrh doprovází sdělení Evropské komise o urychlení realizace projektu SES[452], které shrnuje dosavadní vývoj SES, potřebné změny a způsob jejich provedení balíkem opatření SES 2+.

Materiálními prameny SES 2+ jsou především stále nedostatečná efektivita evropského systému poskytování letových navigačních služeb, jeho limitní kapacita a roztříštěnost systému uspořádání letového provozu.

[448] Srov. BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162, s. 294.

[449] Na rozdíl od předchozích balíků SES I a SES II je třetí návrh označován arabskou číslicí, nikoliv římskou.

[450] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o provádění jednotného evropského nebe, COM(2013)410.

[451] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 216/2008, pokud jde o letiště, uspořádání letového provozu a letové navigační služby, COM(2013)409.

[452] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Urychlit realizaci jednotného evropského nebe, COM(2013)408.

5.4.3 Návrh nařízení o provádění Jednotného evropského nebe

Evropská komise navrhuje zjednodušit právní rámec SES sloučením dosavadních čtyř nařízení tvořících SES[453] do jediného, a rozdělit tento nový právní akt do pěti kapitol dle subjektů, jichž se ustanovení daných kapitol nejvíce dotýkají. Dle návrhu kapitola I obsahuje obecná ustanovení, kapitola II se týká vnitrostátních orgánů, kapitola III se věnuje poskytování letových navigačních služeb, kapitola IV je nazvaná vzdušný prostor (a dotýká se především manažera struktury vzdušného prostoru) a poslední kapitolu V tvoří závěrečná ustanovení.[454]

Právní rámec EASA je přímo propojený s právním rámcem SES. Nařízením č. 1108/2009 sice byla rozšířena působnost EASA i na oblast ANS/ATM, ovšem toto rozšíření nebylo ve stejný čas reflektováno změnou čtyř nařízení SES, úprava některých aspektů ATM je tedy obsažena na obou stranách. Zákonodárce, uvědomujíce si toto nežádoucí překrývání, vložil do Základního nařízení EASA čl. 65a[455], který požaduje v budoucnu změnu nařízení SES. V souladu s tímto článkem, jsou v návrhu nařízení o provádění SES odstraněna některá ustanovení překrývající se se Základním nařízením EASA.

Lze též upozornit na fakt, že návrh začleňuje do nařízení pravidla pro přijímání delegovaných a prováděcích aktů Evropskou komisí (dle Lisabonské smlouvy). Prováděcí akty přijímá Evropská komise poradním či přezkumným postupem dle čl. 4, resp. čl. 5 nařízení č. 182/2011[456] za pomoci Výboru pro jednotné evropské nebe (SSC), který zastává funkci „výboru" podle nařízení č. 182/2011. Tento režim je analogicky začleněn i v návrhu na změnu Základního nařízení EASA.

5.4.4 Hlavní body legislativního návrhu Evropské komise SES 2+

5.4.4.1 Posílení postavení vnitrostátních orgánů

Návrh posiluje nezávislost, odbornost a zdroje Vnitrostátních dozorových orgánů, které jsou povolány především k dozoru nad uplatňováním opatření SES a plnění požadavků kladených na poskytovatele ANS.

[453] Rámcové nařízení, Nařízení o poskytování služeb, Nařízení o vzdušném prostoru a Nařízení o interoperabilitě

[454] COM(2013)410, s. 4.

[455] Komise k zohlednění požadavků Základního nařízení EASA navrhne změnu jednotlivých nařízení SES – tímto návrhem je právě návrh nařízení o provádění SES.

[456] Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L55/13).

Po prvotním zavedení NSA se bohužel ukázalo, že tyto jednak nedisponují dostatečnými materiálními zdroji a odborností, a za druhé i přes provedené funkční oddělení od ANSP[457] není zajištěna nezávislost vzhledem k ANSP a ani k ostatním veřejným orgánům. Naopak, v situaci kdy jsou ANSP a NSA funkčně odděleny (avšak mohou organizačně tvořit stále jeden celek), a kdy ANSP má maximální úroveň odbornosti získanou poskytováním ANS a dostatečné zdroje z provozování činnosti, jeho vliv na NSA může růst. Z těchto důvodů byly zaznamenány nesnáze při certifikaci a dozorování NSA, a plnění úkolů NSA vzhledem k systému sledování výkonnosti.[458]

Návrh SES 2+ výslovně posiluje nezávislost NSA přechodem od požadavku alespoň funkčního oddělení k požadavku právní odlišnosti a nezávislosti NSA na ANSP a jiných soukromých či veřejných subjektech po stránce organizační, hierarchické a rozhodovací. Pro provedení reorganizace správních úřadů je státům určena lhůta až do 1.1.2020.[459] Kromě nových pravidel pro výběr zaměstnanců NSA, kteří zajistí jeho nezávislost a odbornost, obsahuje návrh i změnu financování činnosti NSA. Nově by jim měla být přidělena určitá část z výnosu výběru traťových navigačních poplatků, která by ovšem tvořila jen část zdrojů NSA. Neméně zajímavým je návrh na vytvoření sítě NSA k umožnění lepší spolupráce, výměny informací a i sdílení odborníků mezi jednotlivými NSA. Takový přístup by jistě umožnil plnit úkoly NSA i v případech, kdy daný úřad nedisponuje dostatečnou odborností. Pro případ FAB stále platí, že státy mezi sebou uzavřou dohodu o dozoru, nově se ovšem vyžaduje vytvoření detailního plánu spolupráce.[460]

5.4.4.2 Poskytování podpůrných služeb

Tradičně byl poskytováním všech letových navigačních služeb pověřen na daném území jeden ANSP. Nařízení o poskytování služeb SES ovšem umožnilo poskytovat tzv. podpůrné služby, dle definice[461] komunikační, navigační a přehledové (CNS) a letecké informační služby (AIS), podle tržních pravidel, a letové provozní a meteorologické služby na základě pověření státu.[462] Dle sdělení Evropské komise se ovšem v praxi vyskytlo jen nemnoho případů, kdy byly podpůrné služby poskytovány na základě veřejné zakázky, ovšem v případech kdy tomu tak bylo, se odhaduje snížení nákladů až o 50%.[463] Z podstaty fungování řízení letového provozu, kdy

[457] Požadavek čl. 4/2 Rámcového nařízení.
[458] COM(2013)408, s. 7.
[459] Čl. 3 návrhu nařízení o provádění SES.
[460] Čl. 5 návrhu nařízení o provádění SES.
[461] Nařízení o poskytování služeb, bod odůvodnění 13)
[462] Čl. 8 a 9 Nařízení o poskytování služeb.
[463] COM(2013)408, s. 6.

letadlo musí být v daný okamžik pod kontrolou pouze jednoho řídícího, nelze uvažovat o současné existenci více konkurenčních středisek řízení pro daný vzdušný prostor, a poskytování letových provozních služeb je nutno z tržního prostředí vyloučit (bylo by ovšem možno poskytnout na základě tržních mechanismů licenci k poskytování ATS na omezenou dobu).

Cílem SES 2+ je tedy oddělit podpůrné služby od ostatních ANS a na jejich poskytování uplatňovat pravidla hospodářské soutěže, jako je tomu i v ostatních odvětví hospodářství. Návrh nařízení o provádění SES nejprve v čl. 2/37 nově vyjadřuje negativní definici podpůrných služeb jako letových navigačních služeb jiných než ATS, jakož i jiných služeb a činností, které jsou spojeny s poskytováním nebo ho podporují. Oproti současnému Nařízení o poskytování služeb je tedy souhrn možných služeb otevřených hospodářské soutěži rozšířen. Nutnost oddělení poskytování podpůrných služeb od letových provozních služeb, zajištění podmínek hospodářské soutěže, výběr poskytovatele podle hledisek efektivity, kvality a bezpečnosti stanovuje nový čl. 10 návrhu nařízení o provádění SES. Tentýž článek přiznává i roli manažerovi struktury vzdušného prostoru, který může podpůrné služby, které souvisí s provozem celoevropské sítě ATM, poskytovat centralizovaně, stejně jako může tyto služby poskytovat ANSP či skupina ANSP. Toto ustanovení má aktuálně význam především z pohledu návrhu tzv. Centralizovaných Služeb (CS) [464] organizace EUROCONTROL. V této koncepci se má na základě veřejné zakázky přidělit poskytování dané služby[465] konsorciu zahrnující ANSP a technologické společnosti více států, s plánem poskytovat službu pro všechny státy EUROCONTROL.[466] Tímto způsobem by tedy podpůrné služby byly poskytovány v režimu hospodářské soutěže s předpokládanými nižšími celkovými náklady, než když každou ze služeb musí zajišťovat daný ANSP. Evropská komise se podílí na financování studií proveditelnosti některých Centralizovaných Služeb skrze program TEN-T.

5.4.4.3 Systém sledování výkonnosti

Měření přínosů SES a potažmo i nucení k vyšší efektivitě umožňuje systém sledování výkonnosti a přidružený mechanismus stanovování cílů, který se uplatnil omezeně v prvním referenčním období a v rozvinutější podobě v současném druhém referenčním období. Vzhledem k vrozené snaze států chránit příjmy svého národního korporatizovaného ANSP má být systém pro sledování výkonnosti v SES2+ průhlednější. Návrh SES 2+ též umožňuje

[464] Centralized Services

[465] V současnosti existují CS1 až CS9, které se dale vnitřně dělí na podslužby.

[466] *Centralized Services.* EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-11-11]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/background-info

soustředit cíle více na místní úrovni a poskytuje větší nezávislost orgánu pro kontrolu výkonnosti, jehož členy by přímo jmenovala Evropská komise. Možnost Evropské komise rozhodnout, že státy v případě neplnění cílů přijmou nápravná opatření nebo jim uložit sankce zůstává zachována.[467]

5.4.4.4 Zapojení všech zúčastněných stran

Ve studiích posouzení dopadů návrhů SES byla větší orientace na zákazníka poskytovatelů letových navigačních služeb identifikována jako vhodná oblast ke zlepšení.[468] Nový čl. 19 návrhu nařízení o provádění SES nařizuje ANSP určit konzultační mechanismy o důležitých otázkách poskytování ANS či ASM s uživateli vzdušného prostoru a letišti. Na schvalování investičních plánů se mají uživatelé vzdušného prostoru podílet. Článek též předpokládá přijetí podrobných pravidel konzultací a zapojení zúčastněných stran do schvalování investic Evropskou komisí.

5.4.4.5 Rozvoj konceptu funkčních bloků vzdušného prostoru

Dosud mělo zřízení FAB převážně institucionální podobu s malou provozní funkčností a přínosem. Pro překonání odporu v jejich tvorbě Evropská komise v návrhu SES 2+ volí svobodnější přístup. Nově mají být FAB založeny na tzv. průmyslovém partnerství[469] pro spolupráci mezi ANSP a především ve spojení s poskytováním podpůrných služeb. FAB mají mít takovou podobu, jež maximalizuje možné synergie z průmyslových partnerství a povede k dosažení či i překročení cílů systému sledování výkonnosti. FAB mají též dbát na kompatibilitu s optimalizací vzdušného prostoru provedenou manažerem struktury vzdušného prostoru.[470] Můžeme říci, že Evropská komise dává členským státům a odvětví ATM volnost při stanovení FAB, za předpokladu, že je dosaženo požadované výkonnosti.

5.4.4.6 Aktualizace role manažera struktury vzdušného prostoru

NM působí na základě nařízení č. 677/2011 a do konce roku 2019 je jím jmenována EUROCONTROL. Posláním NM je umožnit optimální využití vzdušného prostoru a letových tratí uživateli vzdušného prostoru. Návrh SES 2+ v podstatě nemění funkce NM, které mimochodem v souladu se Základním nařízením EASA nazývá službami, pouze do výčtu přidává provozování

[467] Čl. 11 návrhu nařízení o provádění SES.
[468] COM(2013)410, s.6.
[469] Průmyslovým partnerstvím Evropská komise pravděpodobně rozumí takové obchodní partnerství, kde obchodní partneři vkládají do společného podniku svoji odbornou expertizu, nikoliv finanční prostředky.
[470] Čl. 16 návrhu nařízení o provádění SES.

portálu leteckých informací, který v praxi NM již obstarává.[471] Návrh též upřesňuje, že na NM se budou vztahovat všechny požadavky v oblasti certifikace, bezpečnosti a dohledu, tak jako tomu je u poskytovatelů ANS. Největší změnou je ovšem, podobně jako u FAB, uvedení konceptu průmyslového partnerství i pro NM. Na společném podniku by se dle plánu Evropské komise měli podílet ANSP a uživatelé vzdušného prostoru. Ve větším zapojení zúčastněných stran v NM, jako společného podniku, Evropská komise spatřuje příslib investic do jeho fungování. Institucionální model NM by nabyl podoby běžného poskytovatele služeb.[472] V tuto chvíli ovšem není jasné, jak by EUROCONTROL, jakožto mezinárodní organizace, byla schopna reformovat svou strukturu, aby dostála požadavkům na novou podobu NM, a zdali úmyslem Evropské komise není ve skutečnosti úplné nahrazení EUROCONTROL ve výkonu funkce NM novým komerčním subjektem, a zdali by taková změna skutečně znamenala vyšší efektivitu. Snahou Evropské komise je i rozšíření působnosti NM o nové služby, které by mohly být vykonávány na centrální úrovni, což souvisí s možností rozvoje podpůrných služeb, jak bylo popsáno výše.

5.4.4.7 Upřesnění institucionálního rámce

V oblasti ANS/ATM se od vydání SES I překrývá činnost tří hlavních subjektů evropské úrovně: Evropské komise, EASA a EUROCONTROL. Návrh SES 2+ se pokouší ujasnit jejich vztah a každému z těchto subjektů přesně vymezit jeho roli.

Cílem agentury EASA je zajistit co nejvyšší možnou úroveň bezpečnosti a též prosazovat požadavky EU na budování a fungování vnitřního trhu v oblasti letectví. Po rozšíření působnosti EASA i na oblast ATM byla úprava některých úkolů obsažena jak v předpisech SES, tak v Základním nařízení EASA. SES 2+ tento překryv odstraňuje (viz. výše o čl. 65a Základního nařízení EASA). Složitější otázky konkurujících si předpisů ovšem vyvstávají ze vztahu EUROCONTROL a EASA. Jak bylo uvedeno v kapitole 3.1.3 o EUROCONTROL, tato organizace je povolaná k vydávání tzv. Předpisů EUROCONTROL, které se dále člení na bezpečnostní a nebezpečnostní předpisy, jež jsou pro členské státy závazné. Pro certifikaci letadel a posádek je pravomoc k vydávání technických předpisů pro EASA výlučná. Naproti tomu v oblasti ATM EASA může vydávat jen předpisy týkající se bezpečnosti, které v podstatě přejímají úpravu obsaženou v EUROCONTROL ESARR, avšak zároveň nijak nesnižují závaznost ESARR pro členské státy EUROCONTROL, a dále EUROCONTROL stále může vydávat nebezpečnostní předpisy.

[471] Čl. 17 návrhu nařízení o provádění SES.
[472] COM(2013)408, s. 9.

Z povahy ATM ovšem vyplývá, že všechny technické předpisy se v důsledku týkají bezpečnosti a i čistě bezpečnostní předpisy mají dopad na výši nákladů, efektivitu a kapacitu letového provozu. Cílem SES 2+ je tedy přesunout veškerou pravomoc k přípravě návrhu technických pravidel pro Evropskou komisi a dohled nad jejich dodržováním na EASA.[473] EUROCONTROL by se dle SES 2+ měl nadále soustředit především na provozní aspekty ATM a jeho dosavadní roli manažera struktury vzdušného prostoru. Poslední zmíněný subjekt, Evropská komise, by se koncentrovala na hospodářskou regulaci ATM, tedy na systém sledování výkonnosti, systém poplatků za užívání vzdušného prostoru, FAB a institucionální otázky.

5.4.5 Současný stav přijímání návrhu opatření SES 2+

Návrh nařízení o provádění SES je přijímán řádným legislativním postupem, který se skládá ze tří základních fází – čtení.[474] V době dokončování této práce byl postup stále ve fázi prvního čtení. Evropský parlament zaujal svůj postoj v prvním čtení dne 12.3.2014 a postoupil jej Radě, jejíž stanovisko v prvním čtení se nadále očekává.[475]

Evropský parlament ve svém usnesení o legislativním návrhu SES 2+[476] návrh Evropské komise v mnoha bodech přepracoval. Kompletní rozbor změn v návrhu je nad rámec této práce. Ve stručnosti lze říci, že Evropský parlament podporuje urychlené uplatňování SES a je s Evropskou komisí zajedno s jeho obecnými cíli. Zavádí pojem vnitrostátních leteckých úřadů namísto vnitrostátních dozorových orgánů, zdůrazňuje nezávislost orgánu pro kontrolu výkonnosti na všech ANSP a věnuje se více i zavádění SESAR pomocí Hlavního plánu ATM, jež má koordinovat Evropská komise, ovšem za spolupráce NM, PRB a Manažera pro realizaci,[477] který by mohl Evropské komisi i navrhovat závazné časové limity pro zavádění částí SESAR.

Podstatné je odlišné chápání pojmu průmyslového partnerství ve vztahu k FAB. Pozměňovací návrh č. 42 usnesení Evropského parlamentu[478] nejprve stanoví definici: *„průmyslovým partnerstvím se rozumí ujednání o spolupráci v rámci smlouvy uzavřené s cílem zlepšit*

[473] Srov. čl. 2 Základního nařízení EASA ve znění pozměňovacího návrhu.
[474] Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo.* 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6;
[475] Implementation of the Single European Sky. Recast: 2013/0186(COD). European Parliament: Legislative Observatory [online]. [cit. 2015-12-1]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0186(COD
[476] Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. března 2014 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o provádění jednotného evropského nebe (přepracované znění) (COM(2013)0410 – C7-0171/2013 – 2013/0186(COD)).
[477] Tzv. Deployment Manager.
[478] COM(2013)0410 – C7-0171/2013 – 2013/0186(COD)

uspořádání letového provozu mezi různými poskytovateli letových navigačních služeb, včetně manažera struktury vzdušného prostoru, uživatelů vzdušného prostoru, letišť či jiných srovnatelných hospodářských subjektů." Na rozdíl od původního návrhu Evropské komise vypouští text o tom, že FAB jsou, pokud možno, založeny na průmyslovém partnerství.[479] Průmyslové partnerství totiž návrh považuje za odlišný koncept než je státní iniciativa FAB. Fakt, že jde o dva různé koncepty lze vyvodit i rozborem textu nového navrhovaného čl. 16a nařízení o provádění SES[480], který uvádí, že *„průmyslová partnerství mohou podpořit jeden nebo více funkčních bloků vzdušného prostoru nebo jejich část, aby se maximalizovala jejich výkonnost."* Koncepce FAB nadále zůstává významným prostředkem pro realizaci cílů SES, ovšem ze znění návrhu Evropského parlamentu lze postřehnout, že kvůli dosavadním obtížím s realizací FAB půjde dosahování výkonnostních cílů spíše cestou zakládání průmyslových partnerství a to nejprve v oblasti poskytování podpůrných služeb, jež na rozdíl od poskytování letových provozních služeb, mohou být poměrně snadno technicky a právně odděleny od korporatizovaných ANSP.

Závažnou změnou by též bylo určení NM jako poskytovatele služeb zřízeného na základě průmyslového partnerství[481], nikoliv jen *pokud možno* jako průmyslového partnerství, jak bylo uvedeno v původním návrhu Evropské komise. Okamžité uplatnění takového ustanovení by prakticky vyloučilo EUROCONTROL, jako mezinárodní organizaci, z funkce NM.

5.4.6 Pozice zúčastněných stran vzhledem k návrhu SES 2+

Největší podporu projektu SES, včetně SES 2+, poskytují uživatelé vzdušného prostoru ústy asociací leteckých dopravců (např. IATA, AEA, ERA, ATAG).[482] Tato sdružení vyzývají k urychlené implementaci SES, protože jsou si vědoma nepříznivých efektů fragmentace ATM na jejich náklady, konkurenceschopnost a služby zákazníkům. Např. společný dokument asociací IATA, AEA a ERA[483] vyzdvihuje přínosy SES, které lze očekávat při brzké implementaci programu. Podobně generální ředitel IATA v červenci 2014 při svém projevu ve Vídni podpořil balíček

[479] Pozměňovací návrh č. 119. usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. března 2014 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o provádění jednotného evropského nebe (přepracované znění) (COM(2013)0410 – C7-0171/2013 – 2013/0186(COD)).
[480] Pozměňovací návrh č. 128, tamtéž.
[481] Pozměňovací návrh č. 133, tamtéž.
[482] Jejich popis je uveden v kapitole o nevládních organizacích.
[483] Plán pro Jednotné evropské nebe (Blueprint for the SES) [online]. [cit. 2015-10-10]. Dostupné z: http://www.iata.org/pressroom/pr/Documents/blueprint-single-european-sky.pdf;

SES 2+ s tím, že evropští letečtí dopravci jsou silně zdaněni, regulováni v mnoha oblastech[484] a nadto využívající nevyhovující – fragmentovanou infrastrukturu ATM.[485] Snaha o levnější a kvalitnější ANS je ze strany jejich uživatelů naprosto pochopitelná (ANS podle systému poplatků z většiny financují uživatelé), odtud tedy jejich podpora SES 2+. Podle některých autorů se dokonce asociace leteckých dopravců, konkrétně AEA, zasadily svým vlivem o spuštění celého projektu SES.[486]

Profesní organizace zaměstnanců ANSP se k SES 2+ staví kriticky kvůli obavám z konsolidace některých středisek ATC, snižování počtu zaměstnanců a odmítáním korporatizace ANSP. Na celoevropské úrovni má největší hlas Evropská federace pracovníků v dopravě (ETF) reprezentující zájmy kolem 250 000 zaměstnanců, jež považuje oddělení podpůrných služeb od ANSP za rizikové, jelikož jsou v mnoha zemích tyto služby součástí hlavní obchodní strategie ANSP, cíle systému sledování výkonnosti považuje za nereálné, a tvrdí že snižování nákladů se bude realizovat zejména pomocí propouštění. V obecném smyslu ETF Jednotné evropské nebe podporuje, ovšem ne jako nástroj další neúčelné liberalizace trhu ATM služeb.[487] Podobně kritický postoj zastává i asociace evropských odborů řídících letového provozu (ATCEUC)[488], která neuznává názor, že hlavním působitelem zpoždění letů je systém ATM, nýbrž upozorňuje, že příčinou zpoždění je i provozní činnost leteckých dopravců, uspořádání vzdušného prostoru (nutnost vyhýbat se vojenským prostorům) a vliv nepříznivého počasí. ATCEUC je toho názoru, že SES 2+ může ohrozit zavedený systém bezpečnosti a způsobit snížení počtu řídících v době pozvolného růstu objemu letového provozu.[489] ETF i ATCEUC manifestovaly svůj odpor proti SES 2+ a cílům druhého referenčního období zorganizováním celoevropských stávek ve dnech 29.1.2014, resp. 30.1.2014.[490]

[484] Např. přílišnou ochranou zákaznických práv v EU.
[485] Tisková zpráva č. 43. IATA [online]. [cit. 2015-12-1]. Dostupné z: http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2014-07-04-01.aspx
[486] Srov. BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162, s. 296.
[487] Srov. Tisková zpráva ETF welcomes Council's general approach to SES2+. ETF [online]. [cit. 2015-12-1]. Dostupné z: http://www.etf-europe.org/etf-press-area.cfm/pressdetail/11010
[488] Air Traffic Controllers European Unions Coordination.
[489] Srov. European Parliamentary Research Service. *Briefing: Single European Sky.* Evropský parlament, 2015, s. 8.
[490] Srov. BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162, s. 298.

Valná většina poskytovatelů ANS je sdružena v organizaci CANSO, která je zastoupena v ICB a je oficiálním partnerem Evropské komise v sociálním dialogu o ATM. Situace ANSP je specifická potud, že se snaží dostát protikladným zájmům uživatelů jejich služeb, zaměstnanců, jejich vlastníků (většinou členské státy) a požadavkům Evropské komise prostřednictvím systému sledování výkonnosti či v rámci FAB. Z komerčního pohledu ANSP bojují o zachování své existence a navýšení zisku. SES 2+ nepředstavuje pro ANSP pouze ohrožení v podobě konsolidace ANSP do větších celků, nýbrž i příležitost podílet se na poskytování některých služeb, zejména podpůrných, v rámci průmyslového partnerství po celé Evropě.

Pro výrobce ATM systémů je harmonizace evropského ATM nevýhodná. Z důvodu monopolního postavení ANSP v každé zemi existuje v podstatě jediný zákazník pro technické ATM systémy. Dodávané systémy jsou silně přizpůsobené lokálním podmínkám (v rámci státu, a i střediska) a přeshraniční komunikace mezi nimi vyžaduje speciální úpravy na úrovni rozhraní. Veškeré specifické úpravy představují náklady pro ANSP a zisk pro výrobce. Zvýšení interoperability systémů a harmonizace ATM směřuje ke tvrdšímu konkurenčnímu boji výrobců a pravděpodobný zánik méně úspěšných. Defragmentace ATM v rámci SES 2+ tedy není v zájmu výrobců.

Další zúčastněnou stranou jsou vojenské složky, které se účastní procesu SES skrze členské státy. Jejich přínos k SES je zejména v podobě součinnosti při pružném užívání vzdušného prostoru. Zájmem vojenského letectví je zachovat co možná nejvíce z vojenských vyhrazených prostorů a mít kdykoliv možnost využívat civilní vzdušný prostor.[491]

Pozice samotných členských států není jednoznačná, jelikož hájí jednak národní zájmy, jsou ekonomickým a bezpečnostním regulátorem prostřednictvím NSA a snaží se ochránit ANSP, které je stále ve většině případů vlastněno státem, a udržet takto zaměstnanost. Ve většině případů hají stát i zájmy důležitých letišť, jež mají význam pro rozvoj regionálního a národního hospodářství. Ve vztahu k EU se státy též podílí na přijímání prováděcích právních aktů Evropskou komisí. Nelze opominout ani smluvní závazky států z ÚMCL, které jsou i přes SES stále platné. Nejednoznačný přístup států k SES 2+ ilustruje i postoj vlády ČR v prohlášení o prioritách ČR v agendě jednotného trhu EU, které výslovně uvádí, že *„ČR má značné pochybnosti o vhodnosti a správném načasování navrhovaných opatření. ČR nemůže souhlasit*

[491] Srov. . BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162, s. 298.

s výrazným omezením pravomoci členských států, pokud jde o kontrolu vlastního vzdušného prostoru, jakož i jeho uspořádání."[492] Prohlášení vlády se zřejmě vztahuje zejména k funkčním blokům vzdušného prostoru. Vzhledem k výše uvedené analýze návrhu SES 2+, kdy je upřednostňována cesta průmyslového partnerství, není odůvodnění nesouhlasu se SES 2+ obavou z omezení pravomoci ČR při kontrole vzdušného prostoru zcela výstižné pro tuto situaci. Priority vlády ČR pro roky 2015-2020 Jednotné evropské nebe nezmiňují vůbec. Oblast letectví je zmíněna jen v souvislosti se snahou ČR omezit nedůvodnou regulaci, která znevýhodňuje unijní dopravce vzhledem k dopravcům z třetích zemí.[493]

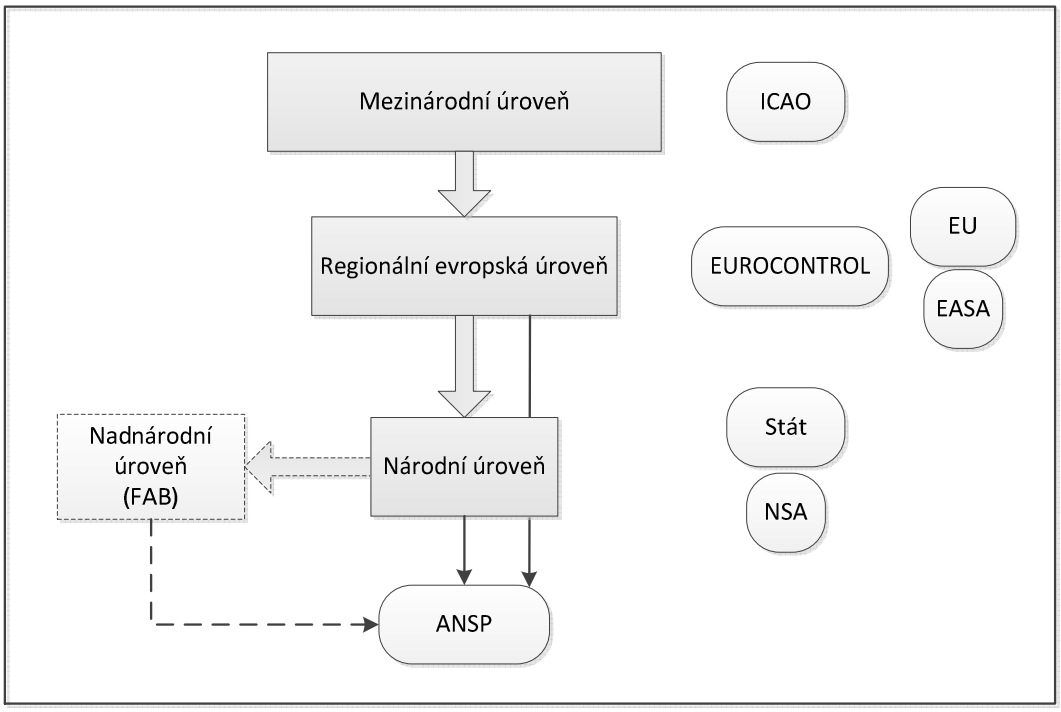
[492] Priority vlády ČR v agendě jednotného trhu EU pro období 2013-2014. Vláda ČR [online]. [cit. 2015-12-01]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Priority-vlady-Ceske-republiky-v-agende-jednotneho-trhu-Evropske-unie-2013-2014_2.pdf, s. 13.

[493] Priority vlády ČR v agendě jednotného trhu EU pro období 2015-2020. Vláda ČR [online]. [cit. 2015-12-01]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/Priority-CR-v-agende-vnitrniho-trhu-EU-2015-2020_1.pdf.

6 Vybrané konsekvence reformy poskytování letových navigačních služeb

6.1 Proměna právního rámce ANS/ATM

Ve světle přechozích kapitol můžeme konstatovat, že právní rámec pro poskytování letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu v Evropě byl po dlouhá léta tvořen na mezinárodní úrovni ÚMCL[494], jejími přílohami a dalšími akty ICAO, a lokálně jednotlivými národními právními řády. Další úroveň právní regulace systému ANS/ATM se objevila až se založením EUROCONTROL v roce 1960 a její pravomocí vydávat právně závazné Předpisy EUROCONTROL. Regionální evropská úroveň právního rámce, byla v poměrně nedávné době doplněna o dalšího normotvůrce, jímž je EU, která zahrnula ANS/ATM do svých politik. Poskytování letových navigačních služeb ve členském státu EU, který je i členem EUROCONTROL[495], tedy spadá pod tříúrovňový právní rámec, který je schematicky zobrazen na obrázku 2 (spolu s hlavními aktéry normotvorby a dohledu).



Obrázek 2 – právní rámec pro poskytování letových navigačních služeb

[494] Zejména čl. 28 ÚMCL.
[495] Nyní jsou všechny členské státy i členy EUROCONTROL.

Z pohledu vývoje Jednotného evropského nebe a stávajícího konceptu funkčních bloků vzdušného prostoru dle SES II, by bylo možno uvažovat o doplnění pohledu na právní rámec ANS/ATM i o požadavky vyplývající z mnohostranných dohod uzavíraných státy při zakládání a úpravách FAB. Pokud mají FAB poskytovat skutečné provozní výhody, je na místě předpokládat hlubší smluvní aktivitu států. Z hlediska návrhu SES 2+ je ovšem možné, že koncept FAB bude nadále stagnovat a regionální spolupráce se bude odehrávat spíše skrze průmyslová partnerství mezi ANSP. Pokud jde o bezprostřední použitelnost pravidel vytvořených na mezinárodní či EUROCONTROL úrovni, záleží vždy na právním řádu daného státu, zda je nutná transpozice.[496]

6.2 Rozšiřování působnosti právního rámce SES za hranice EU

Jednotné evropské nebe je iniciativou EU, jejíž vizí je reformovat ATM v celé Evropě, nejenom pokud jde o vzdušný prostor členských států EU. Tento záměr deklaruje v úvodu, bod 12) Rámcové nařízení SES.[497] Pokud by SES zahrnovalo pouze vzdušný prostor států EU, uživatelé v ostatních evropských zemích by nemohli využít bezpečnostních, hospodářských ani výkonnostních přínosů reformy ATM a byli by takto diskriminováni. Širší územní působnost právních aktů SES je tedy předpokladem úspěchu této reformy. Z tohoto důvodu EU, v rámci své vnější politiky v oblasti letecké dopravy, uzavřela nebo se chystá uzavřít bilaterální či multilaterální dohody s některými státy, které nejsou členy EU, aby dobrovolně přejaly právní rámec Jednotného evropského nebe. Snahou EU je společně se sousedícími státy ustavit tzv. Společné evropské letecké území (ECAA)[498]. V tomto směru EU, mimo jiné, uzavřela dohodu se státy Evropského sdružení volného obchodu, které přijaly v rámci smlouvy o založení Evropského hospodářského prostoru (EHP)[499] *acquis communautaire* sektoru letecké dopravy. Toto ovšem neplatí pro Švýcarsko, jež není členem EHP, a které přijalo právo EU v dané oblasti prostřednictvím bilaterální dohody o letecké dopravě z roku 1999[500]. Kromě států ESVO, uzavřela EU multilaterální Úmluvu o ECAA, která přidružuje k EU a jejím členům především

[496] Více viz. kapitola 3.1.1.3 o právních aktech ICAO. O závaznosti právních aktů EU viz. kapitola 3.2.2 o systematice práva EU.
[497] *„Je žádoucí, aby bylo jednotné evropské nebe rozšířeno na evropské třetí země, buď v rámci účasti Společenství na práci Eurocontrolu, po přistoupení Společenství k Eurocontrolu, nebo prostřednictvím dohod uzavřených Společenstvím s těmito zeměmi.“*
[498] European Common Aviation Area.
[499] Smlouva o založení Evropského hospodářského prostoru uzavřená dne 2.5.1992 v Portu.
[500] Srov. CORREIA, Vincent. *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile.* Bruxelles: Emile Bruylant, 2014. ISBN 978-2-8027-4466-5, s. 541.

balkánské státy: Albánii, Makedonii, Černou Horu, Bosnu-Hercegovinu a Srbsko, které postupně přejímají opatření EU v oblasti letecké dopravy.[501]

Členství evropských států v regionálních organizacích ekonomické integrace, odborných mezinárodních organizacích zaměřených na oblast ANS/ATM a bilaterální či multilaterální dohody EU s třetími zeměmi vytváří skutečně komplexní mapu vztahů a rozšiřuje územní působnost práva EU v oblasti letecké dopravy a reformy ATM. Je třeba si uvědomit, že u třetích zemí EU nedisponuje stejnými donucovacími mechanismy pro případ porušení práva EU, avšak dodržování závazků je především v samotném zájmu těchto třetí zemí, mnohdy usilujících o členství v EU či alespoň o sektorovou integraci. Schéma v příloze 3 k této práci zobrazuje členství evropských států v nejvýznamnějších organizacích.

6.3 Efektivní poskytování ANS v Jednotném evropském nebi

6.3.1 Transformace ANSP v SES

V první kapitole této práce bylo uvedeno, že letecké právo je založeno na principu suverenity státu nad vzdušným prostorem, který vyjadřuje i právní základ pro poskytování letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu pod zodpovědností států podle čl. 28 ÚMCL. V současné době můžeme pozorovat, že analogicky jako u ostatních síťových odvětví, i trh civilního letectví podstupuje proměnu od systému, založeném na monopolistickém postavení státních poskytovatelů, k trhu, kde poskytování všech leteckých služeb a podpůrných činnosti zajišťujících leteckou dopravu je vedeno principy volného trhu. Za účelem vybudování vnitřního trhu letecké dopravy v EU nejprve došlo k liberalizaci poskytování leteckých služeb a pod vlivem SES byl zahájen obdobný proces i v oblasti letových navigačních služeb. Tradičně bylo poskytování veškerých ANS, v souladu s principem suverenity, zajišťováno orgány státu ať už na úrovni ministerstva dopravy či úřadu pro civilní letectví. Procesem korporatizace a privatizace byli ovšem poskytovatelé ANS formálně odděleni od regulátora – státu a nabyli nových právních forem s vlastnickou a řídící strukturou zahrnující v různé míře soukromý sektor.[502] Oddělení ANSP od státu mělo za cíl transformovat je do podoby, která bude optimálně odpovídat potřebám uživatelů vzdušného prostoru a poskytovat jim služby vysoké kvality, bezpečnosti a za nízkých nákladů. Sekundárním cílem bylo též zbavit státy odpovědnosti za finanční závazky ANSP.

[501] Tamtéž, s. 562.

[502] Viz. kapitola 2.3.3 této práce.

Opatření SES donutila státy sdružit se, alespoň formálně, do funkčních bloků vzdušného prostoru, složených ze vzdušných prostorů několika států, které mají umožnit využívat letové tratě neomezené suverenitou jednotlivých států, a kde letové navigační služby by v budoucnu mohl poskytovat korporatizovaný či privatizovaný ANSP společně určený k poskytování ANS státy daného FAB a zlevnit takto náklady na ANS. Je faktem, že k přenesení pravomocí poskytovat ANS z jednotlivých států na společnou entitu dosud v žádném FAB nedošlo. Jediným živým příkladem, kdy státy svěřily tuto funkci společnému orgánu je středisko řízení Maastricht UACC (MUAC), které ovšem funguje na základě multilaterální smlouvy států Beneluxu, Německa a EUROCONTROL. Tato smlouva stanoví, že státy nadále vykonávají práva a mají povinnosti ke svému vzdušnému prostoru (legislativní činnost, organizace vzdušného prostoru, vztahy k mezinárodním organizacím, uživatelům vzdušného prostoru a třetím osobám) a EUROCONTROL jejich jménem pouze poskytuje letové provozní služby a uplatňuje jimi stanovené předpisy.[503] MUAC ovšem stojí mimo systém FAB a má nižší míru integrace než se předpokládá u plně nadnárodního FAB, kde by státy o organizaci a pravidlech pro vzdušný prostor FAB rozhodovaly společně.

6.3.2 Možné příčiny stagnace FAB

Důvody proč státy nejsou ochotny vzdát se poskytování ANS „svým“ ANSP (ať už korporatizovaným či privatizovaným) ve prospěch společného poskytování ANS a vytvořit tak nadnárodní FAB, nikoliv FAB, který je pouze složený z jednotlivých států, jsou pochopitelné. Korporatizované či dokonce privatizované ANSP mají samozřejmě zájem na zachování své vlastní existence, obchodní činnosti a toku poplatků za užívání letových navigačních služeb. Pokud by došlo ke zrušení jednotlivých národních ANSP a poskytování ANS ze společně určeného ANSP, muselo by dojít i ke změně systému poplatků určených ke krytí nákladů za poskytování ANS, které by již logicky neplynuly jednotlivým ANSP v každém státu. Odpor k vytváření nadnárodních FAB s jedním poskytovatelem a změně nynější situace vůbec se manifestuje i protesty zaměstnaneckých odborů a hrozbách stávkou ze strany řídících letového provozu a dalších zaměstnanců ANSP. Jak bylo uvedeno v oddíle o FAB, Evropská komise rozhodla o zahájení řízení pro nesplnění povinností s 18 státy 4 FAB v podstatě pro nedostatečné uplatňování konceptu FAB. O účinnosti takového kroku a možnému donucení

[503] Srov. VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability.* Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7, s. 130.

států k vytvoření nadnárodních FAB lze pouze spekulovat[504], zvláště v situaci kdy se v návrhu SES 2+ uvažuje spíše o spolupráci ANSP ve formě průmyslových partnerství.

Za možnou příčinu stávající situace, kdy reforma ATM není schopna generovat nižší náklady na ANS a uplatnit projekt FAB v jeho celistvosti, je možno považovat střet dvou konceptů, které, majíce individuálně své opodstatnění, dohromady prozatím neprokázaly svou kompatibilitu. Prvním konceptem je zmíněný trend korporatizace či privatizace ANSP, který z ANSP učinil obchodní korporace vedené snahou o zvyšování příjmů a snižování nákladů ve prospěch svých zákazníků, leteckých dopravců, a zájmem o trvalý růst společnosti. Je třeba mít na paměti, že po oddělení ANSP od státu ovšem zůstávají státní orgány, v podobě NSA, odpovědné za dohled nad ANSP a vynucování pravidel stanovených nyní především na úrovni EU, resp. EASA. Oddělením od ANSP ovšem v dohledových orgánech došlo jednak ke ztrátě vlastní odbornosti k výkonu dohledu a jednak v ovzduší finanční krize a tlaku na úsporu při výkonu veřejných funkcí[505] si státní NSA mnohdy nemůže dovolit zaměstnávat odborníka na ATM, který dá přednost atraktivnějšímu postu v ANSP. Ve shrnutí, pozitivem oddělení ANSP od státu je možnost efektivního poskytování ANS na komerční bázi a zřetelná separace mezi poskytováním ANS a dohledem nad ním pomocí NSA, který nicméně v praktické rovině nemusí být úplný. Druhým konceptem je snaha o konsolidaci ANSP v rámci FAB, do které se vkládá naděje na další snižování nákladů a jiné výhody. Překážku pro konsolidaci ANSP do větších celků ovšem tvoří ANSP jako obchodní korporace, v jehož zájmu není připravit se o podíl na trh či i zaniknout, a dále obavy států, jež spojují možné nahrazení národního ANSP subjektem vyšší úrovně jako ohrožení suverenity nad vzdušným prostorem.

6.3.3 Evoluce poskytování ANS

Způsoby jak dosáhnout cílů SES bez konsolidace ANSP v rámci FAB jsou hojně diskutované všemi stranami zúčastněnými na civilním letectví. Vzhledem k množství aktérů, protichůdných zájmů a jejich relativní síle ovlivňovat legislativní proces (viz. kapitola 5.4.6) je velmi obtížné najít a prosadit řešení, které by uspokojilo zájmy všech či alespoň většiny. I to je pravděpodobně příčinou zablokované situace kolem SES 2+. Možným řešením je cesta oddělení podpůrných služeb od ostatních ANS a jejich poskytování na základě hospodářské soutěže. Toto řešení umožňuje zachovat ANSP a jejich centrální funkce, neohrožuje jejich existenci, ani státní kontrolu nad poskytováním ATS v suverénním vzdušném prostoru, a

[504] Srov. VAN DAM, Roderick. *The Long and Winding Road: Air Traffic Management Reform in Europe*. In: Air and Space Law 40, no. 1. Nizozemí: Kluwer Law International BV, 2015, s. 43-54., s. 49.
[505] Tamtéž, s. 49.

implicitně nevyžaduje uplatnění konceptu FAB, nýbrž spíše konceptu průmyslového partnerství, který by mohl přinést obchodní příležitosti pro efektivní ANSP. V podstatě odvozeným programem založeným na průmyslovém partnerství je i projekt Centralizovaných Služeb zahájený organizací EUROCONTROL, jehož vizí je centralizovat poskytování některých podpůrných služeb na regionální či evropské úrovni.

6.4 EUROCONTROL a Jednotné evropské nebe

6.4.1 Výchozí postavení EUROCONTROL a EU

Budoucnost ATM v Evropě v současnosti koordinují dvě nejsilnější entity, EUROCONTROL a EU, jejich vztah, silně ovlivněný Jednotným evropským nebem, je určující pro úspěšnou reformu evropského civilního letectví, a proto je mu věnována tato kapitola.

Až do roku 1993, kdy byl dokončen vnitřní trh leteckých služeb vstupem v platnost třetího balíku liberalizačních opatření letecké dopravy, existovaly EUROCONTROL a EU, resp. Evropská komise v podstatě vedle sebe, bez větších vzájemných interakcí, a to i přesto, že členy obou uskupení byla z velké většiny množina stejných států. Na rozdíl od hospodářských aspektů letecké dopravy, technické aspekty, resp. druhá část civilního letectví – poskytování ANS, zůstávaly pod zodpovědností odborných mezinárodních organizací (ICAO, EUROCONTROL, ECAC, JAA[506]) a členských států. Jediným právním aktem EU v oblasti ATM byla tehdy směrnice Rady č. 93/65/EHS týkající se použití technických specifikací a norem EUROCONTROL při pořizování technického vybavení pro řízení letového provozu, jež Evropská komise měla určit a přijmout, a které by tedy byly předmětem transpozice členskými státy. Tento postup byl aplikován bez větších potíží po následujících 10 letech.[507] Změna pravomocí obou organizací, EUROCONTROL a EU, a jejich vzájemného vztahu, byla ovlivněna zejména Revidovanou Úmluvou EUROCONTROL a přijetím opatření SES.

6.4.2 Rozdělení pravomocí

Jak již bylo řečeno v kapitole 3.1.3.1 Revidovaná Úmluva EUROCONTROL z roku 1997 umožnila přístup k členství v EUROCONTROL i organizacím regionální ekonomické integrace, nejenom státům, a otevřela tak dveře pro přístup EU. Tato změna nebyla náhodná, vyjednávání o

[506] Joint Aviation Authorities – Sdružené letecké úřady – byl mezinárodní letecký úřad, který sdružoval letecké úřady jednotlivých evropských států. JAA byl přidružený k ECAC. Byl nahrazen EASA.

[507] DE LEON, Pablo Mendes. The Relationship between Eurocontrol and the EC: Living Apart Together. International Organizations Law Review [online]. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, : 305–320 [cit. 2015-12-01]. DOI: 10.1163/157237307X268027, s. 309.

možnosti členství EU totiž před podepsáním nové úmluvy již probíhala.[508] Přístup EU byl nutný zejména z hlediska střetu výlučných pravomocí EU a pravomocí vykonávaných členskými státy v rámci EUROCONTROL. Členské státy EU totiž nemohou v rámci mezinárodní organizace – EUROCONTROL – vykonávat pravomoci, které již byly přeneseny na EU. Nová Revidovaná Úmluva EUROCONTROL pokrývá oblasti, ve kterých státy přenesly pravomoc na EU, a z toho důvody by ji nemohly vykonávat v rámci orgánů EUROCONTROL. Bylo tedy nutné umožnit přístup EU, aby EU mohla za členské státy vykonávat tyto pravomoci přímo v rámci EUROCONTROL.[509]

Přístup se materializoval podpisem protokolu o přistoupení Evropského společenství k EUROCONTROL 8. října 2002, jehož ratifikace EU a členskými státy EUROCONTROL stále probíhá. Aby délka ratifikace neohrožovala činnost EU či EUROCONTROL při reformě ATM, Stálá komise EUROCONTROL svým rozhodnutím č. 98 z 10. dubna 2003 rozhodla o prozatímním uplatňování čl. 1 až 7 protokolu o přístupu.[510] V důsledku prozatímního uplatňování může EU, reprezentovaná Evropskou komisí, vykonávat většinu práv a povinností vyplývajících z Revidované Úmluvy a protokolu o přístupu a účastnit se např. rozhodování v orgánech EUROCONTROL pokud otázka spadá pod pravomoc, která byla na EU státy přenesena. Příloha k protokolu o přístupu obsahuje i výčet výlučných pravomocí EU.

Rozdělení pravomocí mezi členské státy a EU bylo hlavním důvodem přístupu EU k EUROCONTROL. Význam přístupu EU spočívá též ve vyvarování se dvojí právní úpravy či nekompatibility právních aktů EUROCONTROL a EU vydávaných v rámci rozvoje Jednotného evropského nebe. Postavení EU v rámci EUROCONTROL zajišťuje, že EU může uplatnit svoji pozici již ve stádiu přípravy právních aktů EUROCONTROL.

Při přípravě a raných fázích projektu SES též nebylo jasné, jakou roli bude EUROCONTROL nadále zastávat, a zda by bylo možno tuto organizaci transformovat do podoby agentury EU či úplně zbavit pravomocí. Přístup SES zvolil metodu úzké spolupráce a využití technické odbornosti EUROCONTROL k usnadnění normotvorné činnosti EU. Vztah EUROCONTROL a EU by tedy neměl být konkurenční, nýbrž umožnit vhodné doplňování se.[511]

---

[508] CORREIA, Vincent. *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile.* Bruxelles: Emile Bruylant, 2014. ISBN 978-2-8027-4466-5, s. 326.
[509] Tamtéž, s. 328.
[510] Tamtéž, s. 331.
[511] Srov. body odůvodnění 12-15 Rámcového nařízení.

6.4.3 Posílení spolupráce

V roce 2003 EUROCONTROL a Evropská komise uzavřely Memorandum o spolupráci[512], jehož účelem je stanovit rámec pro vzájemnou podporu a spolupráci na technické a administrativní úrovni v souladu s úkoly obou subjektů při vývoji a zavádění SES. Konkrétní oblasti spolupráce zahrnují např. implementaci SES (zejména návrh prováděcích právních aktů), výzkum a vývoj, sběr dat (o letovém provozu) a jejich analýza, globální družicové navigační systémy a mezinárodní spolupráci v oblasti letectví.[513] Na základě tohoto memoranda Evropské komise požádala EUROCONTROL o podporu v mnoha oblastech, např. při tvorbě výročních zpráv o stavu SES, koordinaci NSA a FAB.

Samotná opatření SES na mnoha místech výslovně uvádí vztah EU a EUROCONTROL, a uznávají závazky EU a států jako členů EUROCONTROL dle mezinárodního práva veřejného.[514] SES též uznává odbornost EUROCONTROL v ATM, která se využije k podpoře normotvorné činnosti EU. Na základě pověření EU, které EUROCONTROL přijala[515], vypracovala návrh mnoha prováděcích právních aktů (např. systém poplatků za ANS, pružné využívání vzdušného prostoru, ATFM a mnoho jiných).[516]

Přelomovou událostí bylo též pověření EUROCONTROL jako Orgánu pro kontrolu výkonnosti v roce 2010, jenž hraje významnou roli při stanovování a kontrole dosahování výkonnostních cílů SES, a též pověření organizace funkcí manažera vzdušného prostoru.[517]

Prozatím posledním aktem směřujícím k užší spolupráci EU a EUROCONTROL je Dohoda o obecném rámci pro posílenou spolupráci (tzv. dohoda na vysoké úrovni)[518] z roku 2012, *„jejímž cílem je umožnit EUROCONTROLU podpořit EU při provádění politiky jednotného evropského nebe a souvisejících politik EU v rámci EU i mimo ni v těch státech, které se zavážou k uplatňování výše uvedené politiky.“*[519] Ve shrnutí, spolupráce mezi EU a EUROCONTROL je

[512] Memorandum concerning a Framework for Cooperation between EUROCONTROL & the Commission of the European Communities, ze dne 22.12.2003.
[513] Tamtéž, čl. 4.
[514] Např. bod odůvodnění 4) Rámcového nařízení.
[515] EUROCONTROL není agenturou EU, tudíž jakákoliv pověření musí být formálně přijata.
[516] Srov. CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. Achieving the single European sky: goals and challenges., Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2, s. 72.
[517] Dle nařízení Komise (EU) č. 677/2011 ze dne 7. července 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro funkce sítě uspořádání letového provozu (ATM) a kterým se mění nařízení (EU) č. 691/2010.
[518] Dohoda mezi Evropskou unií a Evropskou organizací pro bezpečnost letového provozu, kterou se stanoví obecný rámec pro posílenou spolupráci uzavřená dne 20.12.2012 v Bruselu (Úř. věst. L16/2)
[519] Tamtéž, čl. 1.1.

nezbytná z důvodu celoevropského rozměru poskytování ANS a systému ATM. Společný evropský postoj vzešlý z této spolupráce má ovšem i potenciál prosadit se globálně skrze ICAO.

6.4.4 Budoucí vztah EUROCONTROL a EU

Integrace obou organizací je jedním z rozhodujících faktorů v procesu modernizace evropského systému ATM. V posledních dvaceti letech doznal jejich vztah mnohých změn a v současné době je zřejmé, že EU zastává úlohu politickou a legislativní, s EUROCONTROL směřujícím k zajišťování odborné stránky a vykonávající některé specifické síťové funkce a činnosti v rámci SES. Prozatím se jejich legislativní pravomoc v některých oblastech překrývá, což může potenciálně vést ke konfliktním situacím. K dalšímu upřesnění rolí by mělo dojít vydáním opatření SES 2+, ovšem je třeba mít na paměti, že změna pravomocí EUROCONTROL, jako mezinárodní organizace nemůže být diktována shora ze strany EU, nýbrž je otázkou postoje všech členských států EUROCONTROL, což si bude vyžadovat získání široké politické podpory.

7 Závěr

Podle statistické studie EUROCONTROL z roku 2013[520], která představuje datový zdroj i pro orgány EU, zaznamená evropský vzdušný prostor, dle střízlivých odhadů, v roce 2035 o 50% více letů než v roce 2012, tj. 13 000 letů denně navíc[521]. Civilní letectví může v té době čelit pěti hlavním skupinám výzev: nedostačující letištní kapacita, přetížení sítě uspořádání letového provozu, nutnost adaptace na nižší meziroční růst letecké dopravy a evropské ekonomiky[522], požadavky na udržitelný rozvoj a ochranu životního prostředí, a konečně nutnost zvýšení reaktivní odolnosti letecké dopravy vůči klimatickým vlivům.[523] Ve světle jmenovaných skutečností, které můžeme chápat jako materiální prameny, je nanejvýš aktuální otázka právní reformy evropského systému poskytování letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu, jež leteckou dopravu zabezpečují.

Předložená diplomová práce se zaměřila na úpravu ANS a ATM především z pohledu práva EU, které je skrze iniciativu Jednotného evropského nebe hybatelem modernizace jmenovaných součástí civilního letectví.

První kapitola poskytla základ pro úpravu poskytování letových navigačních služeb výkladem o základním principu mezinárodního práva veřejného – státní suverenitě, jejíž součástí je i suverenita státu nad vzdušným prostorem v rámci atmosféry Země do výše nejnižších oběžných drah. Suverenita nad vzdušným prostorem je též základním principem mezinárodního leteckého práva a je smluvně zakotvena v nejdůležitějším právním aktu civilního letectví, totiž v Úmluvě o mezinárodním civilním letectví.

Druhá kapitola byla věnována letovým navigačním službám v obecnosti a právnímu základu jejich poskytování podle čl. 28 ÚMCL prostřednictvím speciálně určené entity – poskytovatele letových navigačních služeb.

Cílem třetí kapitoly bylo představit komplexní institucionální rámec civilního letectví, kde hlavní roli mají mezinárodní vládní organizace v čele s ICAO a EUROCONTROL, Evropská unie a její agentury, jednotlivé státy a dále strany zúčastněné na civilním letectví (zejm. uživatelé

[520] *Challenges of Growth 2013: Summary Report*. EUROCONTROL/Network Manager, 2013.
[521] Tamtéž, s. 13.
[522] Nižší ekonomický růst znamená menší investice do ATM infrastruktury a nových technologií.
[523] Srov. *Challenges of Growth 2013: Summary Report*. EUROCONTROL/Network Manager, 2013., s. 28.

vzdušného prostoru a poskytovatelé letových navigačních služeb) reprezentované relevantními sdruženími.

Kapitola čtyři představuje vývoj právní úpravy letecké dopravy v EU. Letecká doprava je hospodářsky velmi důležitým odvětvím, které zaměstnává signifikantní počet obyvatel Evropy a nepřímo dává práci dalším. Společná dopravní politika byla obsažena již ve smlouvě o založení EHS. Tento akt primárního práva zmocnil EHS k přijímání právních aktů k provedení společné dopravní politiky, včetně letecké dopravy. Formulace čl. 84 Smlouvy o EHS ovšem vyvolala pochybnosti o možnosti uplatnění ustanovení smlouvy a pravidel hospodářské soutěže na leteckou a námořní dopravu, a situace se vyjasnila až po několika judikátech ESD. Společná dopravní politika ovšem nebyla Radou dostatečně uplatňována a po žalobě Evropského parlamentu na nečinnost znovu zasáhl ESD rozsudkem z roku 1983, který katalyzoval činnost Evropských společenství v oblasti dopravy. Letecká doprava se dlouho nacházela stranou vnitřního trhu, přístup na trh leteckých služeb byl ovládán bilaterálními a multilaterálními dohodami podle dohodového systému vzniklého na Chicagské konferenci o mezinárodním civilním letectví a změnu přinesla až série balíků liberalizačních opatření, která dokončila vnitřní trh letecké dopravy v roce 1993 a umožnila nebývalý růst přepravních objemů a počtu spojení. Závěr kapitoly je věnován současné politice EU v oblasti letecké dopravy, včetně zmínky o Letecké strategii EU, která byla publikována těsně před dokončením této práce, totiž 7. prosince 2015, a jež mimo jiné zdůrazňuje nutnost dokončení Jednotného evropského nebe a jeho institucionální aspekty.

Pátá kapitola tvoří těžiště diplomové práce, jejím předmětem je reforma evropského systému ANS/ATM prostřednictvím iniciativy EU - Jednotné evropské nebe. Materiálními prameny této reformy byly především kapacitní problémy a neefektivita poskytování ANS, které nebyly v rovnováze s vyšší poptávkou po využití vzdušného prostoru, umocněnou liberalizačními opatřeními letecké dopravy. Cílem SES je s pomocí harmonizovaného právního rámce zlepšit bezpečnost a efektivitu letového provozu, optimalizovat kapacitu vzdušného prostoru a minimalizovat zpoždění. SES je tvořeno 4 základními právními akty vydanými v roce 2004 (Rámcové nařízení, Nařízení o poskytování služeb, Nařízení o vzdušném prostoru a Nařízení o interoperabilitě) a množstvím prováděcích právních aktů. Vzhledem k trvající fragmentaci systému uspořádání letového provozu byla původní opatření SES revidována v roce 2009 do podoby SES II. Stále ještě současná opatření SES II zakládají svou úpravu na 5 pilířích: výkonnost, technologie, bezpečnost, kapacita a lidský faktor. SES obsahuje velké množství

technických konceptů, přístupů, organizačních a institucionálních prvků. Od počátku SES byl kladen velký důraz na koncept tzv. funkčních bloků vzdušného prostoru, jenž spočívá ve vyšší míře přeshraniční spolupráce skupiny států, cílí na integraci poskytování letových navigačních služeb s možností ustavení jediného poskytovatele ANS pro daný FAB. Integrace ANSP je brána jako prostředek dosažení výkonnostních cílů SES a překonání dosavadní roztříštěnosti evropského systému ATM, která je markantní zejména ve srovnání s prostředím USA. Z důvodu ochrany monopolního postavení národních ANSP, domnělého ohrožení suverenity, očekávaného výpadku příjmů z poplatků za letové navigační služby a ztráty pracovních míst se evropské státy staví odmítavě k efektivnímu zřízení FAB a případné integraci ANSP. Pomalý pokrok v implementaci FAB dovedl Evropskou komisi i k zahájení řízení pro nesplnění povinností s 18 státy čtyř FAB v roce 2014. Dalším důležitým prvkem SES je systém sledování výkonnosti, který umožňuje stanovovat státům měřitelné cíle v oblastech bezpečnosti, životního prostředí, kapacity a efektivity nákladů a kontrolovat jejich dodržování, což přispívá k zlepšování systému ATM. Přes dílčí úspěchy, dosažené i díky centrálnímu postavení manažera vzdušného prostoru, který vykonává funkce pro celoevropskou síť ATM, Evropská komise v roce 2012 konstatovala nenaplněná očekávání SES a pokračující fragmentaci ATM, kterou navrhla překonat třetí revizí SES označovanou jako SES 2+. I po více jak dvou letech od návrhu ovšem SES 2+ nebyl v řádném legislativním procesu prozatím přijat. Návrh SES 2+, který slučuje 4 základní nařízení SES do jednoho, obsahuje 7 hlavních oblastí úpravy, z nichž nejzajímavějšími jsou proměna konceptu FAB, poskytování podpůrných služeb a rozšíření role manažera struktury vzdušného prostoru. Návrh SES 2+ zavádí pojem tzv. průmyslového partnerství, čímž se rozumí ujednání o spolupráci ANSP, NM a dalších zúčastněných stran na letectví, které by mělo zlepšit ATM. Návrh SES 2+ ve znění stanoviska Evropského parlamentu v prvním čtení zavádí koncept průmyslových partnerství vedle konceptu FAB, který tak teoreticky mírně ztrácí na významu ve prospěch integrace ANS vedené průmyslem s komerčními zájmy a nikoliv státy, která by mohla být lépe uplatnitelná. Možným plánem SES 2+ je též vydělit z ANS určité tzv. podpůrné služby (především CNS, AIS), na které by bylo možno uplatňovat pravidla hospodářské soutěže a otevřít jejich poskytování trhu, a zároveň zachovat centrální ATM či MET služby, vzbuzující největší kontroverze, v režimu pověření poskytovatele státem. Rozšíření role NM počítá se zahrnutím dalším funkcí k výkonu na centrální úrovni a možným dosažením dalších úspor. K plánu SES 2+ se uživatelé vzdušného prostoru staví pozitivně, avšak jinak je tomu na straně poskytovatelů, jejichž zaměstnanci v něm spatřují ohrožení existence zaměstnání, a ANSP jako celek se obávají ztráty svého výlučného postavení.

Závěrečná kapitola zmiňuje vybrané důsledky reformy poskytování ANS podle SES. Tradiční právní rámec pro poskytování ANS byl v podstatě až do SES tvořen na mezinárodní úrovni normami ICAO, v Evropě normami EUROCONTROL a poté národní legislativou. Ingerencí EU do ANS/ATM byl právní rámec rozšířen. Důležitým poznatkem je i fakt, že pro celoevropský úspěch SES je nutno v rámci vnější politiky letecké dopravy usilovat pomocí dohod s nečlenskými státy EU o rozšíření působnosti SES ve snaze vytvořit Společné evropské letecké území, které by poskytovalo výhody reformy všem obyvatelům Evropy. Opatření SES též podnítila dokončení transformace většiny ANSP do podoby obchodních korporací, což s sebou nese i změnu jejich chování na trhu, kdy nadále nemohou spoléhat na finanční podporu státu, a musí vyvíjet skutečnou obchodní činnost, byť prozatím ve většině případů s monopolním postavením. Obchodní forma ANSP pravděpodobně zhoršuje vyhlídky na realizaci FAB, jelikož koncept FAB je ve střetu s obchodními plány ANSP. Možným východiskem ze situace nenaplnění konceptu FAB je uvolnění podpůrných služeb pro trh a uplatnění spolupráce průmyslovým partnerstvím. Není sporu o tom, že od prvotních příprav SES až do dnešních dnů se vyvíjí vztah dvou hlavních entit ovlivňujících vývoj ATM v Evropě, EUROCONTROL a EU. Jejich spolupráce a jasné vymezení pravomocí jsou nezbytnými prvky pro vyvarování se kompetenčních sporů a nejistoty. Poté co EU převzala vůdčí legislativní úlohu pro oblast ATM, se EUROCONTROL v SES soustředí na poskytování technické podpory při vypracovávání návrhů prováděcích právních aktů EU, výkon činností upřesněných v dohodách o spolupráci s EU a navíc v současné době stále vykonává funkce orgánu pro kontrolu výkonnosti a manažera struktury vzdušného prostoru.

Systém uspořádání letového provozu je v aktuální Letecké strategii EU považován za nejdůležitější faktor ovlivňující konkurenceschopnost letectví v EU. V tomto smyslu je budování Jednotného evropského nebe pomocí instrumentů práva EU trvalou prioritou politiky EU v oblasti letecké dopravy. Příští právní úprava SES, ať už v podobě SES 2+ nebo jiné, bude mít pravděpodobně rozhodující vliv na směřování evropského civilního letectví. Je třeba připomenout, že budoucnost využívání vzdušného prostoru a poskytování letových navigačních služeb ovšem závisí na spolupráci všech zúčastněných stran.

Seznam zkratek

II. Prameny práva

Charta OSN	Charta Spojených národů a Statut Mezinárodního soudního dvora, přijaté dne 26.6.1945 v San Francisku (č. 30/1947 Sb.)
Nařízení o interoperabilitě	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 ze dne 10. Března 2004, o interoperabilitě evropské sítě řízení letového provozu (Úř. věst. L96/26)
Nařízení o poskytování služeb	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 550/2004 ze dne 10. Března 2004, o poskytování letových navigačních služeb v jednotném evropském nebi (Úř. věst. L96/10)
Nařízení o vzdušném prostoru	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 551/2004 ze dne 10. Března 2004, o organizaci a užívání vzdušného prostoru v jednotném evropském nebi (Úř. věst. L96/20)
Rámcové nařízení	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. Března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe(Úř. věst. L96/1)
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Statut ECAC	Statut a jednací řád ECAC (ECAC Constitution and Rules of Procedure)
ÚMCL Chicagská úmluva	Úmluva o mezinárodním civilním letectví, sjednaná dne 7. Prosince 1944 v Chicagu (č. 147/1947 Sb.)
Úmluva EUROCONTROL	Mezinárodní úmluva o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu — Evropská organizace pro bezpečnost leteckého provozu (EUROCONTROL), publikovaná jako sdělení MZV č. 130/2004 Sb.m.s
Základní nařízení EASA	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 ze dne 20. Února 2008 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví, kterým se ruší směrnice Rady 91/670 EHS, nařízení (ES) č. 1592/2002 a směrnice 2004/36/ES
ZOCL	Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

II. Ostatní zkratky

ACS	Area Control Service	Oblastní služba řízení
ADCS	Aerodrome Control Service	Letištní služba řízení
ADIZ	Air Defence Identification Zone	Identifikační pásmo protivzdušné obrany
AEA	Association of European Airlines	Asociace evropských aerolinií
AMC	Acceptable Means of Compliance	Přijatelné způsoby průkazu
ANS	Air Navigation Services	Letové navigační služby
ANSP	Air Navigation Service Provider	Poskytovatel letových navigačních služeb
APATSI	Airport/Air Traffic System Interface Strategy	Strategie pro řešení otázek rozhraní systému ATC a letišť
APCS	Approach Control Service	Přibližovací služba řízení
ASM	Airspace Management	Uspořádání vzdušného prostoru
ATAG	Air Transport Action Group	Akční skupina pro leteckou dopravu
ATM	Air Traffic Management	Uspořádání letového provozu
ATS	Air Traffic Services	Letové provozní služby
CANSO	Civil air navigation services organisation	Organizace civilních poskytovatelů letových navigačních služeb
CERG	Central European Rotation Group	Středoevropská rotační skupina
CFMU	Central Flow Management Unit	Centrální středisko řízení a uspořádání toku letového provozu
CRCO	Central Route Charges Office	Středisko pro kontrolu placení poplatků spojených s užíváním vzdušného prostoru
CS	Certification Specifications	Certifikační specifikace
CS	Centralized Services	Centralizované Služby
ČR		Česká republika
ČSFR		Česká a Slovenská Federativní Republika
EANPG	European Air Navigation Planning Group	
EASA	European Aviation Safety Agency	Evropská agentura pro bezpečnost letectví

EASA	European Aviation Safety Agency	Evropská agentura pro bezpečnost letectví
EATCHIP	European Air Traffic Control Harmonization and Integration Programme	Program harmonizace a integrace evropského ATC
EATMP	European ATM Programme	Evropský ATM Program
ECAC	European Civil Aviation Conference	Evropská konference pro civilní letectví
EDA	European Defense Agency	Evropská obranná agentura
ERA	European Regions Airline Association	Asociace evropských regionálních aerolinií
ESARR	EUROCONTROL Safety Regulatory Requirement	Bezpečnostní předpis organizace EUROCONTROL
ESD		Soudní dvůr EU (dříve Evropský soudní dvůr)
ESVO		Evropské sdružení volného obchodu
EUIR	European Upper Flight Information Region	Evropská letová informační oblast pro horní vzdušný prostor
FAA	Federal Aviation Administration	Federální úřad pro letectví (USA)
FAB	Functional Airspace Block	Funkční blok vzdušného prostoru
FABCE	Functional Airspace Block Central Europe	Středoevropský funkční blok vzdušného prostoru
FIR	Flight Information Region	Letová informační oblast
FUA	Flexible Use of Airspace	Pružné užívání vzdušného prostoru
GM	Guidance Material.	Poradenský materiál
GSA	European GNSS Agency	Agentura pro evropský GNSS
HLG	High-level group	Vysoká pracovní skupina
IATA	International Air Transport Association	Mezinárodní sdružení leteckých dopravců
ICAO	International Civil Aviation Organization	Mezinárodní organizace pro civilní letectví
INEA	Innovation and Networks Executive Agency	Výkonná agentura pro inovace a sítě

JAA	Joint Aviation Authorities	Sdružené letecké úřady
KPA	Key Performance Area	Klíčová oblast výkonnosti
KPI	Key Performance Indicator	Klíčový ukazatel výkonnosti
LPS		Letové provozní služby
MATSE	Meetings on the Air Traffic System in Europe	
MPV		Mezinárodní právo veřejné
MUAC	Maastricht Upper Area Control Centre	Maastrichtské středisko řízení horního letového provozu
NM	Network Manager	Manažer struktury vzdušného prostoru
NMB	Network ManagerBoard	Orgán manažera struktury vzdušného prostoru
NSA	National Supervisory Authority	Vnitrostátní dozorový orgán
OAT	Operational Air Traffic	Letový provoz nedodržující postupy ICAO
OSN	United Nations	Organizace spojených národů
PANS	Procedures for Air Navigation Services	Postupy pro letové navigační služby
PICAO	Provisional International Civil Aviation Organization	Prozatímní mezinárodní organizace pro civilní letectví
PIRG	Planning and Implementation Support Group	
PPP	Public Private Partnership	Partnerství veřejného a soukromého sektoru
PRB	Performance Review Body	Orgán pro kontrolu výkonnosti
PRC	Performance Review Commission	Komise pro kontrolu výkonnosti
RAN	Regional Air Navigation Meeting	Regionální aeronavigační schůze
RANP	Regional Air Navigation Plan	Regionální aeronavigační plán
ŘLP ČR, s.p.		Řízení letového provozu ČR, státní podnik
SARPs	Standards and Recommended Practices	Mezinárodní normy a doporučované předpisy
SESAR	Single European Sky ATM Research	Výzkumný program v rámci SES
SJU	SESAR Joint Undertaking	Společný podnik SESAR
SRC	Safety Regulation Commission	Komise pro řízení bezpečnosti

SUPPs	Regional Supplementary Procedures	Doplňkové postupy a specifikace
TEN-T	Trans-European Transport Network	Transevropská dopravní síť

Seznam použité literatury a dalších pramenů

1) Odborné publikace

A) České

- ČAPEK, Jan, Richard KLÍMA a Jaroslava ZBÍRALOVÁ. *Civilní letectví ve světle práva.* Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 362 s. ISBN 80-861-9995-9;
- ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné.* 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-728-9;
- KULČÁK, Ludvík. *Air Traffic Managemet.* Brno: CERM, 2002, 314 s. ISBN 80-7204-229-7;
- ONDŘEJ, Jan. *Právní režimy mezinárodních prostorů.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004, 263 s. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-69-4;
- SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva.* 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xx, 304 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-313-4;
- TICHÝ, Luboš. *Evropské právo.* 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6.

B) Zahraniční

- ABEYRATNE, R. *Air navigation law*. New York: Springer, c2012, xviii, 267 p. ISBN 978-3-642-25835-0;
- ABEYRATNE, R. *Convention on International Civil Aviation: a commentary*. Cham: Springer International Publishing, 2014. ISBN 978-3-319-00068-8;
- CALLEJA CRESPO, Daniel a Pablo Mendes de LEON. *Achieving the single European sky: goals and challenges.*, Leiden : Kluwer Law International, 2011, 406 s. ISBN 978-90-411-3730-2;
- COOK, Andrew. *European air traffic management: principles, practice, and research.* Burlington, Vt., USA: Ashgate Pub., c2007, 260 p. ISBN 978-0-7546-7295-1;
- CORREIA, Vincent. *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile.* Bruxelles: Emile Bruylant, 2014. ISBN 978-2-8027-4466-5;
- FENWICK, Mark, Steven VAN UYTSEL a Stefan WRBKA. *Networked governance, transnational business and the law.* Berlin, Heidelberg: Springer, 2014, 320 p. ISBN 978-3-642-41212-7;
- VAN ANTWERPEN, Niels. *Cross-border provision of air navigation services with specific reference to Europe: safeguarding transparent lines of responsibility and liability.* Vyd. 1., Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International, 2008, 276 s. ISBN 978-90-41126-88-7.

2) Odborné články

- Aviation Law: *The-new-Chinese-ADIZ-and-what-it-means* [online]. [cit. 2015-10-17]. Dostupné z: http://www.aviationlaw.eu/wp/wp-content/uploads/2013/09/The-new-Chinese-ADIZ-and-what-it-means.docx.pdf;
- BAUMGARTNER, Marc a Matthias FINGER. *The Single European Sky gridlock: A difficult 10 year reform process.* Utilities Policy [online]. Elsevier, 2014, 31: 289-301 [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178714000162;
- *Bulc: Commission's new aviation strategy to boost EU competitiveness.* The Parliament Magazine [online]. [cit. 2015-10-25]. Dostupné z: https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/opinion/bulc-commissions-new-aviation-strategy-boost-eu-competitiveness;
- BUTTON, Kenneth. *Deregulation and Liberalization of European Air Transport Markets. Innovation*: The European Journal of Social Science Research [online]. 2001, 14(3): 255-275 [cit. 2015-10-22]. ISSN 1469-8412. Dostupné z: http://dx.doi.org/10.1080/13511610120102619;
- BUTTON, Kenneth a Rui NEIVA. *Single European Sky and the functional airspace blocks: Will they improve economic efficiency?* Journal of Air Transport Management [online]. 2013, 33: 73-78 [cit. 2015-12-06]. Dostupné z: http://www.journals.elsevier.com/journal-of-air-transport-management;
- GASPARI, Francesco. *The EU Air Transport Liberalization and Reregulation.* International and Comparative Law Review. 2011(2): 5-40 [cit. 2015-10-26]. ISSN 1213-8770;
- *Japan seeks ICAO's involvement in tackling China's air defense zone.* Globalpost [online]. [cit. 2015-10-17]. Dostupné z: http://www.globalpost.com/dispatch/news/kyodo-news-international/131130/japan-seeks-icaos-involvement-tackling-chinas-air-defe;
- SCHUBERT, Francis. *Legal Aspects of Cross-Border Service Provision in the Single European Sky.* In: Air and Space Law 35, no. 2. Nizozemí: Kluwer Law International BV, 2010, s. 113–155. ISSN 0927-3379;
- VAN DAM, Roderick. *The Long and Winding Road: Air Traffic Management Reform in Europe*. In: Air and Space Law 40, no. 1. Nizozemí: Kluwer Law International BV, 2015, s. 43-54.
- DE LEON, Pablo Mendes. *The Relationship between Eurocontrol and the EC: Living Apart Together.* International Organizations Law Review [online]. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, : 305–320 [cit. 2015-12-01]. DOI: 10.1163/157237307X268027.

3) Další právně nezávazné dokumenty

- *ATM Master Plan: The Roadmap for Sustainable Air Traffic Management*. Edition 2. SESAR [cit. 2015-11-01]
- *ECAC in Focus 2015*, ECAC, 2015. Dostupné z: https://www.ecac-ceac.org/documents/10189/40754/ECAC+in+Focus+2015.pdf;

- *CANDIDACY OF THE REPUBLIC OF POLAND FOR THE INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION COUNCIL ELECTIONS*. ULC [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.ulc.gov.pl/_download/publikacje_/candidacy_of_the_republic_of_poland.pdf;
- *Stanovy IATA* [online]. [cit. 2015-10-09]. Dostupné z: http://www.iata.org/about/Documents/articles-of-association.pdf;
- *Plán pro Jednotné evropské nebe (Blueprint for the SES)* [online]. [cit. 2015-10-10]. Dostupné z: http://www.iata.org/pressroom/pr/Documents/blueprint-single-european-sky.pdf;
- *THE FUTURE OF REGIONAL AVIATION*, ERA, 2015 [online]. [cit. 2015-10-11]. Dostupné z: http://www.eraa.org/sites/default/files/IKO034%20ERA%20Vision%20for%20Europe%202015%20lo.pdf;
- *MAKING THE SINGLE EUROPEAN SKY (SES) A REALITY*, AEA [online]. [cit. 2015-10-12]. Dostupné z: http://www.aea.be/component/attachments/attachments.html?id=9;
- *Revolutionising Air Traffic management*, ATAG [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: http://www.atag.org/component/downloads/downloads/229.html;
- *About CANSO: Who we are and what we do*, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: https://www.canso.org/sites/default/files/About%20CANSO_Sep2014_web.pdf;
- *CANSO Vision 2020*, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: https://www.canso.org/sites/default/files/CANSO%20Vision%202020_1.pdf;
- *CANSO position on Eurocontrol's Vision and Strategy*, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: https://www.canso.org/sites/default/files/CANSO%20position%20paper%20on%20the%20Eurocontrol%20Vision%20%20and%20Strategy.pdf;
- *CANSO position summary on the SES 2+ regulation proposal*, CANSO [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: https://www.canso.org/sites/default/files/CANSO%20position%20summary%20on%20the%20SES%20II%2Bregulation%20proposal.pdf;
- *EASA The European Authority in aviation safety*, EASA [online]. [cit. 2015-10-14]. Dostupné z: http://easa.europa.eu/system/files/dfu/easa-at-a-glance_0.pdf;
- *Politiky Evropské unie: Doprava*. Lucemburk: Evropská komise, 2014. ISBN 978-92-79-42773-2. ;
- *Bílá kniha o dokončení vnitřního trhu* (COM(85)310), červen 1985;
- *Bílá kniha: Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje* z 28.3.2011 (KOM(2011)144);
- *Memorandum on the general lines of the common transport policy.* Evropská komise: COM (61) 50 final z 10.4.1961 [online]. [cit. 2015-10-25]. Dostupné z: http://aei.pitt.edu/37094/1/A3089.pdf;

- Sdělení komise - *Udržitelná budoucnost pro dopravu : vytváření integrovaného dopravního systému řízeného technologiemi a vstřícného k uživatelům*. Evropská komise. KOM(2009) 279;
- COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT*: Fitness Check - Internal Aviation Market*. SWD(2013) 208 final. Brusel: Evropská komise;
- *EuropeLiberalization* [online]. ICAO, 2003 [cit. 2015-10-22]. Dostupné z: http://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/StatesReplies/EuropeLiberalization_En.pdf;
- *Pracovní program Komise na rok 2015* [online]. Evropská komise: COM(2014) 910 final [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_cs.pdf;
- *Pracovní program Komise na rok 2015: příloha* [online]. Evropská komise: COM(2014) 910 final [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_new_initiatives_cs.pdf;
- *List of planned Commission initiatives 11/06/2015* [online]. Evropská komise [cit. 2015-10-28]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/planned_commission_initiatives_2015.pdf;
- *Public consultation on the: Aviation package for improving the competitiveness of the EU Aviation sector, Report on the contributions received* [online]. Evropská komise [cit. 2015-10-28]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf;
- *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. listopadu 2015 o letectví* (2015/2933(RSP));
- *AIR TRAFFIC MANAGEMENT: Freeing Europe's airspace* WHITE PAPER. COM(96) 57 final. Evropská komise, 1996.;
- *AIR TRAFFIC SYSTEM CAPACITY PROBLEMS (Communication from the Commission):* COM(88) 577 final [online]. Evropská komise [cit. 2015-10-29]. Dostupné z: http://aei.pitt.edu/3810/1/3810.pdf;
- COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT *The creation of the single European sky*. COM(1999) 614 final/2. Evropská komise, 1999;
- *Network Strategy Plan 2015-2019*: Approved through Commission Decision C (2014) 4660 of 22 July 2014. Network Manager, 2014;
- *Usnesení EP č. A3-0254/92 Resolution on saturation of airspace and air traffic control* (Úř. věst. C284/170);
- *Usnesení Rady a ministrů dopravy č. 89/C 189/02 o problémech kapacity systému řízení letového provozu z 18. července 1989* (Úř. věst. C189/3);
- *A European success story: 10 years of the CFMU 1995 - 2005*. EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-30]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/article/content/documents/nm/network-operations/cfmu-success1995-2005.pdf;
- International Transport Forum 2009*: AIR TRANSPORT LIBERALIZATION AND ITS IMPACTS ON AIRLINE COMPETITION AND AIR PASSENGER TRAFFIC* [online]. 2009 [cit. 2015-11-01]. Dostupné z: http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/09FP04.pdf;
- Usnesení Evropského parlamentu *č. A5-0141/2000 o vytvoření Jednotného evropského nebe* (Úř. věst. C121/04);

- Sdělení Evropské komise Radě a Evropskému parlamentu – *Akční program pro vytvoření Jednotného evropského nebe*, COM(2001) 123 final/2.
- *Společné prohlášení ministrů Španělska, Velké Británie a Gibraltaru*, Příloha 2 [online]. [cit. 2015-11-02]. Dostupné z: http://www.gibnet.com/texts/annex2.pdf;
- *Report of the High Level Group for the Future European Aviation Regulatory Framework: A framework for driving performance improvement* [online]. [cit. 2015-11-03]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/doc/hlg_2007_07_03_report.pdf;
- Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu a Radě: *První zpráva o provádění právních předpisů o jednotném nebi: dosažené úspěchy a další postup* ze dne 20.12.2007, KOM(2007) 845;
- Sdělení komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - *Jednotné evropské nebe II: k udržitelnějšímu a výkonnějšímu letectví v Evropě* ze dne 25.6.2008, KOM(2008) 389 v konečném znění;
- Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 24. září 2014 o prodloužení období ustavení orgánu pro kontrolu výkonnosti v rámci jednotného evropského nebe (2014/672/EU) (Úř. věst. L281/5);
- Tisková zpráva ÚCL: *Uzavření vzájemné spolupráce s Evropskou agenturou EASA* [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.caa.cz/urad/uzavreni-vzajemne-spoluprace-s-evropskou-agenturou-easa;
- Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů*: Akční plán pro kapacitu, efektivitu a bezpečnost letišť v Evropě* ze dne 24. ledna 2007, KOM(2006) 819;
- Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Politika týkající se letišť v Evropské unii – řešení problémů kapacity a kvality s cílem podpořit růst, konektivitu a udržitelnou mobilitu*, KOM(2011) 823;
- *Proposed regulatory approach for a revision of the SES Performance Scheme addressing RP2 and beyond* [online]. PRB, 2012 [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2012-06-08-regulatory-approach-document.pdf;
- Tisková zpráva: *Komise žádá osmnáct členských států včetně ČR, aby vylepšily uspořádání společného vzdušného prostoru*. Evropská komise [online]. 2014 [cit. 2015-11-06]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-818_cs.htm;
- *European Commission Guidance Material for the Establishment and Modification of Functional Airspace Blocks (FAB).* 2.0. Evropská komise, 2011;
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění právních předpisů o jednotném nebi: čas jednat, ze dne 14.11.2011, KOM(2011) 731;
- *2012 Comparison of Air Traffic Management-Related Operational Performance: U.S./Europe.* EUROCONTROL, FAA, 2013;
- Tisková zpráva Evropské komise*: Jednotné evropské nebe ani po 10 letech nenaplňuje očekávání.* Evropská komise [online]. 2012 [cit. 2015-11-07]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1089_cs.htm;
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o provádění jednotného evropského nebe, COM(2013)410;
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 216/2008, pokud jde o letiště, uspořádání letového provozu a letové navigační služby, COM(2013)409;

- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Urychlit realizaci jednotného evropského nebe*, COM(2013)408;
- Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. března 2014 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o provádění jednotného evropského nebe (přepracované znění) (COM(2013)0410 – C7-0171/2013 – 2013/0186(COD)).
- European Parliamentary Research Service. *Briefing: Single European Sky*. Evropský parlament, 2015;
- *Priority vlády ČR v agendě jednotného trhu EU pro období 2013-2014*. Vláda ČR [online]. [cit. 2015-12-01]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Priority-vlady-Ceske-republiky-v-agende-jednotneho-trhu-Evropske-unie-2013-2014_2.pdf;
- *Priority vlády ČR v agendě jednotného trhu EU pro období 2015-2020*. Vláda ČR [online]. [cit. 2015-12-01]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/Priority-CR-v-agende-vnitrniho-trhu-EU-2015-2020_1.pdf;
- *Challenges of Growth 2013: Summary Report*. EUROCONTROL/Network Manager, 2013;
- *Tisková zpráva Evropské komise: Komise předkládá novou strategii pro letectví v Evropě* [online]. 2015 [cit. 2015-12-08]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6144_cs.htm;
- Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Letecká strategie pro Evropu*, COM(2015) 598 final;
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech civilního letectví a zřízení EASA, COM(2015) 613 final;
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and repealing Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council, COM(2015) 613 final;

4) Internetové odkazy

- Flexible Use of Airspace. EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-11-18]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/flexible-use-airspace;
- ICAO [online]. [cit. 2015-10-02]. Dostupné z: http://www.icao.int/Newsroom/Pages/republic-of-south-sudan-joins-icao.aspx;
- ICAO [online]. [cit. 2015-10-02]. Dostupné z: http://www.icao.int/about-icao/Pages/member-states.aspx;
- MOFA [online]. [cit. 2015-10-02]. Dostupné z: http://www.mofa.gov.tw/enigo/cp.aspx?n=1B57FA2412D65AB7;
- ICAO [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.icao.int/about-icao/Pages/vision-and-mission.aspx;
- ICAO [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.icao.int/publications/Pages/assembly-archive.aspx;
- ICAO [online]. [cit. 2015-10-06]. Dostupné z: http://www.icao.int/about-icao/Pages/council-states-2014-2016.aspx;

- ICAO [online]. [cit. 2015-10-07]. Dostupné z: http://www.icao.int/EURNAT/Documents/member_states/regional_offices_areas_general_responsibility.pdf;
- EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/about/member-states;
- EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/our-role;
- EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/governance;
- EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/src-publications;
- IATA [online]. [cit. 2015-10-09]. Dostupné z: http://www.iata.org/about/members/Pages/index.aspx;
- IATA [online]. [cit. 2015-10-09]. Dostupné z: http://www.iata.org/about/Pages/mission.aspx;
- ERA [online]. [cit. 2015-10-11]. Dostupné z: http://www.eraa.org/about/overview;
- AEA [online]. [cit. 2015-10-12]. Dostupné z: http://www.aea.be/about-us.html;
- Aviationweek [online]. [cit. 2015-10-12]. Dostupné z: http://aviationweek.com/commercial-aviation/iberia-and-ba-leave-aea-clash-over-gulf-carriers;
- ERA [online]. [cit. 2015-10-11]. Dostupné z: http://www.eraa.org/about/company-profile/history;
- AEA [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: http://www.aea.be/priorities-policy/operations.html;
- ATAG [online]. [cit. 2015-10-13]. Dostupné z: http://www.atag.org/membership/our-members.html;
- EASA [online]. [cit. 2015-10-14]. Dostupné z: http://easa.europa.eu/document-library/agency-decisions;
- Organizační struktura ministerstva dopravy [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/AC4F265F-D72F-4B57-A355-5C11EC860246/0/Organizacnistruktura102015.doc;
- MDCR obor civilního letectví [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.mdcr.cz/cs/Letecka_doprava/odbor_cl/odbor_cl.htm;
- ÚCL organizační struktura [online]. [cit. 2015-10-15]. Dostupné z: http://www.caa.cz/urad/organizacni-struktura-1;
- Historie ŘLP ČR [online]. [cit. 2015-10-19]. Dostupné z: http://www.rlp.cz/spolecnost/profil/Stranky/historie.aspx;
- FAQ ŘLP [online]. [cit. 2015-10-19]. Dostupné z: http://www.rlp.cz/spolecnost/tisk/Stranky/faq.aspx;

- Internal Market: Air. European Commission [online]. [cit. 2015-11-21]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/index_en.htm;
- ICAO [online]. [cit. 2015-10-22]. Dostupné z: http://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/transit_en.pdf;
- UCL [online]. [cit. 2015-11-14]. Dostupné z: http://www.caa.cz/file/6091_17_1/;
- Íránské airbusy už zase tankují v Praze. Sankce jsou na ně krátké. IDNES [online]. [cit. 2015-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/iranske-airbusy-tankuji-v-praze-dn8/domaci.aspx?c=A150626_162155_domaci_jw;
- Low-Cost Air Carriers In Europe. European Parliament think tank [online]. [cit. 2015-10-26]. Dostupné z: http://epthinktank.eu/2014/06/26/low-cost-carriers-in-europe/;
- European Commission: Air [online]. [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/index_en.htm;
- Tisková zpráva Evropské komise: Junckerova Komise nastupuje do úřadu [online]. [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1237_cs.htm;
- Future aviation package. Evropský parlament [online]. [cit. 2015-11-15]. Dostupné z: http://audiovisual.europarl.europa.eu/Page.aspx?id=2462;
- Ceník ŘLP, s.p. [online]. [cit. 2015-11-15]. Dostupné z: http://www.rlp.cz/obchod/cenik/Stranky/cenik.aspx;
- Prohlášení ERA k Letecké strategii EU [online]. [cit. 2015-12-03]. Dostupné z: http://www.eraa.org/policy/eu-initiatives/european-commission-strategy-aviation;
- Aviation and Environment. Clean Sky [online]. [cit. 2015-11-03]. Dostupné z: http://www.cleansky.eu/content/homepage/aviation-environment;
- Evropská komise: Air: SESAR [online]. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/sesar/index_en.htm;
- Register of Expert Groups and Other Similar Entities. Evropská komise [online]. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailPDF;
- Functional Airspace Blocks. European Commission [online]. [cit. 2015-11-06]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/fab/index_en.htm;
- Centralized Services. EUROCONTROL [online]. [cit. 2015-11-11]. Dostupné z: http://www.eurocontrol.int/articles/background-info
- Implementation of the Single European Sky. Recast: 2013/0186(COD). European Parliament: Legislative Observatory [online]. [cit. 2015-12-1]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0186(COD)
- Tisková zpráva č. 43. IATA [online]. [cit. 2015-12-1]. Dostupné z: http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2014-07-04-01.aspx;
- Tisková zpráva ETF welcomes Council's general approach to SES2+. ETF [online]. [cit. 2015-12-1]. Dostupné z: http://www.etf-europe.org/etf-press-area.cfm/pressdetail/11010;

5) Prameny práva

A) Prameny mezinárodního práva

- Havana Convention on Commercial Aviation - Havanská úmluva o komerčním letectví ze dne 20. února 1928;
- Convention international sur la navigation aérienne – Úmluva o úpravě letectví ze dne 13. října 1919 (č. 35/1924 Sb.);
- Úmluva o mezinárodním civilním letectví, sjednaná dne 7. prosince 1944 v Chicagu (č. 147/1947 Sb.);
- Charta Spojených národů a Statut Mezinárodního soudního dvora, přijaté dne 26.6.1945 v San Francisku (č. 30/1947 Sb.);
- Rezoluce Shromáždění ICAO A21-1;
- Statut a jednací řád ECAC (ECAC Constitution and Rules of Procedure), ECAC.CEAC Doc No. 20, 7. vydání, 2015;
- Mezinárodní úmluva o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu — Evropská organizace pro bezpečnost leteckého provozu (EUROCONTROL) publikovaná jako sdělení MZV č. 130/2004 Sb.m.s;
- Montevidejská úmluva o právech a povinnostech států uzavřená 26. Prosince 1933 v Montevideu;
- Úmluva o Antarktidě z 1.12.1959 (č.70/1962 Sb.);
- Úmluva o volném moři 29.4.1958 (č. 92/1964 Sb.);
- Úmluva OSN o mořském právu podepsaná 10.12.1982 (č. 240/1996 Sb.);
- Rezoluce VS OSN č. 1721/XVI z roku 1961;
- Deklarace právních zásad, jimiž se řídí činnost států při průzkumu a využívání kosmického prostoru, dokument OSN A/RES/1962/XVIII z 13.12.1963;
- Smlouva o zásadách činnosti států při průzkumu a využívání kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles z 27.1.1967 (č. 40/1968 Sb.);
- Dohoda o společném financování určitých letových navigačních služeb v Grónsku (1956) ve znění Montrealského protokolu (1982), ICAO Doc 9585-JS/681;
- Dohoda o tranzitu mezinárodních leteckých dopravních služeb ze dne 7.12.1944 (č. 34/2006 Sb. m. s.);
- Dohoda o mezinárodní letecké dopravě ze dne 7.12.1944;
- Protokol o přistoupení Evropského společenství k Evropské organizaci pro bezpečnost letového provozu, publikovaný jako Rozhodnutí Rady (2004/636/ES) (Úř. věst L304/209);
- Memorandum concerning a Framework for Cooperation between EUROCONTROL & the Commission of the European Communities, ze dne 22.12.2003;
- Dohoda mezi Evropskou unií a Evropskou organizací pro bezpečnost letového provozu, kterou se stanoví obecný rámec pro posílenou spolupráci uzavřená dne 20.12.2012 v Bruselu (Úř. věst. L16/2);

B) Prameny evropského práva

- nařízení Komise (EU) č. 677/2011 ze dne 7. července 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro funkce sítě uspořádání letového provozu (ATM) a kterým se mění nařízení (EU) č. 691/2010;
- Smlouva o Evropské unii, uveřejněná v Úř. Věst. C191 ze dne 29.7.1992 (Celex 11992M), v platném znění;
- Smlouva o fungování Evropské unie (Celex 11957E), v platném znění;
- Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství (Smlouva o EHS) z 25.3.1957;
- Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii z 25.3.1957;
- Jednotný evropský akt, uveřejněný v Úř. věst. L 169 ze dne 29.6.1987 (Celex 11986U);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1592/2002 ze dne 15. července 2002 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 ze dne 20. února 2008 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví, kterým se ruší směrnice Rady 91/670 EHS, nařízení (ES) č. 1592/2002 a směrnice 2004/36/ES;
- rozhodnutí smíšeného výboru EHP č. 179/2004 ze dne 9. prosince 2004, kterým se mění Příloha XIII (Doprava) Dohody o EHP;
- nařízení Rady (ES) 487/2009 ze dne 25. Května 2009 o použití čl. 81 odst. 3 Smlouvy na některé kategorie dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví letecké dopravy (Úř. věst. L148/1);
- nařízení Rady (EHS) č. 3975/87 ze dne 14. prosince 1987, kterým se stanoví postup pro použití pravidel hospodářské soutěže pro podniky v odvětví letecké dopravy (Úř. věst. L374/1);
- nařízení Rady (EHS) č. 3976/87 ze dne 14. prosince 1987 o použití čl. 85 odst. 3 Smlouvy na určité kategorie dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví letecké dopravy (Úř. věst. L374/9);
- směrnice Rady (EHS) č. 601/87 ze dne 14.12.1987 o tarifech pravidelné letecké dopravy mezi členskými státy (Úř. věst. L374/12);
- rozhodnutí Rady (EHS) č. 602/87 ze dne 14.12.1987 o přístupu leteckých dopravců k pravidelným trasám letecké dopravy mezi členskými státy a o rozdělení kapacity pro přepravu cestujících v pravidelné letecké dopravě mezi členskými státy mezi letecké dopravce (Úř. věst. L374/19);
- nařízení Rady (EHS) č. 2342/90 o tarifech pravidelné letecké dopravy ze dne 24.7.1990 (Úř. věst. L217/1);
- nařízení Rady (EHS) č. 2343/90 o přístupu leteckých dopravců na trasy pravidelných leteckých linek uvnitř Společenství a o podílu leteckých dopravců na kapacitách pro cestující na pravidelných leteckých linkách mezi členskými státy ze dne 24.7.1990 (Úř. věst. L217/8);

- nařízení Rady (EHS) č. 2344/90 doplňující nařízení (EHS) 3976/87 o použití článku 85(3) Smlouvy na určité kategorie dohod a vzájemně sjednané postupy v oblasti letecké dopravy ze dne 24.7.1990 (Úř. věst. L217/15);
- nařízení Rady (EHS) č. 2407/92 ze dne 23. července 1992 o vydávání licencí leteckým dopravcům (L240/1);
- nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 ze dne 23. července 1992 o přístupu leteckých dopravců Společenství na letecké trasy uvnitř Společenství (L240/8);
- nařízení Rady (EHS) č. 2409/92 ze dne 23. července o tarifech a sazbách za letecké služby (Úř. věst. L 240/15);
- nařízení Rady (EHS) č. 2410/92 ze dne 23. července 1992, kterým se mění nařízení (EHS) č. 3975/87, kterým se stanoví postup pro použití pravidel hospodářské soutěže pro podniky v odvětví letecké dopravy (Úř. věst. L240/18);
- nařízení Rady (EHS) č. 2411/92 ze dne 23. července 1992, kterým se mění nařízení (EHS) č. 3976/87 o použití čl. 85 odst. 3 Smlouvy na určité kategorie dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví letecké dopravy (Úř. věst. L240/19);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 ze dne ze dne 24. září 2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství (Úř. věst. L293/3);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 80/2009 ze dne 14. ledna 2009 o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 2299/89 (Úř. věst. L35/47);
- nařízení Rady (EHS) č. 95/93 ze dne 18. ledna 1993 o společných pravidlech pro přidělování letištních časů na letištích Společenství (Úř. věst. L14/1);
- směrnice Rady 96/67/ES ze dne 15. října 1996 o přístupu na trh odbavovacích služeb na letištích Společenství (Úř. věst. L272/36);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004 ze dne 21. dubna 2004 o požadavcích na pojištění u leteckých dopravců a provozovatelů letadel (Úř. věst. L138/1);
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/12/ES ze dne 11. března 2009 o letištních poplatcích (Úř. věst. L70/11);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe (rámcové nařízení) (Úř. věst. L96/1);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 550/2004 ze dne 10. března 2004, o poskytování letových navigačních služeb v jednotném evropském nebi (nařízení o poskytování služeb) (Úř. věst. L96/10);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 551/2004 ze dne 10. března 2004, o organizaci a užívání vzdušného prostoru v jednotném evropském nebi (nařízení o vzdušném prostoru) (Úř. věst. L96/20);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 ze dne 10. března 2004, o interoperabilitě evropské sítě řízení letového provozu (nařízení o interoperabilitě) (Úř. věst. L96/26);

- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 868/2004 ze dne 21. dubna 2004 o ochraně před poskytováním dotací a před nekalými cenovými praktikami způsobujícími újmu leteckým dopravcům Společenství při poskytování leteckých služeb ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (Úř. věst. L162/1);
- směrnice Rady 93/65/EHS ze dne 19. července 1993 o definici a užívání slučitelných technických specifikací pro zadávání zakázek na zařízení a systémy řízení letového provozu (Úř. věst. L187/52);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 ze dne 20. října 2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví a o zrušení směrnice 94/56/ES (Úř. věst. L295/35);
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 1035/2011 ze dne 17. října 2011, kterým se stanoví společné požadavky pro poskytování letových navigačních služeb a mění nařízení (ES) č. 482/2008 a (EU) č. 691/2010 (Úř. věst. L271/23);
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 391/2013 ze dne 3. května 2013, kterým se stanoví společný systém poplatků za letové navigační služby (Úř. věst. L128/31);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1070/2009 ze dne 21. října 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 549/2004, (ES) č. 550/2004, (ES) č. 551/2004 a (ES) č. 552/2004 s cílem zvýšit výkonnost a udržitelnost evropského leteckého systému (Úř. věst. L300/34);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1108/2009 ze dne 21. října 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 216/2008 v oblasti letišť, uspořádání letového provozu a letových navigačních služeb a zrušuje směrnice 2006/23/ES (Úř. věst. L309/51);
- nařízení Komise (EU) č. 691/2010 ze dne 29. července 2010, kterým se stanoví systém sledování výkonnosti letových navigačních služeb a funkcí sítě a mění nařízení (ES) č. 2096/2005, kterým se stanoví společné požadavky pro poskytování letových navigačních služeb (Úř. věst. L201/1;
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 390/2013 ze dne 3. května 2013, kterým se stanoví systém sledování výkonnosti letových navigačních služeb a funkcí sítě (Úř. věst. L128/1);
- nařízení Rady (ES) č. 219/2007 ze dne 27. února 2007 o založení společného podniku na vytvoření evropského systému nové generace pro uspořádání letového provozu (SESAR) (Úř. věst. L64/1);
- nařízení Komise (EU) č. 176/2011 ze dne 24. února 2011 o informacích poskytovaných před zřízením a úpravou funkčního bloku vzdušného prostoru (L51/2);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L55/13);
- prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 11. března 2014, kterým se stanoví výkonnostní cíle pro síť uspořádání letového provozu a varovné prahové hodnoty na úrovni Evropské unie na druhé referenční období 2015–2019, (2014/132/EU) (Úř. věst. L71/20);

C) Prameny českého práva

- zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, v platném znění;
- zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (Kompetenční zákon);
- letecký předpis L-2 (Pravidla létání);
- letecký předpis L-17 (Bezpečnost – ochrana mezinárodního civilního letectví před protiprávními činy);
- letecký předpis L-19 (Řízení bezpečnosti);
- letecký předpis L-15 (Letecká informační služba);
- letecký předpis L-4444 Postupy pro letové navigační služby – uspořádání letového provozu;
- letecká informační příručka (AIP) ČR část GEN 0, GEN 1 ve stavu k 6.10.2015;
- zákon č. 77/1977 Sb. o státním podniku;
- zákon č. 90/2012 Sb. o obchodních společnostech a družstvech;

6) Soudní rozhodnutí

- rozsudek ESD 26/62 Van Gend en Loos;
- rozsudek ESD 294/83 Les Verts;
- rozsudek ESD 25/70 Köster;
- rozsudek ESD 6/68 Zückerfabrik;
- rozsudek ESD 176/73 Komise v. Francie;
- rozsudek ESD C- 13/83 Parlament v. Rada;

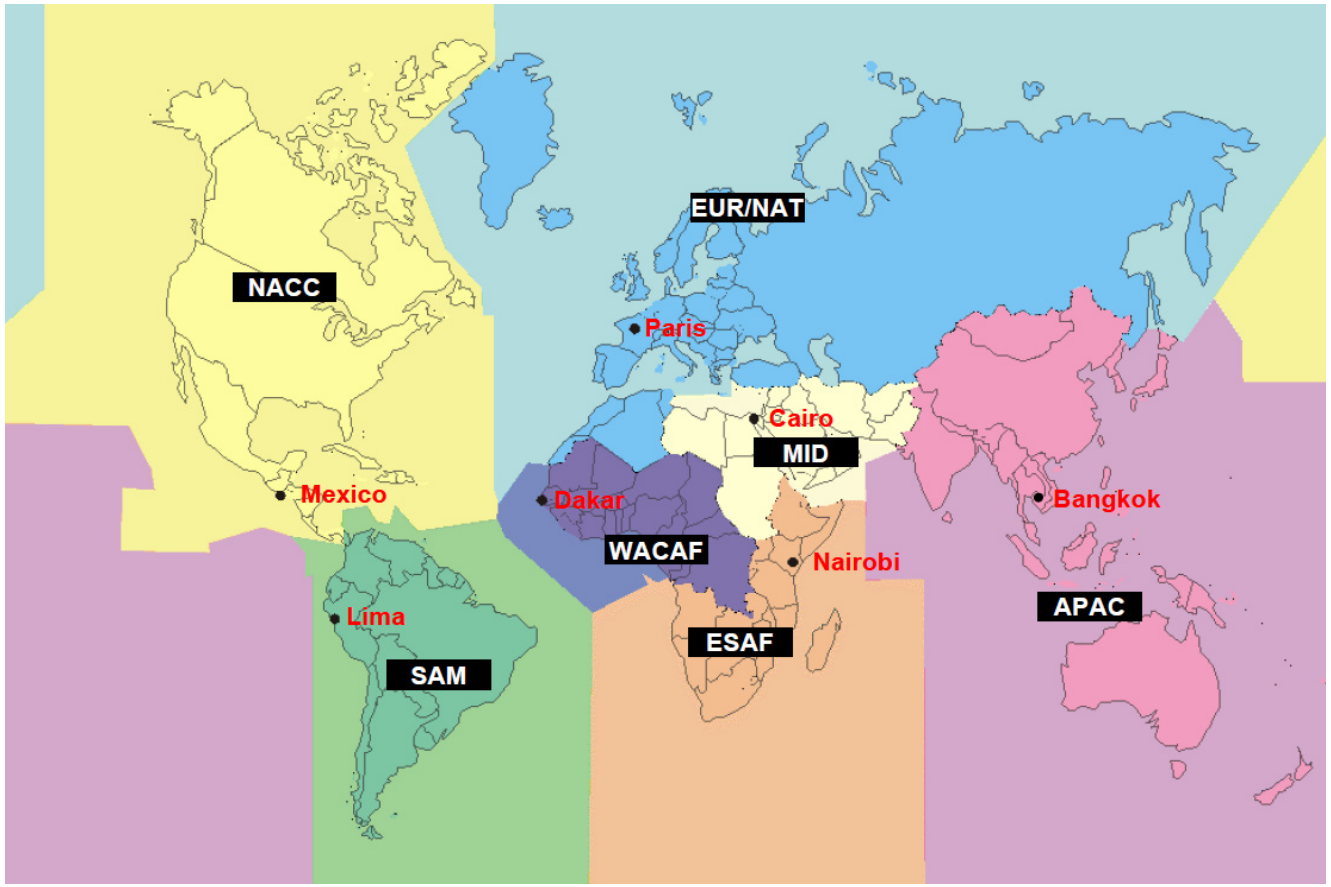
Seznam příloh

- Příloha 1 – Působnost regionálních kanceláří ICAO
- Příloha 2 – Annexy ÚMCL
- Příloha 3 – Přehled členství evropských států v evropských organizacích
- Příloha 4 – Přehled platných právních aktů a rozhodnutí odvozených ze Základního nařízení EASA
- Příloha 5 – Struktura letových navigačních služeb
- Příloha 6 – Letový provoz a zpoždění 1989 – 2005
- Příloha 7 - Funkční bloky vzdušného prostoru
- Příloha 8 – Přehled klíčových ukazatelů amerického a evropského systému ATM

Přílohy

Příloha 1 - Působnost regionálních kanceláří ICAO

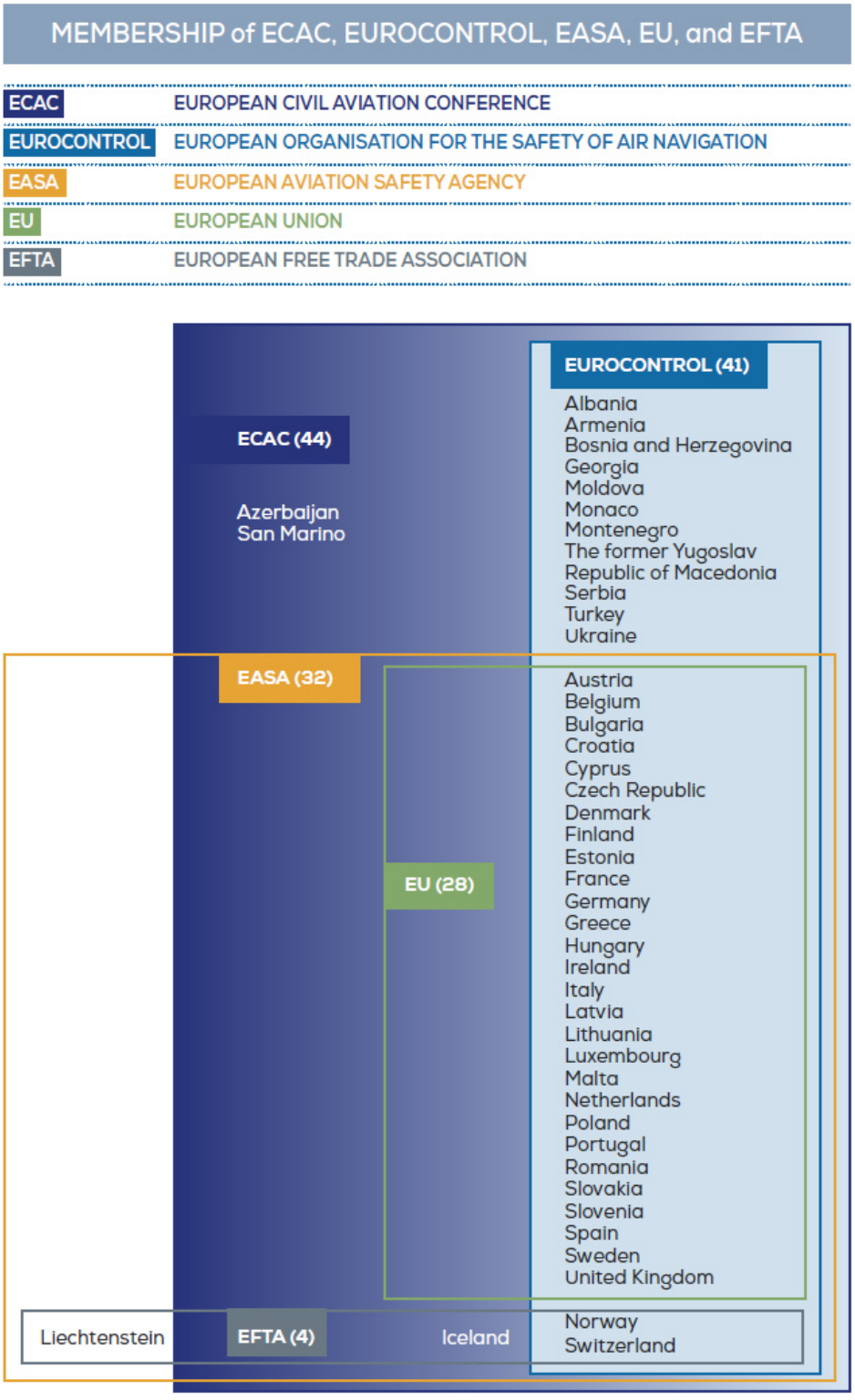
(zdroj: http://www.icao.int/EURNAT/Documents/member_states/regional_offices_areas_general_responsibility.pdf)



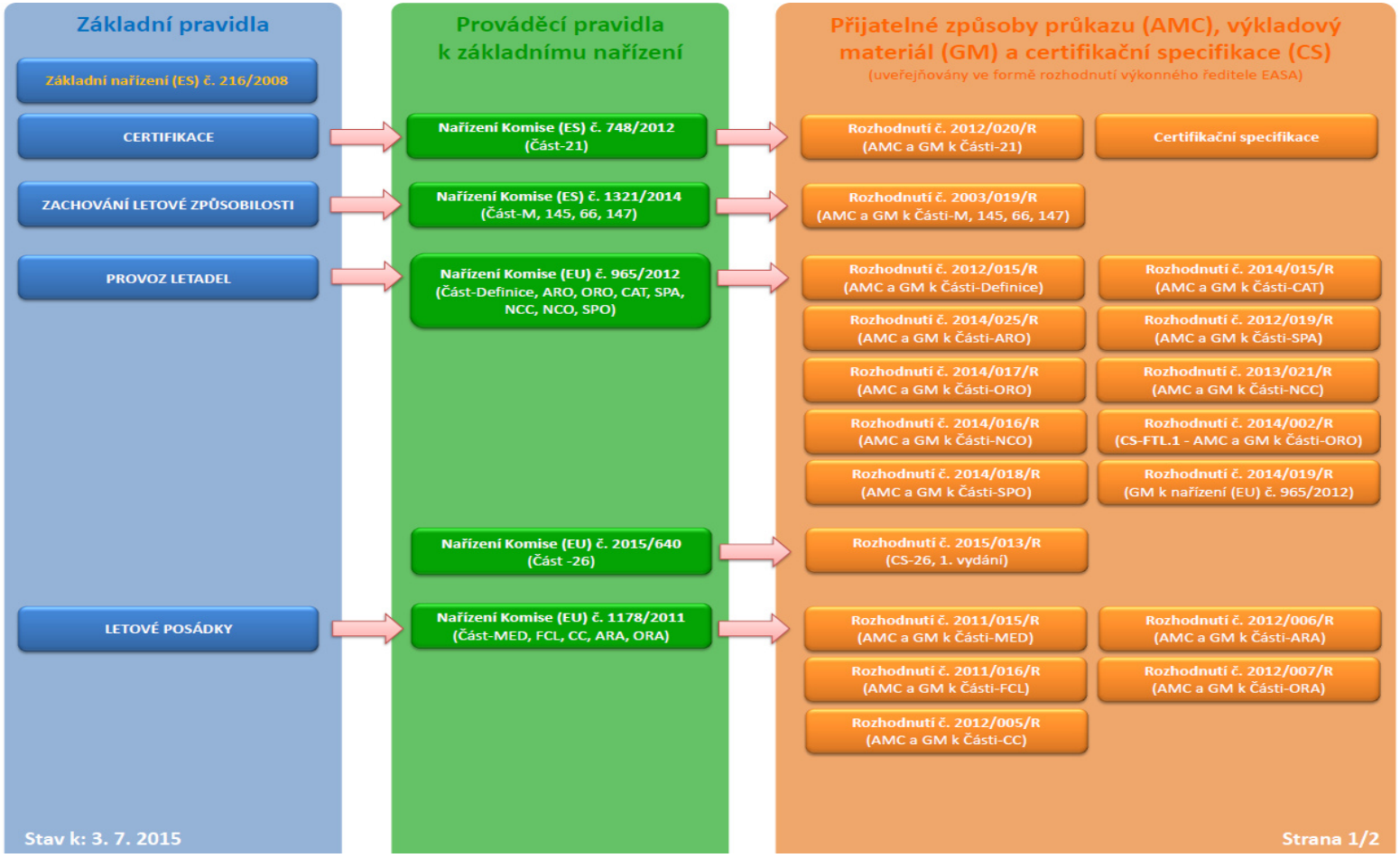
Příloha 2 – Annexy ÚMCL

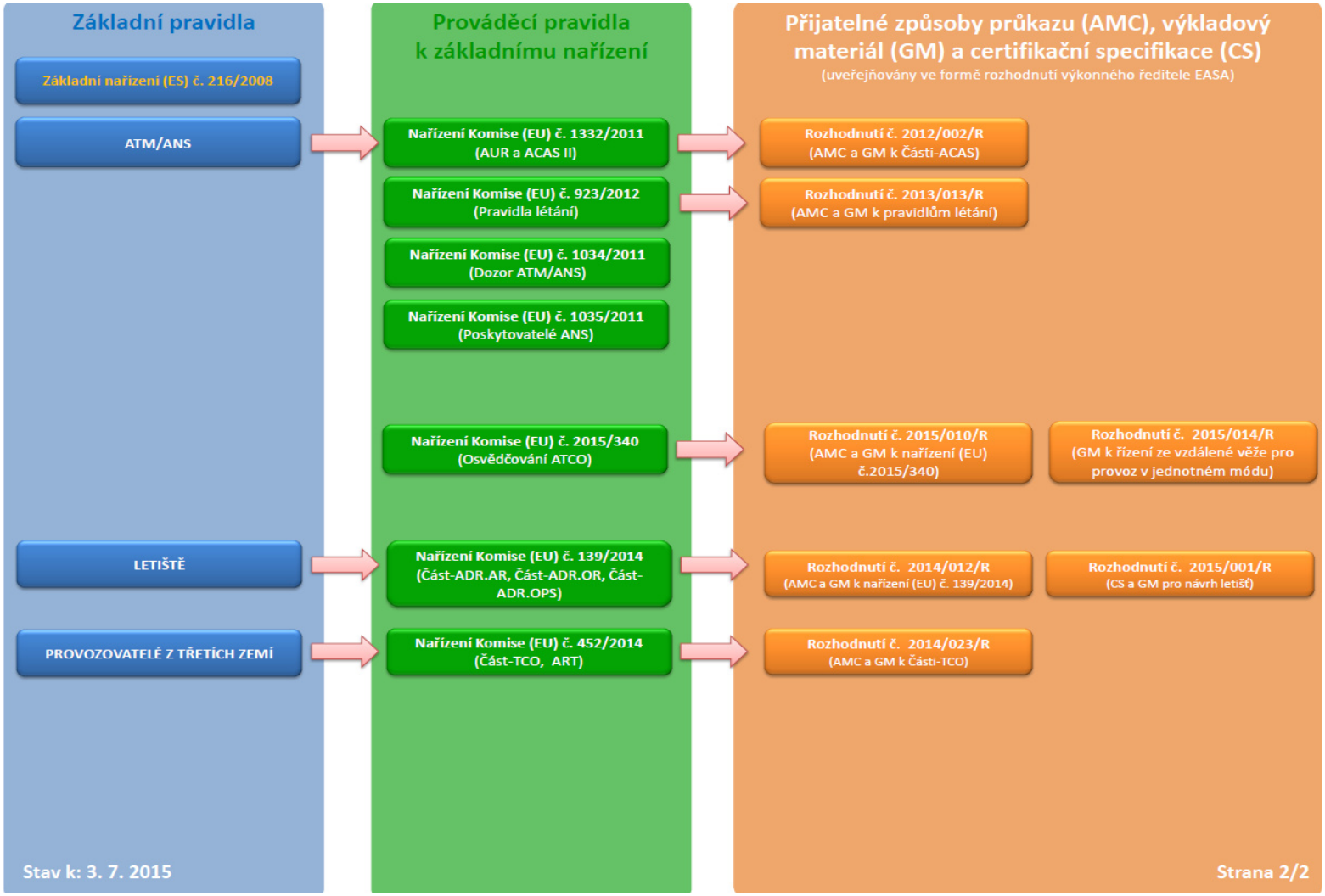
Annex 1	Způsobilost leteckého personálu civilního letectví
Annex 2	Pravidla létání
Annex 3	Meteorologie
Annex 4	Letecké mapy
Annex 5	Předpis pro používání měřicích jednotek v letovém a pozemním provozu
Annex 6	Provoz letadel
Annex 7	Poznávací značky letadel
Annex 8	Letová způsobilost letadel
Annex 9	Zjednodušení formalit
Annex 10	Letecká telekomunikační služba
Annex 11	Předpis o letových provozních službách
Annex 12	Předpis o pátrání a záchraně v civilním letectví
Annex 13	Předpis o odborném zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů
Annex 14	Letiště
Annex 15	Předpis o letecké informační službě
Annex 16	Ochrana životního prostředí
Annex 17	Bezpečnost - ochrana mezinárodního civilního letectví před protiprávními činy
Annex 18	Bezpečná letecká doprava nebezpečného zboží
Annex 19	Řízení bezpečnosti

Příloha 3 – Přehled členství evropských států v evropských organizacích
(zdroj: ECAC in Focus
2015)



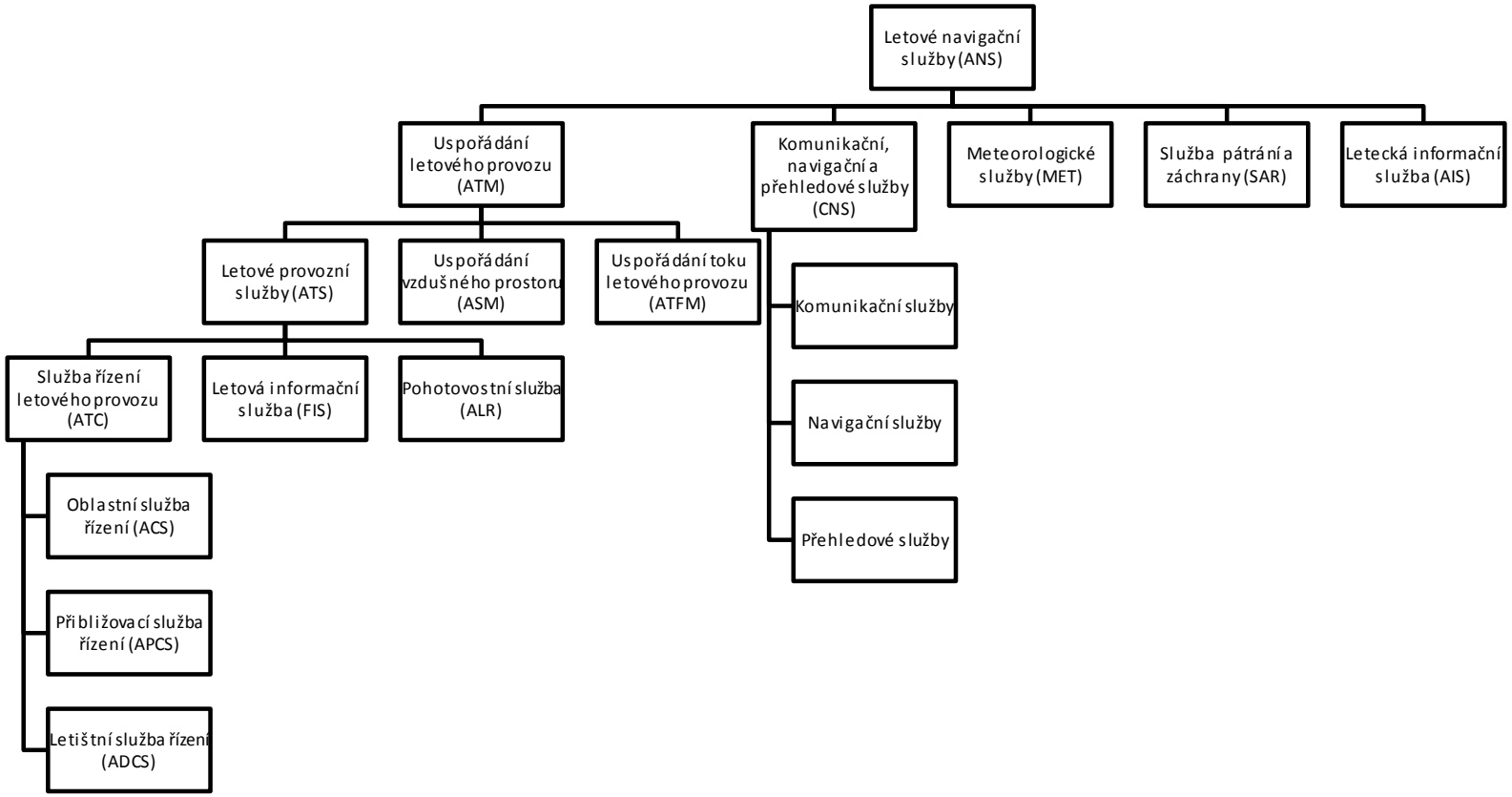
Příloha 4 – Přehled platných právních aktů a rozhodnutí odvozených ze Základního nařízení EASA
(zdroj: Úřad pro civilní letectví ČR: UCL [online]. [cit. 2015-10-14]. Dostupné z: http://www.caa.cz/file/6091_17_1/)




Základní pravidla
Prováděcí pravidla k základnímu nařízení
Přijatelné způsoby průkazu (AMC), výkladový materiál (GM) a certifikační specifikace (CS)
(uveřejňovány ve formě rozhodnutí výkonného ředitele EASA)
Základní nařízení (ES) č. 216/2008
ATM/ANS
Nařízení Komise (EU) č. 1332/2011 (AUR a ACAS II)
Rozhodnutí č. 2012/002/R (AMC a GM k Části-ACAS)
Nařízení Komise (EU) č. 923/2012 (Pravidla létání)
Rozhodnutí č. 2013/013/R (AMC a GM k pravidlům létání)
Nařízení Komise (EU) č. 1034/2011 (Dozor ATM/ANS)
Nařízení Komise (EU) č. 1035/2011 (Poskytovatelé ANS)
Nařízení Komise (EU) č. 2015/340 (Osvědčování ATCO)
Rozhodnutí č. 2015/010/R (AMC a GM k nařízení (EU) č.2015/340)
Rozhodnutí č. 2015/014/R (GM k řízení ze vzdálené věže pro provoz v jednotném módu)
LETIŠTĚ
Nařízení Komise (EU) č. 139/2014 (Část-ADR.AR, Část-ADR.OR, Část-ADR.OPS)
Rozhodnutí č. 2014/012/R (AMC a GM k nařízení (EU) č. 139/2014)
Rozhodnutí č. 2015/001/R (CS a GM pro návrh letišť)
PROVOZOVATELÉ Z TŘETÍCH ZEMÍ
Nařízení Komise (EU) č. 452/2014 (Část-TCO, ART)
Rozhodnutí č. 2014/023/R (AMC a GM k Části-TCO)
Stav k: 3. 7. 2015
Strana 2/2

Příloha 5 – Struktura letových navigačních služeb

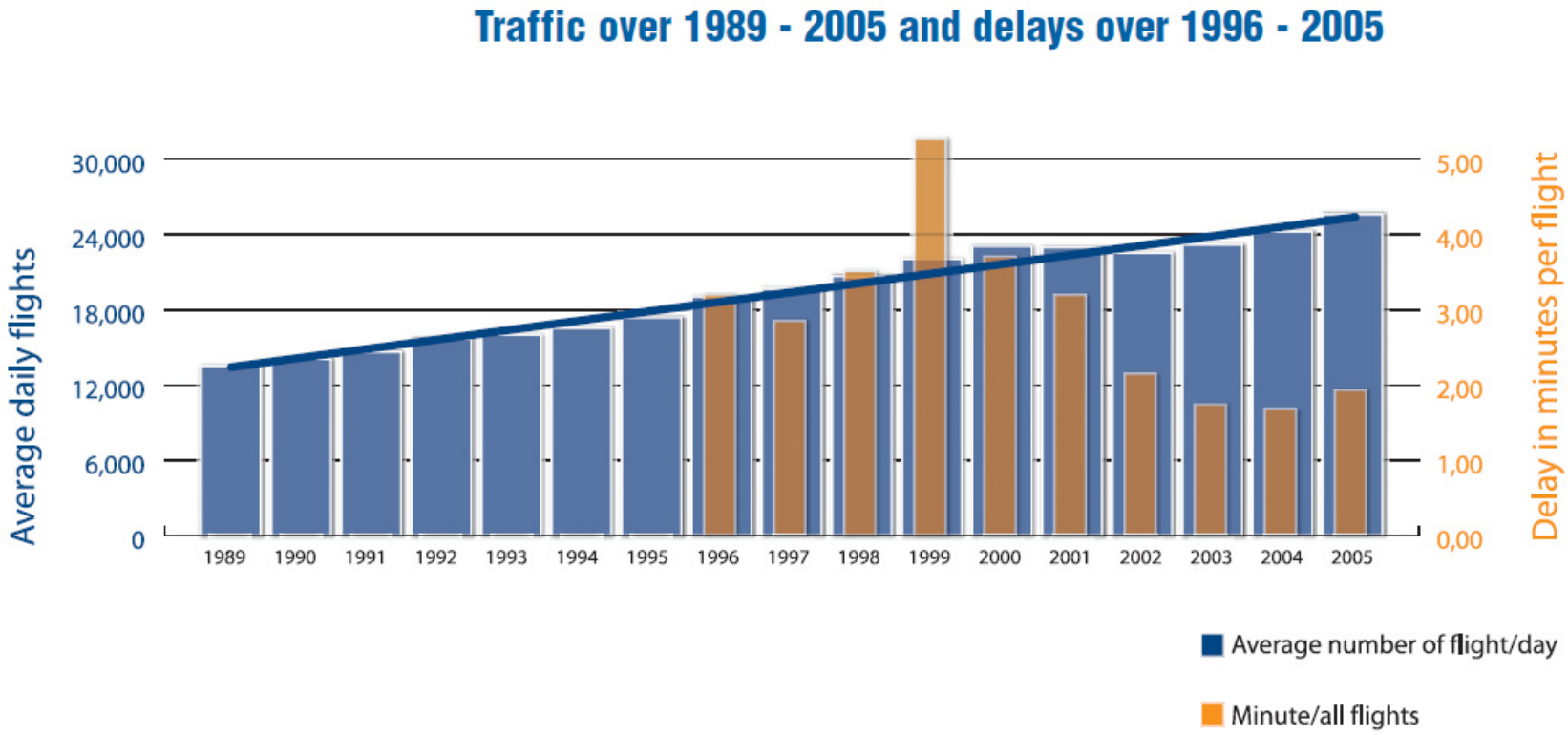
(zpracováno dle ÚMCL, příloh k ÚMCL a dle COOK, Andrew. *European air traffic management: principles, practice, and research*. Burlington, Vt., USA: Ashgate Pub., c2007, 260 p. ISBN 978-0-7546-7295-1.)



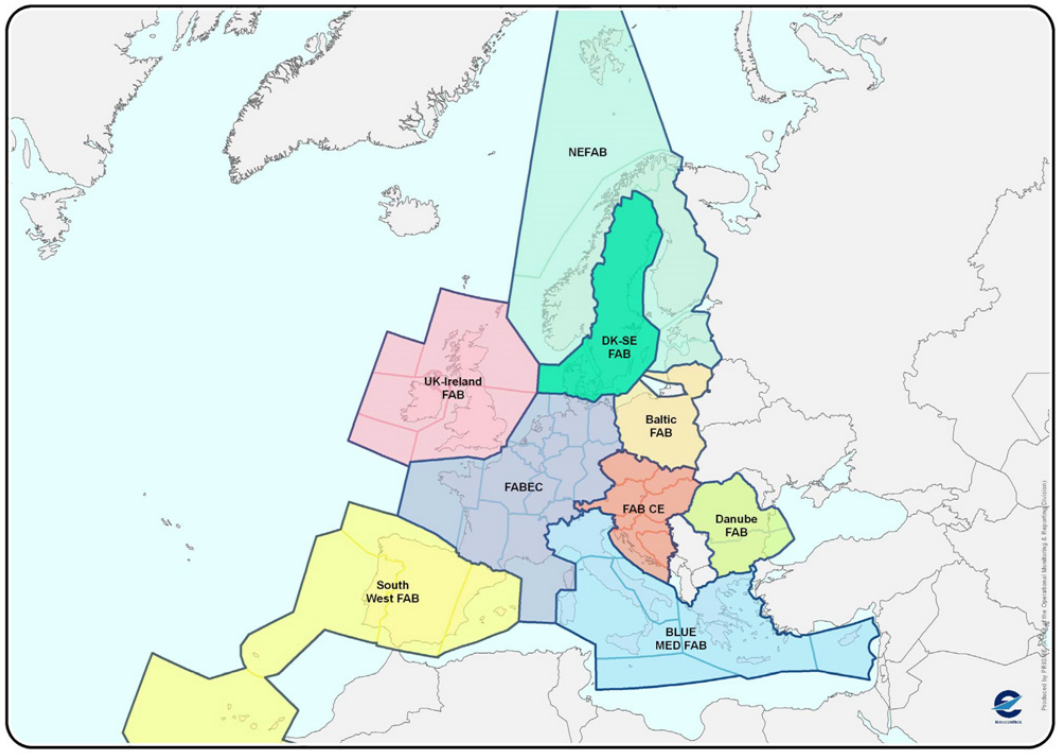
Příloha 6 – Letový provoz a zpoždění 1989 – 2005

(Zdroj: http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/article/content/documents/nm/network-operations/cfmu-success1995-2005.pdf)

Na svislé ose v modrém průměrný denní počet letů, v oranžovém zpoždění v minutách na let (jde o zpoždění z důvodu ATFM, nikoliv celkové zpoždění letu.



Příloha 7 - Funkční bloky vzdušného prostoru
(zdroj: Skybrary [online]. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z
http://www.skybrary.aero/index.php/File:European_FABs.jpg)



FAB iniciativa	**Členské státy**
Baltic FAB	Litva, Polsko
Danish - Swedish FAB	Dánsko, Švédsko
North European FAB (NEFAB)	Estonsko, Finsko, Lotyšsko, Norsko
FAB UK-Ireland	Velká Británie a Irsko
FAB Europe Central (FABEC)	Belgie, Francie, Německo, Lucembursko, Nizozemí, Švýcarsko a EUROCONTROL Maastricht
FAB Central Europe (FAB-CE)	Rakousko, Bosna a Hercegovina, Chorvatsko, Česká republika, Maďarsko, Slovensko, Slovinsko
Danube FAB	Bulharsko, Rumunsko
South West FAB	Portugalsko, Španělsko
FAB Blue MED	Kypr, Řecko, Itálie, Malta (Albánie, Egypt a Tunis jsou přidružení členové. Jordánsko a Libanon mají status pozorovatele.)

Příloha 8 – Přehled klíčových ukazatelů amerického a evropského systému ATM (převzato ze zdroje v anglickém znění)
(Zdroj: 2012 Comparison of Air Traffic Management-Related Operational Performance: U.S./Europe. EUROCONTROL, FAA, 2013)

Calendar Year 2012	Europe[9]	USA[10]	US vs. Europe
Geographic Area (million km^2)	11.5	10.4	≈ -10%
Nr. of civil en route Air Navigation Service Providers	37	1	
Number of Air Traffic Controllers (ATCOs in Ops.)	≈17 200	≈13 300[11]	≈ -23%
Total staff	≈58 000	≈35 500	≈ -39%
Controlled flights (IFR) (million)	9.5	15.2	≈ +59%
Flight hours controlled (million)	14.2	22.4	≈ +59%
Relative density (flight hours per km^2)	1.2	2.2	≈ x1.8
Share of flights to or from top 34 airports	67%	66%	
Share of General Aviation	3.9%	21%	
Average length of flight (within respective airspace)	559 NM	511 NM	≈ -11%
Number of en route centres	63	20	-42
Number of APP units (Europe) and terminal facilities (US)	260	162	-98
Number of airports with ATC services	≈ 433	≈ 514[12]	+81
Of which are slot controlled	> 90	4 [13]	
ATM/CNS provision costs (in billion €2011)	7.8	8.4	+7%
Source	EUROCONTROL	FAA/ATO	

Reprodukováno na základě svolení obsaženém v úvodu publikace 2012 Comparison of Air Traffic Management-Related Operational Performance: U.S./Europe. EUROCONTROL, FAA, 2013
©European Organization for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL)
© Air Traffic Organization System Operations Services (FAA)

Abstrakt

Tato diplomová práce je věnována civilnímu letectví v Evropě a specificky právní úpravě poskytování letových navigačních služeb a uspořádání letového provozu. Cílem práce je analyzovat vývoj legislativní reformy letových navigačních služeb a systému uspořádání letového provozu v Evropě se zaměřením na vliv unijního práva prostřednictvím iniciativy Jednotného evropského nebe, rozebrat hlavní prvky modernizačního úsilí a poukázat na proměny postavení a vztahů zúčastněných stran v důsledku nového právního a institucionálního rámce. První kapitola představuje princip státní suverenity nad vzdušným prostorem, jenž tvoří základ leteckého práva. Druhá kapitola se věnuje letovým navigačním službám a právní úpravě jejich poskytování podle Úmluvy o mezinárodním civilním letectví. Následující kapitola uvádí přehled hlavních organizací zúčastněných na civilním letectví se zaměřením na ICAO, EUROCONTROL a Evropskou unii, její postavení, systematiku práva Evropské unie a na Evropskou agenturu pro bezpečnost letectví. Čtvrtá kapitola se zaměřuje na společnou dopravní politiku EU v oblasti letecké dopravy, postupnou liberalizaci letecké dopravy, včetně jejích důsledků, a aktuální směry politiky EU v oblasti letectví. Pátá kapitola tvoří stěžejní část práce, rozebírá do detailu jednotlivé balíčky opatření Jednotného evropského nebe, hodnotí je a věnuje se též aktuálnímu návrhu Evropské komise na opatření Jednotného evropského nebe 2+. Závěrečná kapitola poukazuje na vybrané aspekty proměny právního a institucionální rámce vyvolané Jednotným evropským nebem, které nejsou na první pohled patrné, a to včetně vztahu EU a EUROCONTROL, který výrazně ovlivňuje vývoj modernizace evropského systému uspořádání letového provozu. Východiskem práce je mezinárodní právo veřejné, ovšem hlavní část práce je založena na právu Evropské unie.

Abstract

The present diploma thesis is dedicated to European civil aviation and in particular to the regulation of provision of air navigation services and air traffic management. The purpose of the thesis is to analyse the evolution of the legislative reform of air navigation services and air traffic management in Europe with a focus on the influence of European Union law through the initiative "Single European Sky". Next, the thesis aims to study the main elements of the modernisation efforts and to point at the transformation of the situation and relationships between the relevant stakeholders as results from the new form of the regulatory and institutional framework. First chapter presents the principle of state sovereignty over the airspace which constitutes the fundamental principle of aviation law. Second chapter treats air navigation services and the legal regulation of their provision according to the Convention on International Civil Aviation. The following chapter introduces the summary of main organisations involved in civil aviation focussing on ICAO, EUROCONTROL, European Union, its status, the systematics of EU law and on the European Aviation Safety Agency. The fourth chapter discusses the EU common transport policy in the field of air transport, the progressive air transport liberalisation, including its consequences, and the present course of the EU Aviation Policy. The fifth chapter constitutes the main part of the paper, it analyses in detail the individual Single European Sky packages, evaluates them and treats as well the European Commission proposal of Single European Sky 2+ legislative acts. The last chapter points to selected aspects of the transformation of the regulatory and institutional framework, invoked by the Single European Sky, that are not evident on first sight, and that including the relationship between EU and EUROCONTROL which strongly affects the development of the modernisation of the European air traffic management system. This paper is grounded in public international law, however the vast majority of it is based on EU law.

Název práce v anglickém jazyce

Civil aviation in the EU and the CR from the perspective of Union law.

Klíčová slova

Letové navigační služby

Civilní letectví

Jednotné evropské nebe

Key words

Air Navigation Services

Civil aviation

Single European Sky