UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

JUDr. Matěj Benda

Bezpečnost civilního letectví v mezinárodním a evropském leteckém právu

Disertační práce

Školitel: prof. JUDr. Vladimír Balaš, CSc.

Studijní program: Teoretické právní vědy – Mezinárodní právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 24. 1. 2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 448 626 znaků včetně mezer.

disertant

V Praze dne 6. 3. 2024

Na tomto místě bych rád poděkoval prof. JUDr. Vladimíru Balašovi, CSc., svému školiteli a vedoucímu mé disertační práce, za jeho odborné vedení a cenné rady v průběhu celého studia a při zpracování této práce. Také děkuji rodině a přátelům za motivaci při mé tvůrčí činnosti a podporu při dalším vzdělávání.

Obsah

Úvod ... 1
1. Právní a institucionální rámec mezinárodní letecké dopravy ... 5
1.1. Fenomén mezinárodní letecké dopravy ... 5
1.1.1. Význam mezinárodní letecké dopravy ... 6
1.1.2. Definice vybraných pojmů ... 7
Civilní letectví ... 7
Mezinárodní bezpečnost ... 8
„Security“* vs. *„Safety“ ... 9
Mezinárodní terorismus ... 10
1.1.3. Prameny leteckého práva ... 14
1.2. Mezinárodní úmluvy v letecké dopravě ... 17
1.2.1. Pařížská úmluva ... 18
1.2.2. Chicagská úmluva ... 19
1.3. Mezinárodní organizace v letecké dopravě ... 24
1.3.1. Mezinárodní organizace civilního letectví (ICAO) ... 25
1.3.2. Mezinárodní asociace leteckých dopravců (IATA) ... 27
1.4. Letecká doprava v Evropské unii ... 30
1.4.1. Nelegislativní intence unijních orgánů ... 33
1.4.2. Primární a sekundární právní úprava ... 34
1.4.3. Schengenská dohoda ... 35
1.4.4. Výhledy pro unijní regulaci ... 36
1.4.5. Regionální organizace v letecké dopravě ... 37
Agentura Evropské unie pro bezpečnost letectví (EASA) ... 37
Evropská konference civilního letectví (ECAC) ... 38
Evropská organizace pro bezpečnost letového provozu (EUROCONTROL) ... 39
1.5. Dílčí shrnutí první kapitoly ... 41
2. Ochrana civilního letectví ... 44
2.1. Základní aspekty ochrany civilního letectví ... 44
2.2. Ochrana civilního letectví před protiprávními činy ... 45
2.3. Nejvýznamnější mezinárodní smlouvy k zajištění ochrany letecké dopravy ... 47
2.3.1. Úmluva o trestných a některých jiných činech spáchaných na palubě letadla (Tokijská úmluva) ... 47
2.3.2. Úmluva o potlačení protiprávního zmocnění se letadel (Haagská úmluva) ... 50
2.3.3. Dodatkový protokol k Úmluvě o potlačení protiprávního zmocnění se letadel (Dodatkový protokol z Pekingu) ... 52

2.3.4. Úmluva o potlačení protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví (Montrealská úmluva) ve znění Protokolu o boji s protiprávními činy násilí na letištích sloužících mezinárodnímu civilnímu letectví (Protokol k Montrealské úmluvě) 54
2.3.5. Úmluva o potlačení protiprávních činů týkajících se mezinárodního civilního letectví (Pekingská úmluva) 58
2.3.6. Řešení sporů z mezinárodních smluv o ochraně civilního letectví 61
2.3.7. Příloha 17 Chicagské úmluvy 64
2.3.8. Další vybrané přílohy Chicagské úmluvy 68
Příloha 2 69
Příloha 6 70
Příloha 9 71
Příloha 11 72
Příloha 14 73
Security Manual 73
2.4. Nejvýznamnější unijní předpisy k zajištění ochrany letecké dopravy 74
2.4.1. Směrnice 2003/110 74
2.4.2. Směrnice 2004/82 74
2.4.3. Společná pravidla k ochraně civilního letectví v EU 75
2.4.4. Nařízení č. 300/2008 75
2.4.5. Nařízení č. 272/2009 78
2.4.6. Nařízení č. 2015/1998 79
2.4.7. Nařízení č. 72/2010 85
2.4.8. Nedostatky v unijní regulaci 86
2.5. Ochrana civilního letectví v ČR 88
2.5.1. Právní a institucionální rámec ochrany civilního letectví v ČR 88
2.5.2. Zákon o civilním letectví 90
2.6. Budoucnost ochrany civilního letectví 95
2.7. Dílčí shrnutí druhé kapitoly 96
3. Bezpečnost civilního letectví 102
3.1. Základní aspekty bezpečnosti civilního letectví 102
3.2. Právní úprava bezpečnost civilního letectví 103
3.2.1. Normy a doporučení ICAO 103
3.2.2. Předpisy EU, rozhodnutí výkonného ředitele EASA a dohody o bezpečnosti civilního letectví 104
3.2.3. Vnitrostátní normy 106
3.3. Nejvýznamnější mezinárodněprávní úprava zajišťující bezpečnost civilního letectví 106
3.3.1. Příloha 19 107

3.3.2. Příloha 9 ... 110
3.3.3. Přílohy 12 a 13 ... 114
Příloha 12 ... 114
Příloha 13 ... 119
3.4. Unijní právní rámec bezpečnosti civilního letectví ... 125
3.4.1. Nařízení č. 2018/1139 ... 126
3.4.2. Nařízení č. 996/2010 ... 128
3.4.3. Nařízení č. 376/2014 ... 131
3.4.4. Normy vydávané EASA ... 133
3.5. Mnohostranná dohoda o vytvoření společného evropského leteckého prostoru ... 134
3.6. Nedostatky v unijní regulaci ... 136
3.7. Budoucnost bezpečnosti civilního letectví ... 138
3.8. Bezpečnost civilního letectví v ČR ... 139
3.8.1. Právní a institucionální rámec bezpečnosti civilního letectví v ČR ... 139
3.8.2. Zákon o civilním letectví a prováděcí vyhláška ... 141
3.9. Dílčí shrnutí třetí kapitoly ... 142
Závěr ... 146
Seznam použitých zkratek ... 155
Seznam použitých zdrojů ... 161
1. Seznam použité literatury ... 161
2. Seznam použitých online zdrojů ... 165
3. Seznam použitých právních předpisů ... 172
Seznam příloh ... 176
Příloha č. 1 ... 177
Příloha č. 2 ... 181
Abstrakt ... 185
Klíčová slova ... 187
Abstract ... 188
Keywords ... 190

Úvod

Bezpečnost civilního letectví je bez pochyb oblastí, která si s ohledem na dynamiku vývoje dnešní bezpečnostní situace v Evropě a ve světě zasluhuje velké pozornosti. Ať už jde o zajištění provozní bezpečnosti letadel, letišť a jejich okolí, služeb poskytovaných v oblasti civilního letectví a souvisejících činností, u nichž je nutné dbát na bezproblémový a bezpečný provoz za účelem minimalizace nehod a incidentů, nebo o ochranu civilního letectví před protiprávními činy, a to na zemi i ve vzduchu, během vzletu, přistání i samotného letu, jakož i zajištění letecké infrastruktury před možnými útoky jednotlivců či organizovaných skupin.

Letecká doprava se s výjimkou období celosvětové pandemie nemoci COVID-19 způsobené koronavirem SARS-CoV-2, kdy jedním z důsledků celosvětových uzávěr došlo k rapidnímu snížení vytíženosti letecké dopravy,[1] stala za uplynulé dvě dekády nejprogresivnějším způsobem přepravy osob v masovém měřítku. Potřebu zajistit vysokou úroveň provozní bezpečnosti a ochrany před protiprávními činy si tak uvědomuje celé mezinárodní společenství, zejména pak v případech, kdy dochází k útokům na letouny v průběhu jejich přeletu nad zdánlivě bezpečnými oblastmi. Důsledky leteckých nehod a incidentů, způsobených nedostatečným dodržováním bezpečnostních pravidel, a protiprávních útoků proti letadlům a letištní infrastruktuře dopadají nejen na velké množství poškozených osob, ale také na širší okruh států, jejichž občané jsou v inkriminovaný okamžik na palubě poškozeného či napadeného letadla.

Autor si téma této disertační práce vybral s ohledem na své studijní zaměření v minulosti, kdy se věnoval soukromoprávním aspektům v letecké dopravě, konkrétně pak odpovědnosti leteckých dopravců při přepravě cestujících. Bezpečnost civilního letectví v širším měřítku autor vnímá vedle soukromoprávní regulace jako nejvýznamnější složku potřebné mezinárodněprávní i unijní regulace, bez níž by jen stěží mohli cestující pomyslet na soukromoprávní aspekty letecké dopravy. Z tohoto důvodu se autor rozhodl zaměřit svou disertační práci, kterou volně navazuje na svou rigorózní práci, na veškeré aspekty letecké bezpečnosti, ať už ve smyslu *„security“*, tak ve smyslu *„safety“*, o jejichž rozlišení pojedná v dalších částech disertační práce.

Jde-li o rozdělení disertační práce, pak úvodem autor pojedná o právním a institucionálním rámci letecké dopravy, jejím významu, užitých pojmech a mezinárodněprávních pramenech regulujících leteckou dopravu, zejména pak úmluvy z Paříže a Chicaga. V této souvislosti bude pojednáno o nejvýznamnějších mezinárodních leteckých organizacích, Mezinárodní organizaci

[1] V roce 2019 dosahoval počet přepravených cestujících 4,56 mld., kdežto v pandemickém roce 2020 rapidně klesl na 1,81 mld. přepravených cestujících. Viz Civil Aviation Statistics of the World and ICAO staff estimates [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://data.worldbank.org/indicator/IS.AIR.PSGR?end=2020&name_desc=false&start=1970&view=chart

civilního letectví (ICAO) a Mezinárodní asociaci leteckých dopravců (IATA). Věnovat se bude také letecké dopravě v EU, neboť Česká republika je její neodmyslitelnou součástí a nemalá část regulace letecké dopravy uvnitř i vně Společenství je regulována unijním právem. Autor se zaměří na vztah primárního a sekundárního práva a souvislosti s nelegislativními intencemi unijních orgánů, které jsou mnohdy počátkem budoucí regulace v jakékoli oblasti práva EU. Neopomene rovněž zasazení letecké dopravy do Schengenského prostoru a na institucionální rámec letecké dopravy v Evropě, který tvoří hned několik mezinárodních či unijních leteckých organizací, zejména pak Evropská organizace pro bezpečnost letového provozu (EUROCONTROL), Evropská konference civilního letectví (ECAC) a Agentura Evropské unie pro bezpečnost letectví (EASA). Cílem této kapitoly bude seznámit čtenáře se strukturou a institucionalizací leteckého práva, které je od 2. světové války představováno instrumenty mezinárodního a v posledních dvou desetiletích také evropského práva a rozvíjí se díky mezinárodním organizacím, které představují fórum pro jeho další rozvoj. Dalším cílem bude pojednání o možném rozvoji působnosti mezinárodních organizací působících v oblasti civilního letectví v kontextu událostí posledních let.

Druhá část disertační práce bude věnována ochraně civilního letectví před protiprávními činy, jako jedné ze dvou základních složek bezpečnosti letectví v širším měřítku. Autor se bude komplexně věnovat nejvýznamnějším aspektům ochrany civilního letectví, které jsou upraveny v mezinárodních smlouvách a unijních předpisech a neopomene rovněž příslušné vnitrostátní normy. Vzhledem k útokům, k nimž v posledních desítkách let docházelo, se právní úprava vyvíjela postupně a reagovala na vývoj bezpečnostní situace ve světě i v konkrétních regionech. Spatřovat zde můžeme silnou vazbu mezi ochranou civilního obyvatelstva využívajícího leteckou dopravu jako nejrychlejší prostředek cestování a bojem proti terorismu, vůči němuž mezinárodní společenství zasahuje jak preventivními kontrolami, tak co nejefektivnějším stíháním těch, kteří teroristické útoky proti civilnímu letectví a jeho uživatelích páchají. Ač je aktuální ochrana civilního letectví nastavena na poměrně vysoké úrovni, zaměří se autor na oblasti unijní regulace, u nichž by přivítal změnu. Výzkumným cílem druhé kapitoly tak bude analyzovat nedostatky současné právní úpravy a v případě potřeby navrhnout legislativní či nelegislativní změny v oblasti regulace ochrany civilního letectví v EU.

Třetí kapitola bude zaměřena na druhou složku bezpečnosti civilního letectví v širším měřítku, a to bezpečnost provozní. Bez jejího zajištění by letecká doprava nemohla být důvěryhodným dopravním prostředkem, neboť souvisí s každodenním provozem pozemní infrastruktury a každého jednotlivého letu. I přes technologický pokrok jednou za čas dojde k letecké katastrofě a na častější bázi se lze setkávat i s incidenty, které nemají bezprostřední dopad

na zdraví a životy cestujících, případně na majetek dotčených osob a provozovatelů. Autor tedy v této části práce zaměří svou pozornost na mezinárodněprávní a unijní regulaci provozní bezpečnosti civilního letectví, která je dále provedena a doplněna vnitrostátními předpisy. Zaměří se také na šíření unijní regulace za hranice EU, a to ve všech oblastech civilního letectví. Právní rámec provozní bezpečnosti civilního letectví představuje funkční nástroj pro bezproblémovou, efektivní a plynulou leteckou dopravu. I v této oblasti však autor bude zkoumat, zda si aktuální úprava vyžádá legislativní změny tak, aby odpovídala potřebám 21. století. Výzkumným cílem třetí kapitoly tedy bude rovněž identifikace mezer a navržení legislativních či nelegislativních změn v právní úpravě provozní bezpečnosti civilního letectví.

V rámci všech tří kapitol budou provedena dílčí shrnutí a zhodnocení aktuálního stavu regulace ochrany civilního letectví před protiprávními činy a provozní bezpečnosti, které dohromady představují bezpečnost civilního letectví v širším měřítku. Poslední část práce pak bude věnována komplexním závěrům, ke kterým autor ve svém výzkumu a studiu došel. Jak je uvedeno výše, v průběhu svého zkoumání autor předpokládá, že dojde ke zjištěním, která povedou k doporučením autora pro budoucí vývoj právní úpravy zajištění bezpečnosti letecké dopravy.

V souvislosti s výše uvedenými cíli disertační práce autor vymezil tři hlavní výzkumné otázky, na které se pokusí nalézt adekvátní odpovědi:

1. *Jsou pojmy „security“ a „safety“ mezinárodněprávními prameny dostatečně vymezeny?*
2. *Vyžaduje právní rámec ochrany civilního letectví před protiprávními činy změny?*
3. *Je vhodné revidovat právní úpravu bezpečnosti civilního letectví?*

Hypotéza, z níž bude autor při nalézání odpovědí na výše uvedené otázky vycházet, tkví v negativním předpokladu dostatečnosti současné právní úpravy. Předpokládá, že nejen výše uvedené pojmy, ale samotné prameny mezinárodního a evropského práva z oblasti civilního letectví nepředstavují dostatečný právní rámec a očekává se tak jeho revize, kterou se autor pokusí v průběhu práce navrhnout.

V průběhu zpracování této práce bude autor užívat metodu deskripce a komparace historického a současného stavu právní úpravy. Klíčovou metodou pak bude analýza existujících pramenů mezinárodního, evropského a vnitrostátního práva, v návaznosti na níž bude použita syntéza za účelem nalezení pozitivních prvků, které právní úprava již obsahuje a jsou dostatečné, a zároveň nedostatků, které bude vhodné v budoucnu napravit. Výsledkem aplikace těchto metod bude navržení vlastní právní úpravy v oblasti regulace bezpečnosti civilního letectví. Užita bude rovněž metoda dedukce pro určení konkrétních podoblastí regulace ochrany civilního letectví a jeho provozní bezpečnosti, která si vyžádá budoucí změny. Postupovat se tedy bude od obecných norem ke konkrétním ustanovením, tedy od obecného rámce ochrany a bezpečnosti civilního

letectví ke specifickým nedostatkům, které obsahuje. Jednotlivé prameny mezinárodního, evropského a vnitrostátního práva budou také obsahově a funkčně srovnávány, aby došlo ke zjištění, v jakém stupni regulace bude nejvhodnější navrhovat případné změny, tedy zda je vhodnější právní úpravu stanovit změnou současně platných mezinárodních smluv, norem práva EU nebo české vnitrostátní právní úpravy.

Při zpracování této práce bude autor čerpat zejména z pramenů mezinárodního, evropského a českého práva, konkrétně pak z mezinárodních smluv, sekundárního a terciárního práva EU, národních právních předpisů, odborné literatury, nezávazných metodických dokumentů, standardů a doporučení a v neposlední řadě ze zdrojů dostupných na webových stránkách mezinárodních organizací a portálech EU.

1. Právní a institucionální rámec mezinárodní letecké dopravy

1.1. Fenomén mezinárodní letecké dopravy

Mezinárodní letecká doprava se ve svém moderním rozsahu rozvíjí již víc než 100 let, přičemž první formálně založenou národní leteckou společností se stala nizozemská KLM,[2, 3] která v roce 1920 přepravila na 440 pasažérů[4] a po necelých 100 letech své existence pak v roce 2019 překročila počet 35,1 milionů přepravených cestujících.[5] Obdobný nárůst lze zejména za posledních 50 let, kdy se letecká doprava stala postupně rozšířenějším dopravním prostředkem, který se postupem času stal čím dál tím dostupnější, sledovat v celosvětovém měřítku. V roce 1970 bylo celosvětově přepraveno něco málo pod 310,5 mil. cestujících, kdežto v roce 2019 statistiky uvádějí 4,56 mld. cestujících. Velkou ránu do statistik zasadila celosvětová pandemie nemoci COVID-19, která bez pochyb utlumila mezinárodní přepravu ve všech oblastech. Na letecké dopravě se však podepsala poklesem v roce 2020 na 1,81 mld. cestujících a dostala se tak zhruba na úroveň z roku 2004.[6] Po tomto otřesu se však dá očekávat, že se v následujících letech situace v mezinárodní letecké dopravě postupně stabilizuje. Jen stěží lze však předpovídat, kdy se počty cestujících vyrovnají období před pandemií, když světová ekonomika dostala další tvrdou ránu při ruské agresi na Ukrajinu. Ruská agrese však nebude mít srovnatelný dopad na počty přepravených cestujících, vzhledem k tomu, že nejzasaženějšími zeměmi jsou vedle Ruska a Ukrajiny také Bělorusko a Moldavsko. Podíl všech mezinárodních letů v rámci Evropy sice tvořil pro tyto 4 státy v roce 2021 9,7 % z celkového počtu cestujících, v globálním měřítku se však jednalo o pouhá 2,3 %.[7]

Z výše uvedených statistik a dopadu celosvětových krizí na mezinárodní leteckou dopravu lze odvodit závěr, že jakékoli krize většího rozsahu, ať už jde o krize zdravotní nebo krize bezpečnostního charakteru, mají negativní dopad na mezinárodní leteckou dopravu, z čehož je nutné vycházet při vědomí nutnosti zajištění vysoké úrovně její bezpečnosti. I z tohoto důvodu autor v souvislosti s tématem práce pojednává o letecké přepravě cestujících, nikoli nákladu a zásilek, neboť právě ohrožení bezpečnosti civilních letů ve smyslu přepravy civilistů, nikoli ve

[2] BÍNA, L., ŠOUREK, D., ŽIHLA, Z. *Letecká doprava II*. Praha: Vysoká škola obchodní, 2007, s. 9.
[3] History of KLM [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://www.klm.nl/en/information/corporate/history
[4] 6 key moments in KLM history [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://en.airlinestravel.ro/6-key-moments-in-the-history-of-klm-photo-video.html
[5] KLM reports record passenger numbers and decreasing cargo demand [online]. [cit. 2022-11-12]. Dostupné z: https://www.aviationbusinessnews.com/cargo/record-number-of-passengers-klm/
[6] Civil Aviation Statistics of the World and ICAO staff estimates [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://data.worldbank.org/indicator/IS.AIR.PSGR?end=2020&name_desc=false&start=1970&view=chart
[7] IATA Factsheet - The impact of the war in Ukraine on the aviation industry [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/the-impact-of-the-conflict-between-russia-and-ukraine-on-aviation/

smyslu širším, tedy přepravy cestujících, nákladu a zásilek, má z pohledu autora nejnegativnější dopady na celé mezinárodní společenství a pro celou řadu aktérů se zejména v ideologických bojích stává terčem protiprávních činů.

1.1.1. Význam mezinárodní letecké dopravy

V kontextu této disertační práce je mezinárodní letecká doprava pojímána jako doprava civilní určená zejména k přepravě cestujících. Je však vhodné v úvodní kapitole neopomenout širší význam mezinárodní letecké dopravy, která nepředstavuje a z hlediska mezinárodních obchodních vztahů a mezinárodní bezpečnosti nemůže být chápána jen jako prostředek umožňující přepravu osob.

Základní rozdělení mezinárodní letecké dopravy lze odvodit již ze základních parametrů zařazení letadel z hlediska jejich rozdělení dle čl. 3 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví (Chicagská úmluva). Letadla jsou tak rozdělena na státní a civilní, přičemž státním letadlem chápeme takové letadlo, které je používáno vojenskými, celními a policejními orgány,[8] a naopak civilní letadlo je takové letadlo, které není státním letadlem, tedy není používáno pro výše uvedené státní účely, a které tudíž slouží komerčním účelům.[9, 10] Civilní letadla se dále dělí na osobní letadla primárně určená pro přepravu osob a jejich zavazadel a k tomuto účelu primárně přizpůsobená, a nákladní letadla, která jsou primárně přizpůsobena přepravě nákladu.[11] Je však na místě považovat charakter celé řady civilních letadel za smíšený, kdy mohou přepravovat jak cestující, tak zásilky, a stejně tak např. větší náklad a menší počet cestujících, kteří se starají o zabezpečení přepravovaného zboží.

Z výše uvedeného rozdělení letadel na státní a civilní lze vyvodit, jak velký význam má mezinárodní letecká doprava pro celou řadu oblastí, ať už jde o podporu a rozvoj cestovního ruchu a mezinárodního obchodu, rychlý způsob komunikace či distribuci humanitární pomoci. Značnou úlohu hraje rovněž při zajištění bezpečnosti, zejména pak v kontextu ochrany vzdušného prostoru[12] a tím i suverenity před možnými narušiteli. Opomenout nelze význam letecké dopravy

[8] Čl. 3 písm. b) Chicagské úmluvy.
[9] Manual on the regulation of international air transport – Provisional version, s. 188. [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://www.icao.int/Meetings/a39/Documents/Provisional_Doc_9626.pdf
[10] Vzhledem k tomu, že čl. 3 Chicagské úmluvy může vyvolávat interpretační problémy, lze státní a civilní letadla rozdělit rovněž na základě toho, kdo je vlastníkem letadla, neboť ve všech demokraciích je poměrně jasný předěl mezi státním a soukromým majetkem. Aplikovat lze rovněž funkční přístup, který staví rozdělení letadel na státní a civilní na základě jejich použití, tedy pro civilní nebo státní účely. V takovém případě, jak autor uvádí dále, mohou být i státem vlastněná letadla považována za civilní na základě toho, pro jaký konkrétní účel jsou během konkrétního letu určena. Viz HORNÍK, J. *Article 3 of the Chicago Convention*. 26 Annals of Air and Space Law 109, 2001, s. 120 a 121.
[11] Ibid., s. 188 a 189.
[12] V rámci územní svrchovanosti se za součást státu považuje také vzdušný prostor nad jeho územím. Viz BROWNLIE, I. *Princípy medzinárodného verejného práva*. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o. a Paneurópska vysoká škola, 2013, s. 115.

ve vzdálených destinacích sužovaných ozbrojenými konflikty, ekologickými haváriemi či živelnými pohromami, kdy představuje prostředek pomoci a podpory potřebným. V této souvislosti vnímá autor úpravu Chicagské úmluvy jako nedostatečnou pro 21. století, neboť letadla již nelze jednoduše z hlediska rozdělení na státní a civilní jednoznačně oddělit. Nejvhodnější přístup, který by měl být pro jejich kategorizaci zvolen, je funkční metoda založená na tom, jakému konkrétnímu účelu je daný let, nikoli letadlo, určen. Typickým příkladem vhodným k aplikaci funkční metody mohou být repatriační lety prováděné civilními letouny, které jsou bezesporu samy o sobě civilními letadly.[13] Přepravují civilní obyvatelstvo z oblastí zasažených negativními událostmi, avšak na základě objednávky či příkazu státních složek, zejména vojenských. Řízení letového provozu z takových oblastí rovněž může být převzato ze strany armády a odejmuto civilní infrastruktuře. Sami piloti těchto letadel mohou být nahrazeni piloty vojenskými, případně provozovat letadlo na základě pokynů vojenských složek. Otázkou tedy je, jaké má takové letadlo charakter. Odpovědí nemusí být nutně jasné určení v souladu s Chicagskou úmluvou. Takové lety mají zajisté smíšený charakter a letadlo, které je provozuje, tím pádem také. S ohledem na stále více se propojující svět je na místě vnímat charakter letadel z hlediska funkčního také jako smíšený. Jedná se v takovém případě o civilní letadla užívaná ke státním účelům provozovaná soukromoprávními entitami na základě objednávky nebo příkazu státních složek.

1.1.2. Definice vybraných pojmů

Autor se rozhodl věnovat krátkou část práce vysvětlení základních pojmů, které budou použity v průběhu celé práce za účelem zajištění její ucelenosti v kontextu základního tématu práce, tedy regulace bezpečnosti civilního letectví v celé její šíři. Za nejdůležitější považuje vysvětlení pojmu bezpečnosti civilního letectví v širším měřítku, neboť čeština na rozdíl od jiných jazyků neumožňuje jednodušeji označit bezpečnost provozní a bezpečnost ve smyslu ochrany před protiprávními činy.

Civilní letectví

V kontextu české právní úpravy se *„[c]ivilním letectvím […] 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 provozování civilních letišť a poskytování leteckých služeb na území České republiky.“*[14]

[13] K této situaci například došlo během bleskové masové repatriace státních příslušníků USA a jejich afghánských spolupracovníků z Afghánistánu v srpnu 2021. Viz Pentagon orders 18 commercial planes to transport Afghanistan evacuees. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.businessinsider.com/pentagon-orders-18-commercial-planes-to-transport-afghanistan-evacuees-2021-8

[14] § 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, ve znění pozdějších předpisů (zákon o civilním letectví).

Odhlédneme-li od provozování civilních letišť a poskytování leteckých služeb v rámci území České republiky, pak v souvislosti s mezinárodní civilní leteckou dopravou a v kontextu čl. 3 písm. b) Chicagské úmluvy lze dovodit, že civilním letectvím se rozumí provoz nestátních letadel[15] jakékoli státní příslušnosti a rovněž státních letadel, která neslouží vojenským, celním a policejním účelům, na území nebo přes území víc než jednoho státu. V souvislosti s úvahou v předchozí podkapitole a s ohledem na možnost smíšeného charakteru letadel nelze za čistě civilní letectví považovat také případy, kdy jsou letadla užívaná ke státním účelům provozovaná soukromoprávními entitami na základě objednávky nebo příkazu státních složek například pro účely repatriačních nebo humanitárních letů.

Mezinárodní bezpečnost

„Mezinárodní bezpečností se rozumí stav mezinárodních vztahů, kdy nejsou ohroženy zájmy bezpečnosti jednotlivých států, a není ohrožován mezinárodní mír.“[16] Bezpečnost lze vnímat jako stav nepřítomnosti hrozeb pro státy, skupiny obyvatel i jednotlivce. Zahrnuje přístupy, jak dosáhnout stavu bezpečnosti díky opatřením přijatých tak, aby se zabránilo naplnění hrozeb bezpečnost ohrožujících. Na mezinárodní úrovni tato opatření zahrnují mírové řešení sporů, které by mohly vést k ohrožení míru, a donucovací opatření, která představují nenásilné sankce nebo použití vojenských prostředků při boji s hrozbami narušující mír.[17] Za podmínky, kdy jsou ohroženy bezpečnostní zájmy jednotlivých států a dochází k narušení mezinárodního míru, nastává stav, kdy je mezinárodní bezpečnost ohrožena a podle typu ohrožení pak může dojít k narušení cílů předpokládaných Chartou OSN, podle které je jedním ze základních cílů OSN mezinárodní mír a bezpečnost udržovat.[18] Kapitola VII Charty OSN však počítá s postupy, které jsou zvoleny v případě, že dojde k ohrožení míru, porušení míru a činech útočných.[19]

Mezinárodní bezpečnost není statickým jevem. Naopak se v průběhu času, s ohledem na vnější jevy, vyvíjí. Tradiční koncept zahrnuje hned několik oblastí, které jsou její součástí, jako je společenská povinnost zachovávající kulturu, sociální pořádek a identitu. Z politického hlediska

[15] Tedy civilních osobních a nákladních letadel.
[16] ONDŘEJ, J. *Vybrané otázky práva mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 5.
[17] WHITE, N., D., DAVIES-BRIGHT, A. The Concept of Security in International Law. In: GEIß, R., Melzer, N., eds. *The Oxford Handbook of the International Law of Global Security*. United Kingdom: Oxford University Press, 2021, s. 20.
[18] Čl. 1 odst. 1 Charty OSN.
[19] Na rozdíl od Paktu Společnosti národů, jehož procedurální rámec pro použití donucovacích prostředků selhal, mechanismus kapitoly VII Charty OSN vzbudil po 2. světové válce u členských států OSN naději ve vytvoření funkčního donucovacího rámce pro vymáhání mezinárodního práva. Tato naděje byla zmařena již během Studené války a ani dnes nelze s jistotou označit kapitolu VII Charty OSN za funkční prostředek ochrany mezinárodní bezpečnosti a míru. Viz D'ASPREMONT, J. The Collective Security System and the Enforcement of International Law. In: WELLER, M., eds. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law.* United Kingdom: Oxford University Press, 2015, s. 130.

jde také o ochranu ideologie a vládních organizací. Z hlediska obrany pak o fyzickou ochranu obyvatelstva, vlády a zdrojů. Ekonomickým pohledem lze bezpečnost vnímat jako ochranu stability blahobytu a přístupu k trhům, kapitálu a financím. Environmentální hledisko bezpečnosti tkví v ochraně přírodních zdrojů a ekosystému. Bezpečnost obyvatelstva tedy zahrnuje mimo jiné ochranu jednotlivce před násilím nebo újmou, přístup k základním životním potřebám, ochranu před trestnými činy a terorismem, ochranu zdraví, lidských práv, svobody, kultury apod., zachování přírodních zdrojů a zajištění udržitelnost životního prostředí.[20] Bezpečnost může být narušena ve všech výše uvedených oblastech prostřednictvím vojenských, politických, ekonomických a ekologických hrozeb, které mají dopady na její jednotlivé složky.[21] Ve smyslu této disertační práce pak je pak bezpečnost pojata jako *„safety“* i *„security“*. V souvislosti s výše uvedeným pak je *„safety“* vnímána jako pocit bezpečí civilních osob a *„security“* jako ochrana těchto osob, budov, organizací a státu před zločinem a vnějším ohrožením ze strany jiných států nebo entit.[22]

Ve spojitosti s předmětem práce pak má jakékoli ohrožení mezinárodní bezpečnosti jakéhokoli rozsahu negativní dopad na bezpečnosti civilního letectví v oblastech, kde dojde k narušení mezinárodní bezpečnosti a není zde možné zaručit bezpečný provoz letecké dopravy, čímž dochází k vyloučení dané oblasti z letových tras a zároveň oblast izoluje od leteckého způsobu provádění mezinárodního obchodu.

„Security“ vs. _„Safety“_

Jak autor uvedl v úvodu této práce, jejím cílem je věnovat se oběma aspektům bezpečnosti civilního letectví, přičemž v angličtině užívané pojmy *„security“* a *„safety“* budou čtenáře provázet v průběhu celé práce velmi často pod českým pojmem *„bezpečnost“*. Pro vhodnější uchopení této problematiky se v souvislosti s výrazem *„security“* myslí bezpečnost ve smyslu zajištění ochrany před protiprávními činy a s výrazem *„safety“* pak provozní bezpečnost.

Příloha 17 Chicagské úmluvy definuje v souvislosti s civilním letectvím pojem *„security“* jako ochranu civilního letectví před protiprávními činy zajištěnou prostřednictvím kombinace přijatých opatření v podobě lidských a materiálních zdrojů.[23] Jde-li o pojem *„safety“*, pak tento je ICAO definován jako stav, v němž jsou na přijatelnou úroveň snížena a kontrolována rizika

[20] MACLEAN, G., A. *Human Security and the Globalization of International Security*. The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, Vol. 7, No. 1, Winter/Spring 2006, s. 89 – 90.
[21] BUZAN, B. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Second Edition. London: Wheatsheaf Books, 1983, s. 75.
[22] MEŠKO, G., SOTLAR, A. Safety and Security Studies. In: HARKNESS, A., PETERSON, J., R., BOWDEN, M., PEDERSEN, C., DONNERMEYER, J., eds. *The Encyclopedia of Rural Crime*. Bristol University Press, 2022, s. 50 - 52.
[23] Annex 17 to the Convention on International Civil Aviation, kap. 1. [online]. [cit. 2022-11-14]. Dostupné z: https://skylibrarys.files.wordpress.com/2016/07/annex-17-security.pdf

spojená s leteckými činnostmi související s provozem nebo přímou podporou provozu letadla.[24]

Z hlediska regulace vytváří právní nejistotu ve vztahu k uvedeným pojmům fakt, že nejsou definovány přímo Chicagskou úmluvou, ale pouze její přílohou, resp. nezávazným manuálem. Jako vhodnější se jeví úprava, která by byla integrální součástí této mezinárodní smlouvy a vzala v potaz oba tyto pojmy v samostatné části věnované bezpečnosti v širším rozsahu. Pojem *„security"* by tak mohl být například definován jako stav, v rámci kterého je smluvními státy veškerými možnými prostředky zajištěna ochrana civilního letectví před úmyslnými protiprávními činy, k nimž dochází v rozporu s pravidly mezinárodního práva. Pojem *„safety"* by dále mohl být definován jako stav, v rámci kterého je smluvními státy zajištěna provozní bezpečnost civilního letectví tak, že dochází k eliminaci rizik majících za následek narušení provozu civilního letectví událostmi, k nimž nedochází v důsledku úmyslných protiprávních činů. V případě takto zvoleného vymezení obou pojmů nevzniká žádný prostor v oblasti bezpečnosti civilního letectví, který by nebyl právní regulací upraven. Dále by se aplikovaly postupy, o nichž autor pojednává v dalších kapitolách, jejichž cílem je zajistit všeobecnou bezpečnost civilního letectví.

Mezinárodní terorismus

Mezinárodní terorismus je pojmem, který není možné jednoznačně definovat, přičemž odpůrci nalezení definice terorismu staví na argumentech, že to není vhodné, potřebné či dokonce možné. Naopak zastánci definování tohoto pojmu poukazují na potřeby související s přesným vymezením trestného činu, který je dále ze strany státní moci postižitelný, zajištěním účinné mezinárodní spolupráce v boji proti terorismu a zároveň vyvarování se zneužívání tohoto pojmu v politickém boji. Dosud diskutované či přijaté definice teroristického činu obsahují tři základní prvky, kterými jsou objektivní a subjektivní stránka teroristického činu a okruh pachatelů, kteří jej páchají. Spojením těchto tří prvků lze uvést, že v případě teroristického činu se jedná o úmyslné násilné jednání pachatele teroristického činu, který je příslušníkem hnutí za národní osvobození nebo osobou jednající jménem státu, se specifickým záměrem a motivací, které směřuje proti určitým osobám nebo majetku. Nejproblematičtější kategorií pro nalezení jednotné definice terorismu je pak jeho subjekt, kdy mezi státy panují rozdílné kvalifikace jak příslušníků hnutí za národní osvobození, tak osob jednajících jménem státu. U první kategorie jedna část (jižních) států ospravedlňuje jednání příslušníků hnutí za národní osvobození potřebou boje utlačovaného proti okupující mocnosti, s čímž druhá část (severních) států nemůže souhlasit. Obdobně tomu tak je u druhé kategorie pachatelů, kdy státy jihu podřazují státní terorismus jako jednu z nejzávažnějších

[24] Doc 9859 - Safety Management Manual, s. 9 [online]. [cit. 2022-11-14]. Dostupné z: https://www.skybrary.aero/sites/default/files/bookshelf/5863.pdf

kategorií terorismu v obecné rovině, přičemž státy severu s tímto vnímáním nesouhlasí, neboť mají za to, že normy mezinárodního práva dostatečně regulují použití síly ze strany států a jejich jednání tedy nelze označovat za terorismus.[25]

Ačkoli je definování terorismu spornou disciplínou, blízko konsenzu mají tři podmínky pro označení činu za teroristický – politické násilí, komunikativní násilí a asymetrie moci. Za prvé jde o takový čin, který je veden za účelem dosažení politického cíle, čímž je odlišen od některých jiných forem násilí. Za druhé se vyznačuje touhou pachatelů sdělit zastrašující zprávu přesahující bezprostřední oběti. Za třetí má tendenci vyvstávat ze strany relativně bezmocné skupiny identifikující potřebu mobilizovat reakci vůči silnějšímu protivníkovi.[26]

Pokus o definování terorismu lze nalézt v návrhu komplexní úmluvy o mezinárodním terorismu, který stanoví, že se jedná o protiprávní a úmyslné jednání prováděné jakýmikoli prostředky vedoucí k (i) způsobení smrti nebo vážnému ublížení na zdraví jakékoli osobě nebo (ii) vážné škodě státu nebo vládnímu zařízení, systému veřejné dopravy, komunikačnímu systému nebo infrastrukturnímu zařízení se záměrem způsobit rozsáhlé zničení takového místa, zařízení nebo systému, nebo kde takové zničení vede nebo pravděpodobně povede ke značné hospodářské ztrátě; kdy účelem takového jednání svou povahou nebo kontextem je zastrašit obyvatelstvo nebo donutit vládu či mezinárodní organizaci něco udělat nebo se zdržet nějakého jednání.[27] Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373 z 28. září 2001 pak akty mezinárodního terorismu považuje za ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti a vyzývá státy k posílení mezinárodní spolupráce, vzájemné výměně informací, prevenci a potlačování teroristických činů. Pokud jsou takové činy podporovány státy, dochází k potenciálnímu ohrožení mezinárodního míru, čímž se v souladu s čl. 39 Charty OSN zabývá Rada bezpečnosti OSN.[28] V souvislosti s teroristickými útoky z roku 2005 v Libanonu pak odvolací komora Zvláštního tribunál pro Libanon ve svém předběžném rozhodnutí v souvislosti s existujícím obyčejovým mezinárodním zločinem terorismu v době míru a jeho aplikací při interpretaci domácího terorismu podle libanonského práva stanovil, že tento zločin se skládá ze tří prvků:

- spáchání trestného činu nebo vyhrožování takovým činem (např. jde o vraždu, únos, braní rukojmích, žhářství apod.),

[25] BÍLKOVÁ, V. *Mezinárodní právo a terorismus. Definovat nedefinovatelné?* Trestněprávní revue, 1/2010, s. 11 – 17.
[26] INNES, M., LEVI, M. *Making and Managing Terrorism and Counter-terrorism: The View from Criminology*. The Oxford Handbook of Criminology. 5th edition. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 661.
[27] Čl. 2 odst. 1 návrhu komplexní úmluvy o mezinárodním terorismu.
[28] ONDŘEJ, J. *Odzbrojení: prostředek k zajištění mezinárodní bezpečnosti.* 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 17 – 18.

- záměr šířit strach mezi obyvatelstvem nebo přímo či nepřímo donutit národní nebo mezinárodní orgány k určitému jednání nebo zdržet se od takového jednání a
- zahrnutí nadnárodního prvku v rámci tohoto jednání.[29]

Bohužel k univerzálně akceptované definici terorismu dosud nebylo mezinárodním společenstvím dosaženo takové shody, aby byla na tomto poli přijata univerzální mezinárodní smlouva, která by zastřešila všechny jeho formy. Přijaty byly naopak smlouvy upravující terorismus s mezinárodním prvkem, mezi něž se řadí také smlouvy v oblasti bezpečnosti civilního letectví, respektive jeho ochrany před teroristickými činy.[30] Nedefinování mezinárodního terorismu mezinárodní smlouvou však nutně nevede k bezmoci mezinárodního společenství k efektivnímu boji se všemi jeho původci. Pokud by však k tomuto posunu v budoucnu došlo, dá se očekávat daleko jednodušší postup při vyjednávání dílčích mezinárodních smluv zaměřených na specifické kategorie či cíle, vůči nimž teroristé bojují.

Podstatný pro boj s terorismem byl také postoj mezinárodního společenství, který se zásadně změnil po útocích z 11. září 2001, kdy došlo mj. ke kvalitativním změnám v přijímání rezolucí ze strany Rady bezpečnosti OSN. Před útoky pouze 15 % rezolucí bylo zaměřeno na obecný boj s terorismem jako takovým, kdežto po útocích to bylo víc než 50 %. Před útoky byla většina rezolucí zaměřena na reakce vůči konkrétním zemím spojených s konkrétními teroristickými činy a zahrnovala sankce vůči těmto zemím. Menšina rezolucí byla zaměřena také na vedlejší otázky spojené s terorismem. Obě tyto kategorie byly po 11. září 2001 zcela upozaděny. Dalším významným posunem bylo schvalování rezolucí před a po útocích na půdě Rady bezpečnosti OSN. Před nimi bylo jednomyslně schváleno 62 % rezolucí souvisejících s teroristickými činy. Po nich bylo jednomyslně schváleno 95 % rezolucí.[31] V souvislosti s mezinárodním vývojem z posledních let však je otázkou, zda bude takto významná shoda panovat i v budoucnu. Autor se obává, že nikoliv, neboť postupně se tvořící příkopy mezi stálými členy Rady bezpečnosti OSN po ruské invazi na Ukrajinu staví do popředí ideologii, nikoli zájem mezinárodního společenství na efektivním boji s terorismem.

Terorismus se stal významným tématem také v rámci debat evropských států již od 70. let 20. století po sérii útoků různých teroristických skupin v Německu, Francii, Itálii, Velké Británii,

[29] Předběžné rozhodnutí odvolací komory Zvláštního tribunál pro Libanon ve věci STL-11-01/I ze dne 16. února 2011 o platném právu: terorismus, spiknutí, vražda, spáchání trestného činu, společné řízení [online]. [cit. 2023-12-03]. Dostupné z: https://www.stl-tsl.org/crs/assets/Uploads/20130530_F0936_PUBLIC_PRES_Interlocutory_Decision_Corrected_WEB_EN.pdf
[30] PIKNA, B. *Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie: (právní náhled).* Praha: Linde, 2006, s. 52.
[31] KRAMER, H., H., YETIV, S., A. *The UN Security Council's Response to Terrorism: Before and After September 11, 2001*. Political Science Quarterly, Vol. 122, Issue 3, Fall 2007, s. 417 – 420.

Irsku, Řecku a Španělsku. Vedle přijetí Evropské úmluvy o potlačování terorismu v roce 1975, která se stala prvním krokem k harmonizaci vybraných aspektů trestního práva ve vztahu k terorismu v rámci členských států Rady Evropy,[32] bylo v tomtéž roce na půdě Evropského společenství dosaženo shody nad vytvořením pracovní skupiny TREVI,[33] jejíž činnost dnes spadá pod oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti EU. Pracovní skupina TREVI I pak jednomyslně přijala definici terorismu jako *„použití násilí nebo pokus o použití násilí organizovanou skupinou k dosažení politických cílů“*. Smlouvou o EU podepsanou v Maastrichtu byla práce TREVI zahrnuta do 3. pilíře týkajícího se spravedlnosti a vnitřních věcí, konkrétně pak hlavy VI k záležitostem společného zájmu, které zahrnovaly policejní spolupráci. Následně byla TREVI v roce 1991 pověřena přípravou vzniku EUROPOLu. Amsterodamskou smlouvou podepsanou v říjnu 1997 byla do čl. 29 Smlouvy o EU vnesena protiteroristická opatření jako součást boje s organizovaným zločinem a do čl. 31 Smlouvy o EU soudní spolupráce v trestních věcech. Smlouvou z Nice z února 2001 se stal čl. 31 Smlouvy o EU základem pro vznik EUROJUSTu.[34]

Významné práce v unijním boji s terorismem nastaly po útocích z 11. září 2001, kdy by přijat společný postoj Rady ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu,[35] který definuje teroristický čin jako úmyslné jednání, *„které může vzhledem ke své povaze nebo souvislostem závažně poškodit zemi nebo mezinárodní organizaci, definované jako trestný čin podle vnitrostátních právních předpisů, bylo-li spácháno s cílem:*

i) závažným způsobem zastrašit obyvatelstvo, nebo

ii) protiprávně přinutit vládu nebo mezinárodní organizaci, aby jednala určitým způsobem nebo aby se jednání zdržela, nebo

iii) závažným způsobem destabilizovat či zničit základní politické, ústavní, hospodářské nebo sociální struktury země nebo mezinárodní organizace […].“[36]

Protiprávní činy, kterými mohou být naplněny výše uvedené cíle, pak konkretizují, které všechny typy těchto činů naplňují skutkovou podstatu teroristického činu, přičemž v souvislosti s civilním letectvím se jedná např. o život a tělesnou integritu ohrožující útoky, únosy a braní rukojmí, poškození dopravní infrastruktury a veřejných budov, zmocnění se letadla nebo výhružky

[32] MURRAY, J. *Terrorism and Its Effect on the Evolution of European Union Criminal Law*. Hibernian Law Journal, Vol. 5, 2004 - 2005, s. 252.
[33] Zkratka pro *Terrorisme, Radicalisme, Extremisme, Violence Internationale*.
[34] JASINSKI, F. *The European Union and Terrorism*. Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 11, No. 2, 2002, s. 35 – 37.
[35] Obdobně též v rámcovém rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu, které bylo zrušeno směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/541.
[36] Čl. 1 odst. 3 body i) až iii) společného postoje Rady ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu.

uvedených jednání.[37] V roce 2017 byla přijata směrnice EP a Rady (EU) 2017/541 ze dne 15. března 2017 o boji proti terorismu, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV a mění rozhodnutí Rady 2005/671/SVV, která dále s jedinou výjimkou[38] navazuje na výčet protiprávních činů s totožnými cíli uvedenými výše.

Cílem mezinárodního společenství je tak v souvislosti se zajištěním mezinárodní bezpečnosti terorismus potírat.[39] Nutno mít však v prostředí členských států Rady Evropy na vědomí, že veškerá přijatá opatření podléhají příslušnému dohledu, respektují lidská práva a zásady právního státu a vylučují jakoukoli formu svévole a diskriminačního nebo rasistického zacházení.[40]

1.1.3. Prameny leteckého práva

Letecké právo je v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy a provozní bezpečnosti civilního letectví představováno souborem mezinárodních, unijních a vnitrostátních norem, které se vzájemně provádějí a doplňují. Z hlediska mezinárodního práva jde zejména o mezinárodní smlouvy, z hlediska práva unijního pak akty sekundárního a terciárního práva. Lze skoro jednoznačně poznamenat, že z hlediska vnitrostátních právních řádů členských států je zejména podstatné provedení norem mezinárodního práva do právně závazných aktů práva EU. Díky tomu jsou pravidla civilního letectví napříč EU harmonizována a v případě jejich neplnění také vymahatelná ze strany Evropské komise.

Jde-li v obecné rovině o prameny leteckého práva, pak Statut Mezinárodního soudního dvora ve svém čl. 38 odst. 1 písm. a) až c) dává výčet pramenů, na jejichž základě mají být rozhodovány spory v mezinárodním právu. Jedná se zejména o mezinárodní smlouvy,[41] mezinárodní obyčeje a obecné zásady právní uznávané civilizovanými národy. Soudní rozhodnutí

---

[37] Čl. 1 odst. 3 body i) až iii) písm. a) až e) a i) společného postoje Rady ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu.

[38] Čl. 3 odst. 1 písm. i) směrnice EP a Rady (EU) 2017/541, který nově vkládá teroristický trestný čin „neoprávněné zasahování do informačních systémů“ dle podmínek tam stanovených.

[39] Což se v oblasti civilního letectví děje zejména prostřednictvím úmluv, o kterých autor pojednává v kapitole druhé. Mimo tuto oblast je pak potřeba zmínit např. Mezinárodní úmluvu o potlačování teroristických bombových útoků či Mezinárodní úmluvu o potlačování financování terorismu, která představovala milník v rozvoji mezinárodněprávní úpravy boje s terorismem tím, že odlišila terorismus od jiných trestných činů a zdůraznila jej jako významnou hrozbu pro mír a bezpečnost. Viz O'DONNELL, D. *International treaties against terrorism and the use of terrorism during armed conflict and by armed forces*. International Review of the Red Cross, Vol. 88, No. 864, December 2006, s. 862.

[40] Čl. 2 Pokynů Výboru ministrů Rady Evropy o lidských právech a boji proti terorismu z 804. zasedání ze dne 11. července 2002 [online]. [cit. 2023-12-03]. Dostupné z: https://www.coe.int/t/dlapil/cahdi/Source/Docs2002/H_2002_4E.pdf

[41] Mezinárodní smlouvy mohou být označovány rozličně, autor v rámci této práce užívá zejm. pojem *„úmluva“*, neboť většina mezinárodních smluv, o kterých bude pojednáno, je takto označováno. Dále bude autor užívat významově srovnatelného pojmu *„protokol“*, neboť změny či dodatky k jednotlivým úmluvám představovaly mezinárodní smlouvy označené za protokoly. Nehledě na označení pak mezinárodní smlouva může bez vlivu na svou závaznost mimo výše uvedená označení také nést označení *„dohoda“*, *„pakt“*, *„charta“*, *„statut“* apod. Viz SHAW, N., M. *International Law 8th Edition*. Cambridge University Press, 2017, s. 69.

a učení nejkvalifikovanějších znalců veřejného práva různých národů jsou čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu Mezinárodního soudního dvora označeny výslovně za podpůrné prameny mezinárodního práva. Mezinárodní soudní dvůr také může rozhodovat *ex aequo et bono*, [42] jestliže s tím strany daného sporu souhlasí.[43]

Vedle pramenů, které výslovně uvádí Statut Mezinárodního soudního dvora, je vhodné uvést také jednostranné mezinárodněprávní akty států a mezinárodních organizací. Jde-li o jednostranné mezinárodněprávní akty států, pak ty jsou pokládány za pramen mezinárodního práva pouze v případě, že působí autonomně a nejsou jen součástí smluvních procedur. Jedná se při splnění některých dalších předpokladů například o jednostranná úřední sdělení (notifikace), úředně daný příslib (*promise*), protest, zřeknutí se práva či uznání. Ne všechny jednostranné právní akty států však lze považovat za prameny mezinárodního práva, avšak jako takové mohou mít právní účinky, tedy jejich přijetím dochází k založení práv nebo povinností. Druhou formou jednostranného aktu jsou jednostranné akty mezinárodních organizací, ať už jakkoli označených, které se rozlišují podle své (ne)závaznosti na závazná rozhodnutí přijatá na základě smlouvy, akty ovlivňující smluvní nebo obyčejovou normotvorbu a nezávazné programové či doporučující akty.[44] Typickým právně závazným rozhodnutím pak jsou rezoluce Rady bezpečnosti OSN a právně nezávaznými doporučeními rezoluce Valného shromáždění OSN, které jsou předkládány z různých oblastí a disponují různou mírou většinové podpory členů OSN.[45]

Z hlediska leteckého práva lze počítat s dvěma základními prameny – mezinárodními úmluvami a mezinárodními obyčeji. Primárně však jde o mezinárodní smlouvy, na základě kterých od přijetí Úmluvy o úpravě letectví (Pařížská úmluva) a následně Chicagské úmluvy došlo do dnešních dní k přijetí univerzálních mezinárodních smluv, resp. takových smluv, které se počtem signatářských států těší vysoké míře univerzality, které letecké právo a zejména pak bezpečnost civilního letectví poměrně podrobně upravily. Jde-li o poměr mezinárodních smluv a obyčejů, pak v leteckém právu tyto prameny mohou koexistovat také vedle sebe. Příkladem je čl. 1 Pařížské a následně Chicagské úmluvy, který smluvně ukotvil zásadu úplné a výlučné svrchovanost států nad svým vzdušným prostorem. Tento princip je však uznáván jak mezi smluvními státy, tak mezi státy nesmluvními, tedy původně smluvní ustanovení bylo přejato jako mezinárodní obyčej.

[42] Rozhodování na základě spravedlnosti je vnímáno jako soubor principů hodnotově tvořících systém mezinárodního práva. Vedle obecného ustanovení čl. 38 odst. 2 Statutu Mezinárodního soudního dvora byly principy rozhodování na základě spravedlnosti přijaty např. i v Úmluvě o mořském právu. Viz SHAW, N., M. *International Law 8th Edition*. Cambridge University Press, 2017, s. 78 a 80. V oblasti civilního letectví tento způsob úpravy zvolen nebyl a nejeví se jako vhodné, aby došlo k úpravám v tomto směru.
[43] Čl. 38 odst. 2 Statutu Mezinárodního soudního dvora.
[44] ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné. 2. vydání.* V Praze: C. H. Beck, 2018, s. 114 – 119.
[45] SHAW, N., M. *International Law 8th Edition*. Cambridge University Press, 2017, s. 85.

Závazky z těchto smluv jsou tak i pro státy, které smlouvu neratifikovaly, platné ve formě mezinárodního obyčeje a stávají se tak závazky působícími *erga omnes*.[46] Mezi charakteristické mezinárodní obyčeje v leteckém právu pak patří například povinnost států pomoci letadlům, která se ocitla v nouzi včetně umožnění vletu do vzdušného prostoru cizího státu nebo zachování pravomoci státu nad letadly zapsanými v jeho leteckém rejstříku, a to i na území za jeho hranicemi.[47]

V oblasti leteckého práva jsou nejvýznamnějším pramenem mezinárodní smlouvy, kterým se bude autor věnovat v dalších kapitolách, avšak stranou nemohou zůstat i nezávazné, avšak pro praxi podstatné, standardy a doporučení ICAO využívané aktéry působícími v civilním letectví, které se řadí mezi jednostranné akty mezinárodních organizací patřící do kategorie *soft law*.

Jelikož je bezpečnost civilního letectví ze strany autora pojata nejen z hlediska práva mezinárodního, ale rovněž evropského, je potřeba zmínit právě na tomto místě právní základ primárního práva EU, z něhož vychází předpisy sekundárního práva, které oblast ochrany civilního letectví a jeho provozní bezpečnosti v rámci EU regulují. Letecká doprava, stejně jako všechny ostatní druhy dopravy, je součásti sdílené pravomoci Unie a jejích členských států,[48] přičemž společná dopravní politika pro železniční, silniční a vnitrozemskou vodní dopravu[49] se řídí hlavou VI Smlouvy o fungování EU (SFEU). Jde-li o leteckou a námořní dopravu, pak dle čl. 100 odst. 1 SFEU se hlava VI SFEU na tyto druhy dopravy neaplikuje, avšak v souladu s odst. 2 daného ustanovení mohou Evropský parlament (EP) a Rada po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů přijmout řádným legislativním postupem vhodná ustanovení pro tyto dva druhy dopravy.[50] Čl. 100 odst. 2 SFEU tak v oblasti unijní regulace letecké dopravy představuje primární právní základ, díky němuž byla v roce 1999 zahájena iniciativa *Jednotné evropské nebe*, v rámci které jsou přijímány předpisy sekundárního práva v oblasti letecké dopravy. Unijní právní rámec zastřešený čl. 100 odst. 2 SFEU je poté prováděn celou řadou aktů sekundárního a terciárního práva EU a podle charakteru těchto aktů jsou dále prováděny do vnitrostátních právních řádů členských států. V ČR se jedná o zákony a podzákonné právní normy,

[46] SEIDL-HOHENVELDERN, I. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Codex Bohemia, 1999, s. 110.
[47] ČAPEK, J., KLÍMA, R. a ZBÍRALOVÁ, J. *Civilní letectví ve světle práva*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 26.
[48] Čl. 4 odst. 2 písm. g) SFEU.
[49] Čl. 100 odst. 1 ibid.
[50] Od přijetí Římské smlouvy z roku 1957 až do přijetí Lisabonské smlouvy byla společná dopravní politika zaměřena skoro výhradně na pozemní dopravu a vnitrozemskou plavbu, přijetím Lisabonské smlouvy byl proces přijímání legislativy v oblasti letecké a námořní dopravy zjednodušen a na základě čl. 100 odst. 2 SFEU mohou být v této oblasti přijímány legislativní akty nejen na základě rozhodnutí Rady, jak tomu bylo do přijetí Lisabonské smlouvy, ale řádným legislativním postupem přijímaným jak Radou, tak EP. Viz SYLLOVÁ, J. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 432.

zejména nařízení a vyhlášky, které upravují práva a povinnosti svých adresátů v oblasti civilního letectví.

Je tedy potřeba shrnout, že právní rámec civilního letectví je upraven na všech úrovních, které se navzájem provádějí a doplňují a společně tak vytváří celé odvětví leteckého práva. V posledních letech se dále do popředí dostávají také technické normy, které určitou oblast z hlediska technického harmonizují a svým adresátům přináší na základě právně závazných norem technické standardy a doporučení pro zajištění co nejvyšší úrovně bezpečnosti civilního letectví.

1.2. Mezinárodní úmluvy v letecké dopravě

Z hlediska pramenů mezinárodního práva jsou právě mezinárodní úmluvy základním pilířem mezinárodní civilní letecké dopravy, přičemž zásadní význam mají smlouvy multilaterální, které s rostoucím počtem smluvních států nabývají na své univerzalitě a některá jejich ustanovení mohou být rovněž přejata jako mezinárodní obyčej,[51] jak se tomu stalo v případě výlučné svrchovanosti států nad svým vzdušným prostorem zakotvené v čl. 1 Pařížské a následně Chicagské úmluvy. Mezinárodní úmluvy jsou však uzavírány rovněž na bilaterální úrovni, kde pak upravují pouze konkrétní závazky dvou smluvních států, mezi něž se řadí například dvoustranné dohody o leteckých službách a letecké dopravě.[52]

Mezinárodní společenství si uvědomilo potřebu sjednocení pravidel pro mezinárodní leteckou dopravu, která nebyla do 1. světové války prakticky upravena, neboť regulace civilního letectví byla prováděna v rámci vnitrostátních právních řádů. Rozvoj letectví po 1. světové válce a překotný vývoj v 2. světové válce tak daly za vznik nejdřív Pařížské úmluvě z roku 1919 a následně Chicagské úmluvě z roku 1944. Nejen tyto dvě mezinárodní úmluvy, ale i další, které upravovaly dílčí aspekty civilního letectví, se tak staly základem pro mezinárodní spolupráci a rozvoj tohoto druhu dopravy. V této části práce se autor bude věnovat základním mezinárodním úmluvám, které formovaly právní rámec mezinárodní letecké dopravy. O úmluvách, jejichž předmětem bylo zajištění ochrany civilního letectví, bude pojednáno v kapitole druhé této práce, stejně tak jako o přílohách Chicagské úmluvy, které jsou z hlediska mezinárodního rámce neméně podstatné jak v oblasti ochrany civilního letectví, tak v oblasti provozní bezpečnosti.

---

[51] Aniž by tomu bránily meze stanovené čl. 34 až 37 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, které upravují pravidla týkající se třetích států. Viz čl. 38 Vídeňské úmluvy o smluvním právu. Nové obyčejové pravidlo vzniká na základě stejné podstaty jako pravidlo smluvní. Smluvní pravidlo má nicméně pouze stimulační funkci a samo o sobě nevytvoří obyčejovou normu. Tento proces se tak liší od kodifikace, kde je psané pravidlo již na počátku deklaratorní a obyčejovou normu odráží. Viz VILLIGER, M., E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009, s. 501.

[52] ČR jich má v současné době sjednaných na 95. Viz Seznam dvoustranných leteckých dohod [online]. [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: https://www.mdcr.cz/getattachment/Dokumenty/Letecka-doprava/Pravni-predpisy/Letecke-dohody/Seznam_let_dohod_22_08_2022.pdf.aspx

1.2.1. Pařížská úmluva

Součástí vyjednávání na pařížské mírové konferenci po ukončení 1. světové války byly také návrhy na uspořádání leteckých záležitostí. Během války si totiž národy uvědomily negativní aspekty letectví jakožto potenciální hrozby pro národní bezpečnost. Z tohoto důvodu vyvstala potřeba regulovat civilní letectví na mezinárodní úrovni.[53] Pařížská úmluva tak byla přijata 13. října 1919, přičemž 11. července 1922 po uložení 14 ratifikačních listin vstoupila v platnost. Ratifikovalo ji nakonec 37 států, přičemž Bolívie, Chile, Irán a Panama jí vypověděly, a tak v roce 1940 tvořilo Pařížskou úmluvu 33 smluvních států.[54] Negativním dopadem izolacionismu předních politiků USA, zejména pak Senátu USA, se k Pařížské úmluvě k nevoli prezidenta Woodrow Wilsona USA nepřipojily a místo toho se staly smluvním státem Úmluvy o obchodním letectví podepsané 20. února 1928 v Havaně, která Pařížské úmluvě na americkém kontinentu konkurovala.[55, 56]

I když je Pařížská úmluva překonána Chicagskou úmluvou a jejími dodatkovými protokoly, považuje autor za podstatné vyzdvihnout její význam zejména s ohledem na fakt, že se jednalo o první mezinárodní úmluvu, která řešila vybrané oblasti mezinárodní civilní letecké dopravy, stanovila všeobecné zásady, rozlišila státní a civilní letadla a zejména zapříčinila založení Mezinárodní komise pro letectví (ICAN),[57] jakožto předchůdkyně ICAO.

Otázky bezpečnosti mezinárodní letecké dopravy Pařížskou úmluvou nejsou přímo dotčeny, avšak některá její ustanovení bezpečnost nejen letadel neopomíjí. Jednou ze všeobecných zásad je zásada zákazu přeletu letadel jiných smluvních států nad konkrétně vymezenou částí území smluvního státu z vojenských důvodů nebo v zájmu veřejné bezpečnosti. Smluvní státy tak mohly označit oblasti svého území, nad kterými byl zakázán přelet civilních letadel.[58] Pokud se

[53] KUYUCAK, F., VASIGH, B. Civil Aviation. In: ANHEIER, H., K., JUERGENSMEYER, M., eds. *Encyclopedia of Global Studies*, 2012, s. 191.
[54] The 1919 Paris Convention: The starting point for the regulation of air navigation history [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/1919_the_paris_convention.htm
[55] USA po 1. světové válce kvůli svému izolacionismu nevstoupily do Společnosti národů. Vzhledem k tomu, že Mezinárodní komise pro letectví (ICAN) byla formálně spjata se Společností národů, odmítali izolacionisté rovněž přistoupení k Pařížské úmluvě. Havanská Úmluva o obchodním letectví tak částečně kopírovala Pařížskou úmluvu, ač měla oproti Pařížské úmluvě z obsahového hlediska celou řadu nedostatků. Havanská úmluva, která vstoupila v platnost 12. května 1932, tak oslabila postavení ICAN. Smluvními stranami se staly pouze státy amerického kontinentu (k roku 1944 byla Havanská úmluva ratifikována 16 státy - Bolívií, Brazílií, Chile, Kostarikou, Kubou, Dominikánskou republikou, Ekvádorem, Guatemalou, Haiti, Hondurasem, Mexikem, Nikaraguou, Panamou, Uruguají, USA a Venezuelou). Viz 1928: The Havana Convention [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/1928_the_havana_convention.htm
[56] Problém neúčasti dalších amerických států na Pařížské úmluvě a jejich příklon k uzavření Havanské úmluvy mohl spočívat i v pocitu urážky těchto států, že nebyly původními signatáři Pařížské úmluvy, a současně jejich potřeby vzhlížet na USA jako protagonistu v této oblasti. Viz CASSIDY, L., C. *Does the Havana Aerial Convention Fulfill a Need*. Air Law Review, Vol. 2, Issue 1, 1931, s. 43.
[57] Doslovným překladem, který však při překladu do češtiny a publikaci ve Sbírce zákonů pod číslem 35/1924 užit nebyl, můžeme hovořit také o Mezinárodní komisi pro leteckou navigaci.
[58] Čl. 3 Pařížské úmluvy.

civilní letadlo ocitlo nad zakázanou oblastí, bylo povinno co nejdříve přistát na některém z letišť státu, jehož vzdušný prostor přelétalo.[59] Důležitým pravidlem bylo také právo letadel smluvních států obdržet při přistání náležitou pomoc srovnatelnou s pomocí poskytovanou letadlům smluvního státu, na jehož letišti přistála, zejména pak v tísni.[60] S výhradou speciální úpravy pak v případě záchrany letadel zřícených do moře mělo být postupováno dle zásad mořského práva.[61] Dá se pak předpokládat, že z důvodu veřejné bezpečnosti i strategických zájmů po 1. světové válce byla v civilním letectví zakázána přeprava třaskavin, zbraní a vojenské munice. Smluvním státům pak byla dána volnost rozšířit omezení i pro jiné předměty z důvodu veřejného pořádku[62] a také zakázat nebo stanovit podmínky přepravy fotografických přístrojů.[63]

Výše uvedená pravidla vedla k naplňování základních tezí, z nichž Pařížská úmluva vycházela, mezi něž patřila v souvislosti s rozvojem letectví potřeba upravení zásad a pravidel vedoucích k eliminaci sporů mezi státy a podpora rozvoje mezinárodní letecké dopravy k mírumilovným účelům.[64]

1.2.2. Chicagská úmluva[65]

Již v průběhu 2. světové války si představitelé Kanady, Velké Británie a USA uvědomovali, že s ohledem na budoucí význam letecké dopravy bude nutné pojmout tuto oblast zeširoka. Mezi lety 1942 a 1944 tak probíhala jednání na vysokých úrovních, která vyústila v účast 52 delegací (a dvou pozorovatelů) na mezinárodní konferenci o civilním letectví pořádanou USA 1. listopadu 1944 v Chicagu za účelem přípravy okamžitého zřízení provizorních leteckých tras a služeb a prozatímní Rady pro účely shromáždění, zaznamenání a studií podkladů souvisejících s mezinárodním letectvím a vydávaní doporučení pro jeho zlepšení. Cílem konference bylo rovněž projednání zásad, které bude potřeba dodržovat při přijímání zcela nové úmluvy o civilním letectví. Po víc než 7týdenním jednání účastníci konference po vypjatých závěrečných jednáních mezi USA a Velkou Británií došli kýženého výsledku, tedy vypracování Chicagské úmluvy, která byla ve svém finálním znění přijata 7. prosince 1944, přičemž 4. dubna 1947 po uložení 26 ratifikačních listin vstoupila v platnost, čímž došlo mj. k založení ICAO.[66] K dnešnímu dni má Chicagská

[59] Čl. 4 Pařížské úmluvy.
[60] Čl. 22 ibid.
[61] Čl. 23 ibid.
[62] Vše za respektování zásady nediskriminace civilních letadel daného státu a letadel ostatních smluvních států. Viz čl. 28 ibid.
[63] Čl. 26 až 28 ibid.
[64] Preambule ibid.
[65] Ve znění všech dodatkových Protokolů k 1. lednu 2006 – ICAO Doc. 7300/9.
[66] Do uložení 26. ratifikační listiny byla k podpisu otevřena prozatímní Úmluva o mezinárodním civilním letectví, na základě které vznikla Prozatímní mezinárodní organizace pro civilní letectví (PICAO), která působila do vzniku ICAO v dubnu 1947. Viz 1944: The Chicago Conference [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/1944_the_chicago_convention.htm

úmluva na 193 smluvních států,[67] tedy všech členských států OSN. Tím se stala univerzální mezinárodní smlouvou, se kterou se, co do počtu smluvních států, nemůže srovnávat mnoho jiných mezinárodních smluv.

Chicagská úmluva v některých aspektech vychází z Pařížské úmluvy, přičemž některá ustanovení precizuje a rozšiřuje, další jsou pak zcela nová a reagují na překotný vývoj mezi světovými válkami a v průběhu 2. světové války. Preambule úmluvy vychází ze základních tezí, z nichž Chicagská úmluva vycházela, mezi něž patřilo zejména zajištění mezinárodního míru, spolupráce a přátelství mezi státy. Důležitým myšlenkovým základem byl rovněž bezpečný a spořádaný rozvoj hospodárně provozované letecké dopravy na základě rovných podmínek. Důležitým aspektem pro sjednocení meziválečného rozkolu, kdy vedle sebe existovaly Pařížská a Havanská úmluva, byla povinnost smluvních států vypovědět tu úmluvu, jejichž byly smluvními stranami. Mezi smluvními státy pak Chicagská úmluva výše uvedené úmluvy nahradila.[68]

Jde-li o oblast ochrany civilního letectví, Chicagská úmluva vybrané aspekty ochrany civilního letectví obsahuje, avšak nijak komplexně, což dalo v budoucnu prostor pro uzavření nových mezinárodních úmluv, které měly ambici ošetřit *„security"* civilního letectví. Chicagská úmluva stanoví zákaz použití zbraní proti civilním letadlům za letu a v případě zadržení letadla stanovila zákaz jakéhokoli ohrožení životů cestujících na palubě letadla a bezpečnosti letadla.[69] Výjimku z tohoto pravidla představuje situace, kdy smluvní státy v odůvodněných případech mohou při výkonu své suverenity požadovat přistání civilního letadla na určeném letišti. K tomuto může dojít v případě, kdy letadlo letící nad územím smluvního státu letí bez povolení, nebo v případě existence důvodů prokazujících, že je takové letadlo používáno k účelům v rozporu s cíli Chicagské úmluvy. Smluvní státy v takových případech mají prakticky neomezené prostředky k donucení přistání takového letadla. Jedinou podmínkou je slučitelnost takových prostředků s pravidly mezinárodního práva a Chicagskou úmluvou, zejména pak zákazem ohrožení života cestujících a bezpečnosti letadla.[70] Případ aplikace čl. 3 bis Chicagské úmluvy z nedávné doby však ilustruje, jak široce lze interpretovat dané ustanovení v rozporu s duchem úmluvy. Bělorusko, resp. jeho vnitrostátní orgány,[71] v květnu 2021 donutilo letadlo FR4978 společnosti Ryanair přistát s odůvodněním, že se na palubě letadla, které bylo na své pravidelné lince z Atén do Vilniusu,

[67] Seznam smluvní států [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/chicago_en.pdf
[68] Čl. 81 Chicagské úmluvy.
[69] Čl. 3 bis písm. a) ibid.
[70] Čl. 3 bis písm. b) ibid.
[71] Nehledě na fakt, zda rozhodnutí padlo na úrovni řízení letového provozu, nebo armádního velení, je bez pochyb jednání běloruských orgánů přičítáno Bělorusku jako celku, neboť tak bylo činěno jeho jménem v rámci výkonu jejich veřejné moci. Viz ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné. 2. vydání.* V Praze: C. H. Beck, 2018, s. 385 – 386.

nachází výbušnina. Běloruské stíhačky MIG-29 tak civilní letadlo s běloruským opozičním novinářem Romanem Pratasevičem donutily přistát na svém území, aby následně došlo k zatčení tohoto cestujícího. Běloruský totalitní režim tak při výstupu cestujících z letadla k provedení bezpečnostní kontroly Romana Prataseviče a jeho přítelkyni zadržel. Letadlo bylo bez prokázání tvrzení o existenci výbušniny propuštěno k pokračování na své trase.[72] V červenci 2022 zveřejnila ICAO zprávu o daném incidentu, v němž uzavřela, že celá řada běloruských předpisů byla v souvislosti s incidentem porušena,[73] přičemž tvrzení o přítomnosti výbušniny na palubě označila za záměrně falešné a vědomou komunikaci takové informace, která ohrozila letadlo za letu, za rozporné s čl. 1 odst. 1 písm. e) Montrealské úmluvy,[74] o které autor pojednává ve druhé kapitole. Případ však ilustroval možnou dezinterpretaci pramenů mezinárodního leteckého práva. Praktickou prevencí v obdobných případech je plánování letových tras mimo vzdušný prostor totalitních států, což se v případě Běloruska stalo.[75] Autor se nedomnívá, že by řešením bylo přijetí aktualizace čl. 3 bis Chicagské úmluvy, neboť každý stát, který bude chtít pro své účely dané ustanovení zneužít, tak s donucením silou vždy dosáhne svých, byť pochybných, cílů.

Chicagská úmluva dále zavedla zákaz zneužití civilních letadel k účelům rozporným s jejími cíli.[76] Smluvní státy tak nemohou jejich prostřednictvím ohrozit přátelství mezi státy a národy, jakož i spolupráci, na níž jsou položeny základy světového míru. V tomto ohledu se dá vyvodit zejména apel na vystříhání se jakýchkoli aktů, které by podporovaly terorismus prováděný prostřednictvím mezinárodní letecké dopravy.[77]

Jde-li o nepravidelné neobchodní lety, pak čl. 5 Chicagské úmluvy umožňuje všem těmto letadlům přistávat nebo přelétávat území smluvních států bez předem uděleného povolení s výhradou možnosti přelétávaného státu žádat přistání takového letadla. Dané ustanovení na rozdíl od čl. 3 bis nestanoví podmínky, za kterých takové přistání přelétávaný stát může žádat.

---

[72] Belarus forces airliner to land and arrests opponent, sparking U.S. and European outrage [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.reuters.com/world/europe/belarus-forces-vilnius-bound-ryanair-plane-land-detain-blogger-2021-05-23/

[73] Report of the ICAO Fact-Finding Investigation [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.icao.int/Security/Documents/Ryanair%20FR4978%20FFIT%20report.pdf

[74] Ibid., str. 47.

[75] Factbox: Airlines halt flights over Belarus after Ryanair plane incident [online]. [cit. 2022-11-15]. Dotupné z: https://www.reuters.com/world/europe/airlines-halt-flights-over-belarus-after-ryanair-plane-incident-2021-05-25/

[76] Čl. 4 Chicagské úmluvy.

[77] V souvislosti s podporou terorismu ze strany státu hovoříme o státním terorismu, který představuje přímé zapojení, podněcování či kontrolu státních orgánů nad prováděním násilí v rozporu s mezinárodním právem jak na svém vlastním, tak i cizím státním územím. Viz DAVID, V., SLADKÝ, P. a ZBOŘIL, F. *Mezinárodní právo veřejné: vysokoškolská právnická učebnice*. 3., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 386. Státní terorismus lze rozdělit do tří kategorií – státní teror, zapojení státu do teroru a státní sponzorství teroru. Viz BLAKELEY, R. *State Terrorism and Neoliberalism: The North in the South*. Abingdon: Routledge, 2009, s. 35.
V oblasti letecké dopravy jsou tak státy povinny vyhnout se jakékoli formě podpory leteckého terorismu, přičemž ze tří zmíněných kategorií státního terorismu lze v této oblasti hovořit buď o přímém zapojení se či sponzorství.

Autor zde vidí tedy ještě větší prostor pro zneužití daného ustanovení přelétávaným státem pro své vlastní zájmy, čímž může být ohrožen bezpečný let civilních letadel nad jeho územím. Naopak opodstatněný je požadavek úmluvy, který stanoví, že z bezpečnostních důvodů mohou nepravidelné lety být na žádost přelétávaného státu v oblastech nepřípustných či leteckými pomocnými zařízeními nedostatečně vybavených žádat zvláštní povolení, případně sledovat předepsané letové trasy.[78] Jde-li o nepravidelné obchodní lety, platí podmínky uvedené výše obdobně s tím, že v případě nakládky a vykládky cestujících, zboží a zásilek může daný stát pro danou kabotáž stanovit další podmínky a omezení.[79]

Zajištění bezpečnosti civilního letového provozu bylo poměrně nadčasově upraveno v oblasti bezpilotních letadel, která mohou být nad územím smluvních států provozována pouze na základě povolení a v souladu s tam stanovenými podmínkami, přičemž takové lety musí vyloučit jakékoli ohrožení civilního letectví. Dle názoru autora však i toto ustanovení bylo překonáno dobou, respektive bez další regulace by nebylo možno zajistit dostatečnou kontrolu smluvních států v této oblasti. V rámci EU tak jsou tak nastavena zvláštní pravidla pro provoz bezpilotních letadel, která mj. stanoví tři kategorie bezpilotních systémů, pravidla a postupy pro jejich provoz, registrační povinnost provozovatelů bezpilotních letounů apod.[80]

Chicagská úmluva rozšiřuje a precizuje omezení a zákaz přeletu civilních letadel jiných států nad určitými oblastmi daného státu, jak původně stanovila Pařížská úmluva. Státy mohou tyto oblasti z důvodů vojenské nezbytnosti nebo veřejné bezpečnosti určit za podmínky přiměřenosti jejich rozsahu a polohy, která nebude zbytečně překážet létání, a nediskriminace letadel jiných států s letadly daného státu. Smluvní státy mohou také s okamžitou platností a na dočasnou dobu nad celým svým územím nebo nad jeho částmi vyhlásit bezletové zóny nebo jiná omezení létání, a to za výjimečných okolností, po dobu naléhavé potřeby nebo v zájmu veřejné bezpečnosti. Stejně jako tomu bylo v Pařížské úmluvě, pak v případě přeletu nad omezenou či zakázanou oblastí může daný stát žádat, aby takové letadlo bezprostředně přistálo na jím určeném letišti na jeho území.[81] Na rozdíl od nucených přistání stanovených čl. 3 bis a čl. 5 Chicagské úmluvy jsou zde podmínky, za kterých je letadlo přinuceno k přistání, stanoveny již samotnou existencí omezených a zakázaných oblastí a není nutné po právní úpravě žádat, aby byly jakkoli rozšířeny, vezmeme-li v potaz, že takové oblasti budou mít povětšinou pro daný stát strategický

[78] Čl. 5 věta druhá Chicagské úmluvy.
[79] Čl. 5 věta třetí s výhradou čl. 7 Chicagské úmluvy, který stanoví nediskriminační zacházení, jde-li o možnost smluvních států odmítnout kabotáž.
[80] Prováděcí nařízení Komise (EU) 2019/947 ze dne 24. května 2019 o pravidlech a postupech pro provoz bezpilotních letadel.
[81] Čl. 9 Chicagské úmluvy.

význam. Jednat se může o vojenské oblasti či kritickou infrastrukturu, kdy k ohrožení bezpečnosti může dojít jak ze strany přelétávajícího letadla směrem k dané oblasti, tak ze strany aktivit, které jsou daným státem v této oblasti prováděny (např. se může jednat o vojenská cvičení) směrem k letadlu, čímž mohou bezprostředně ohrozit jeho let.

Jde-li o zajištění bezpečnosti letadel v tísni, pak Chicagská úmluva rozšířila pravidla pro poskytování pomoci na území smluvních států, kdy daný stát, na jehož území se letadlo v tísni ocitne, poskytne pomoc, která je z jeho pohledu proveditelná. Zároveň pod dozorem svých orgánů povolí, aby majitelé letadel a úřady státu registrace letadla rovněž letadlu a jeho posádce poskytli takovou pomoc, která v daný okamžik bude nutná. Jde-li o zmizelá letadla, pak Chicagská úmluva upravuje spolupráci na koordinovaných opatřeních, která všechny smluvní státy, které zahájí pátrání po zmizelém letadle, respektují.[82] Taková opatření jsou pak přijímána v souladu s ustanovením čl. 37 písm. k) Chicagské úmluvy, které předjímá přijetí norem v souvislosti s letadly ocitnuvšími se v tísni a s vyšetřováním leteckých nehod. Navazující ustanovení čl. 26 Chicagské úmluvy pak upravuje vyšetřování leteckých nehod. V případě havárie, při níž dojde k usmrcení nebo těžkému ublížení cestujících nebo leteckého personálu nebo se projeví vážná technická porucha letadla, pak stát, na jehož území k incidentu došlo, provede vyšetřování takové nehody v souladu se svými předpisy a doporučenými postupy ICAO a po vyšetření nehody podá státu registrace letadla závěrečnou zprávu o šetření. Stát registrace letadla pak má i možnost k vyšetřování vyslat pozorovatele. Doporučené postupy a normy v případech letadel ocitnuvších se v tísni a leteckých havárií jsou součástí příloh č. 12 a 13 k Chicagské úmluvě, o nichž autor pojednává v kapitole třetí.[83, 84]

Obdobně, jako tomu bylo v případě Pařížské úmluvy, stanoví Chicagská úmluva omezení přepravy určitého typu zboží. Zejména jde o vojenský materiál, který nesmí být přepravován civilními letadly nad územím smluvních států s výjimkou svolení státu přeletu takového letadla.[85]

---

[82] Čl. 25 Chicagské úmluvy.
[83] Příloha č. 12 (Search and Rescue) je dostupná z: https://www.bazl.admin.ch/dam/bazl/de/dokumente/Fachleute/Regulationen_und_Grundlagen/icao-annex/icao_annex_12_searchandrescue.pdf.download.pdf/icao_annex_12_searchandrescue.pdf
Příloha č. 13 (Aircraft Accident and Incident Investigation) je dostupná z: https://www.emsa.europa.eu/retro/Docs/marine_casualties/annex_13.pdf
[84] Aby úvod do problematiky obecné mezinárodněprávní úpravy civilního letectví poskytl veškeré souvislosti, rozhodl se autor do této části práce alespoň poznámkovou formou zahrnout rovněž Úmluvu o mezinárodním uznávání práv k letadlům (Ženevská úmluva), která vstoupila v platnost 17. září 1953, avšak ČR k ní přistoupila až v roce 1998. Ač předmět úmluvy souvisí zejména s mezinárodním uznáváním práv k letadlům, obsahuje rovněž ustanovení související s finančními nároky států při provádění záchranných operací a při mimořádných výdajích nezbytných pro ochranu letadel. V těchto případech má stát, na jehož území došlo k záchraně nebo ochraně letadla, právo uplatnění těchto výdajů vůči danému letadlu, což ostatní smluvní státy uznají a tento dluh má před ostatními právy k letadlu přednostní postavení. Tato práva jsou pak zapsána ve veřejném rejstříku smluvního státu registrace letadla. Viz čl. IV odst. 1 a 3 Ženevské úmluvy.
[85] Čl. 35 písm. a) Chicagské úmluvy.

Z důvodu veřejného pořádku a bezpečnosti pak státy mohou omezit přepravu i jiného druhu zboží než vojenského materiálu, a to za nediskriminačních podmínek vůči civilnímu letadlu státu, který taková omezení uplatňuje, a s výjimkou zákazu omezení, která by mohla překážet letecké dopravě, a přepravu přístrojů potřebných pro provoz nebo k vedení letadel, bezpečnost leteckého personálu a cestujících.[86] Smluvní státy mohou v poslední řadě zakázat nebo omezit používání fotografických přístrojů na letadlech přelétávajících jejich území.[87]

Nadčasovou a zejména do roku 2020 velmi aktuální úpravu ochrany provozní bezpečnosti (*„safety"*) přinesl čl. 14 Chicagské úmluvy, který stanovil seznam nemocí s možností jeho rozšíření, kterým je nutno zabránit v šíření v mezinárodní letecké dopravě. V době přijetí úmluvy šlo o choleru, tyfus, neštovice, žlutou horečku a mor. Tento výčet se pak má průběžně aktualizovat na základě rozhodnutí smluvních států ve spolupráci s orgány zabývajícími se mezinárodními předpisy z oblasti zdravotnictví, předně pak s WHO. Uvedená právní úprava byla víc než aktuální v době vypuknutí celosvětové pandemie nemoci COVID-19, o čemž autor dále pojednává v části třetí související se zajištěním provozní bezpečnosti civilního letectví.

1.3. Mezinárodní organizace v letecké dopravě

Mezinárodní systém civilního letectví by nemohl efektivně fungovat bez jasně stanovených formalizovaných pravidel, o kterých autor pojednává v průběhu celé této práce. Aby však tato pravidla byla uplatňována a v souvislosti s rozvojem technologií a jiných skutečností majících dopad na bezpečnost civilního letectví, je bez pochyb nutné, aby tuto činnost zaštiťovaly mezinárodní organizace, jejímiž členy budou nejen smluvní státy v případě mezinárodních vládních organizací, ale rovněž samotní aktéři působící v civilním letectví, kteří se pak organizují v mezinárodních nevládních organizacích.[88] Autor si pro tuto část práce vybral z každé kategorie mezinárodních organizací ty nejvýznamnější, aby na nich ilustroval jejich důležitost v systému zajištění bezpečnosti mezinárodního civilního letectví. V dalších částech práce však bude s pojmem mezinárodní organizace pracovat pouze ve smyslu mezinárodní mezivládní organizace.[89]

---

[86] Čl. 35 písm. b) Chicagské úmluvy.
[87] Čl. 36 ibid.
[88] Na rozdíl od mezinárodních vládních organizací nejsou mezinárodní nevládní organizace považovány za subjekty mezinárodního práva, neboť jim státy postavení mezinárodních subjektů nepřiznaly, byť existují výjimky, jako je například Mezinárodní červený kříž. Viz MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné - obecná část - a poměr k jiným právním systémům*. Brno: Masarykova univerzita, 2020, s. 130. I přes to však v oblasti mezinárodní letecké dopravy hrají významnou roli a díky lobbingu leteckých organizací na národní úrovni tak prostřednictvím vlád svých států mohou docílit svých zájmů také v rámci mezinárodních vládních organizací.
[89] Ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. i) Vídeňské úmluvy o smluvním právu, který jasně stanovil, že pravidla vztahující se na nevládní organizace jsou vyloučena a uvedená definice se tak na tyto organizace neuplatní. Viz Yearbook of the International Law Commission, Vol. 2, 1966, s. 190 [online]. [cit. 2024-01-09]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1966_v2.pdf. Tento přístup byl založen na základě

1.3.1. Mezinárodní organizace civilního letectví (ICAO)

První mezivládní mezinárodní organizací v oblasti civilního letectví byla Mezinárodní komise pro letectví (ICAN), která byla vytvořena na základě čl. 34 Pařížské úmluvy. Vzhledem k počtu smluvních států, délce jejího fungování a existenci Havanské úmluvy, která však nezřídila stálý sekretariát, avšak na americkém kontinentu Pařížské úmluvě konkurovala, není možné její důležitost srovnávat s ICAO. V oblasti civilního letectví však byla první mezivládní mezinárodní organizací, čili je na místě vyzdvihnout už její samotnou existenci a význam pro budoucí rozvoj mezinárodní letecké dopravy. ICAN tvořili zástupci smluvních států,[90] přičemž její hlavní úloha spočívala v rozvíjení Pařížské úmluvy a provádění úkolů v ní stanovených, sběru informací o mezinárodním civilním letectví a informací z oboru radiotelegrafie, meteorologie a lékařství, zajištění aeronautických map a řešení dalších otázek, které jí smluvní státy předložily.[91] Podstatná práce ICAN a jejích subkomisí byla velmi přínosná při sepsání technických příloh, které byly součástí Chicagské úmluvy,[92] která dala za vznik ICAO, čímž se existence ICAN od konce roku 1944 stala redundantní.

Oproti ICAN se z ICAO díky počtu smluvních států Chicagské úmluvy stala univerzální mezinárodní organizace s daleko širším záběrem v oblasti letecké regulace. Jde-li o organizační záležitosti, tak oproti ICAN je ICAO založena na rovnosti hlasů všech smluvních států, které jsou reprezentovány na jejím Shromáždění.[93] Jde-li o leteckou bezpečnost, pak cílem ICAO je v rámci rozvíjení mezinárodní letecké dopravy (i) zajišťování bezpečného a spořádaného rozvoje mezinárodního civilního letectví,[94] (ii) vyhovění potřebám lidstva pro bezpečnou, pravidelnou, účinnou a hospodárnou leteckou dopravu,[95] (iii) přispění k bezpečnému mezinárodnímu létání[96] a v neposlední řadě (iv) ve všech směrech přispět k všeobecnému rozvoji mezinárodního civilního

potřeby definovat rozdílné subjekty mezinárodního práva, které mohou (v tomto případě vedle států) uzavírat mezinárodní smlouvy. Viz CORTEN, O., KLEIN, P. *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary.* Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 53. Vedle definice mezinárodní organizace bylo ze strany Číny navrženo rovněž definování státu, jakožto suverénního státu. Tento návrh však nebyl do konečné podoby Vídeňské úmluvy o smluvním právu promítnut. Viz United Nations Conference on the Law of Treaties - Report of the Committee of the Whole on its work at the first session of the Conference, s. 112 (China (A/CONF.39/C.l/L.13)) [online]. [cit. 2024-01-10]. Dostupné z: https://legal.un.org/diplomaticconferences/1968_lot/docs/english/conf_docs/a_conf39_14.pdf

[90] Avšak smluvní státy měly nerovnocenné postavení, neboť USA, které však formálně Pařížskou úmluvu nikdy neratifikovaly, Francie, Itálie a Japonsko disponovaly dvěma zástupci a Velká Británie se svými dominiemi a Indií pak každý po jednom zástupci, avšak tato „velká pětka" měla navíc vždy takový počet hlasů, který překračoval min. o jeden úhrnný počet hlasů všech ostatních smluvních států.

[91] Čl. 34 Pařížské úmluvy.

[92] The 1919 Paris Convention: The starting point for the regulation of air navigation history [online]. [cit. 2022-11-18]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/1919_the_paris_convention.htm

[93] Čl. 48 písm. b) Chicagské úmluvy.

[94] Čl. 44 písm. a) Chicagské úmluvy.

[95] Čl. 44 písm. d) ibid.

[96] Čl. 44 písm. h) ibid.

letectví.[97] V oblasti vnějších vztahů pak ICAO po odsouhlasení svým Shromážděním může v záležitostech letectví přímo souvisejících se světovou bezpečností sjednávat dohody s jinými mezinárodními organizacemi všeobecného charakteru zřízenými k zachování míru. V září 1946 tedy do jednání s OSN vstoupila Prozatímní mezinárodní organizace pro civilní letectví (PICAO)[98] a 13. května 1947 tak vstoupila v platnost dohoda, na základě které byla ICAO uznána jako specializovaná autonomní agentura OSN odpovědná za oblast civilního letectví.[99]

Z hlediska reálných dopadů činnosti ICAO lze zhodnotit, že obdobně jako jiné agentury OSN nemá dostatek nástrojů pro vymáhání pramenů mezinárodního práva z oblasti civilního letectví. Jednou z jejích úloh by tak měla být pravomoc vymáhat po smluvních státech příslušných mezinárodních smluv, nejen Chicagské úmluvy, jejich dodržování prostřednictvím sankčních nástrojů. Jak se ukázalo při dosavadních událostech, respektovaná mezinárodní organizace s příslušnými pravomocemi by současnému systému leteckého práva prospěla. ICAO však, jak se zdá, plní pouze roli informační, kdy při vyšetřování leteckých událostí, jejichž součástí je porušování mezinárodních smluv z oblasti civilního letectví, pouze zpracovává analýzy v rámci svých šetření, kdy jejich reálný dopad na příslušné aktéry není nikterak zásadní, jak se například ukázalo po nuceném přistání letadla linky FR4978 společnosti Ryanair v Bělorusku. ICAO sice konstatovala porušení Montrealské úmluvy, avšak další postup není nikde upraven, tudíž původce protiprávního jednání nebyl touto mezinárodní organizací nijak sankcionován.

Funkční není zcela ani rámec urovnávání sporů mezi smluvními státy podle kapitoly XVIII Chicagské úmluvy, kdy Rada ICAO složená ze zástupců států, nikoli nezávislých právníků, nerozhoduje na základě mezinárodního práva, ale pokynů vnitrostátních orgánů státu, který reprezentují.[100] Rada ICAO navíc může řešit jakékoli záležitosti související s Chicagskou úmluvou, požaduje-li to kterýkoli ze smluvních států.[101] Takto široce formulované ustanovení umožňuje řešení jakéhokoli typu stížností, ať už jde o technikálie či právní otázky až po čistě politická témata.[102] Často zmiňovaným problémem je také nedostatek soudní nezávislosti Rady

[97] Čl. 44 písm. i) Chicagské úmluvy.
[98] PICAO působila dočasně od 6. června 1945 do vstupu Chicagské úmluvy v platnost na základě prozatímní Úmluvy o mezinárodním civilním letectví uzavřené mezi 26 smluvními státy.
[99] On International United Nations Day: ICAO's role as a specialized agency of the United Nations [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://unitingaviation.com/news/general-interest/on-international-united-nations-day-icaos-role-as-a-specialized-agency-of-the-united-nations/
[100] BAE, J. *Review of the Dispute Settlement Mechanism Under the International Civil Aviation Organization: Contradiction of Political Body Adjudication*. Journal of International Dispute Settlement, Vol. 4, Issue 1, March 2013, s. 70 – 71.
[101] Čl. 54 písm. n) Chicagské úmluvy.
[102] SOCHOR, E. *ICAO and Armed Attacks against Civil Aviation*. International Journal, Vol. 44, No. 1, 1988 - 1989, s. 136.

ICAO, jakožto klíčového prvku při prosazování legitimity svých rozhodnutí.[103] Vzhledem k vázanosti členů Rady ICAO instrukcemi vnitrostátních orgánů je zřejmé, že jednají jménem vlád a nemohou tedy garantovat svou plnou nezávislost.[104] Na druhou stranu nedostatek nezávislosti je vyvažován charakterem sporů, které Rada ICAO řeší. Jedná se zejména o lokální či bilaterální sporty, v nichž politické otázky nemusí nutně hrát významnou roli. Navíc zástupci států reprezentovaných v tomto orgánu nemohou jednat zcela bez ohledu na mezinárodněprávní úpravu a politická omezení.[105] Rozhodnutí Rady ICAO navíc musí být řádně zdůvodněna nejen v rámci projednávání sporu, ale také z důvodu veřejné obhajoby takových rozhodnutí.[106] Lze tak uzavřít, že přes nedostatky řešení sporů Radou ICAO nelze jednoznačně říci, že by daná úprava vyžadovala změnu, zejména jedná-li se o řešení sporů menšího rozsahu. V tomto ohledu nelze očekávat vůli smluvní států jakkoliv omezovat svou pravomoc rozhodovat spory v případě, že jsou zvoleny do Rady ICAO, na rozdíl od změn autorem popsaných výše a dále v podkapitole 2.3.6., které by z hlediska bezpečnosti mezinárodního civilního letectví měly být považovány za mnohem významnější.

Přes výše uvedenou kritiku je však úloha ICAO v mezinárodním civilním letectví nenahraditelná, neboť od historicky jednostranných opatření a dvoustranných dohod států došlo i díky ICAO k enormnímu rozvoji mezinárodněprávní regulace. Státy mezi sebou tedy spolupracují na multilaterální úrovni za účelem dosažení bezpečné mezinárodní letecké dopravy, místo aby jednaly individuálně či v minimální shodě.[107]

1.3.2. Mezinárodní asociace leteckých dopravců (IATA)

Pro koordinovaný rozvoj spolupráce leteckých dopravců z celého světa byla 28. srpna 1919 založena Mezinárodní asociace letového provozu, která představovala první mezinárodní sdružení leteckých dopravců. I přes nízký počet zakládajících členů (5) a prvotní omezenou lokalizaci svých členů pouze na evropském kontinentu představovala počátek pro sdílení zkušeností a nápadů mezi leteckými dopravci v průběhu průkopnických počátků mezinárodní letecké dopravy. Prvotní myšlenkou spolupráce leteckých dopravců bylo stanovení jednotných procesních, technických

[103] MACKENZIE, R., SANDS, P. *International Courts and Tribunals and the Independence of the International Judge.* Harvard International Law Journal, Vol. 44, Issue 1, Winter 2003, s. 272.
[104] FITZGERALD, G., F. *Judgment of the International Court of Justice in the Appeal Relating to the Jurisdiction of the ICAO Council*. Canadian Yearbook of International Law, Vol. 12, s. 169.
[105] BAE, J. *Review of the Dispute Settlement Mechanism Under the International Civil Aviation Organization: Contradiction of Political Body Adjudication*. Journal of International Dispute Settlement, Vol. 4, Issue 1, March 2013, s. 70 – 71.
[106] JOHNSTONE, I. *Legislation and Adjudication in the UN Security Council: Bringing Down the Deliberative Deficit*. American Journal of International Law, Vol. 102, Issue 2, April 2008, s. 306.
[107] HAVEL, B., F., SANCHEZ, G., S. *The Principles and Practice of International Aviation Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 173 - 216.

a právních standardů v civilním letectví. Bezprostředně po založení ICAN spolu tyto dvě organizace začaly spolupracovat v zejména technické oblasti. Díky vysoké účasti leteckých dopravců na konferenci v Chicagu vznikl vhodný prostor pro myšlenku na vytvoření nové asociace, která by odrážela vývoj předjímaný ze strany mezinárodního společenství po ukončení 2. světové války. 57 leteckých dopravců z 31 států pak na konferenci v dubnu 1945 založilo IATA s cílem podpořit bezpečnou, pravidelnou a hospodárnou leteckou dopravu,[108] poskytnout prostředky spolupráce mezi leteckými dopravci a spolupracovat s nově založenou ICAO.[109] Dnes IATA se svými 290 leteckými dopravci ze 120 zemí světa hraje nejvýznamnější roli v oblasti přepravy cestujících a zboží leteckou dopravou. Její členové představují 83 % světového leteckého trhu[110] a díky svému členství v oblasti provozní bezpečnosti sjednocují své postupy a zajišťují její další rozvoj. Aby letecký dopravce mohl být členem, jedno z kritérií způsobilosti ke členství je udržení platné registrace auditu provozní bezpečnosti IATA,[111] čímž se dá předpokládat, že všichni členové splňují srovnatelné standardy kontrolované IATA, a byl naplněn cíl IATA podpořit bezpečné (ve smyslu *„security“* i *„safety“*) a spolehlivé letecké služby ku prospěchu všeho lidstva.[112]

Obdobně jako ICAO, ani IATA v soukromoprávní oblasti není zásadně akceschopná v souvislosti s porušováním mezinárodního práva. I přes to, že zde je od ruské invaze na Ukrajinu prostor pro vyloučení některých svých členů z Ruska a Běloruska, zejména v souvislosti s hromadným zabavením letadel zahraničních společností provozovaných na území Ruska, nepodnikla tato mezinárodní nevládní organizace žádné zásadní kroky sankčního charakteru, tedy zejména vyloučení ruských a běloruských leteckých dopravců ze svých řad.[113] V této souvislosti by v případech zásadního porušení mezinárodního práva měl mít řídící výbor IATA pravomoc pozastavit členství některých svých členů a následně by návrh na vyloučení měl předložit svým členům na pravidelném ročním zasedání. V rámci zprávy o seznamu členů[114] IATA ze září 2023 je zřejmé, že některým členům z Ruska (Aeroflot, Rossiya, AirBridge Cargo Airlines, Nordwind

[108] Čl. 3 písm. a) Act of Incorporation [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.iata.org/contentassets/01e197ea66384f27a9e763d151ae2d7d/act-of-incorporation.pdf
[109] IATA - International Air Transport Association [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/iata_international_air_transport_association.htm
[110] IATA Members [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.iata.org/en/about/members/
[111] Čl. 5 odst. 1 bod ii) a odst. 2 písm. a) Articles of Association [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.iata.org/contentassets/01e197ea66384f27a9e763d151ae2d7d/articles-of-association.pdf
[112] Čl. 4 odst. 1 Articles of Association [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.iata.org/contentassets/01e197ea66384f27a9e763d151ae2d7d/articles-of-association.pdf
[113] IATA Appears To Have No Plans to Expel Russian Airlines [online]. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.ainonline.com/aviation-news/air-transport/2022-03-09/iata-appears-have-no-plans-expel-russian-airlines
[114] Member List Report [online]. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.iata.org/contentassets/82a24c7a736142b6bd18e20f77dcef60/ich-members.pdf

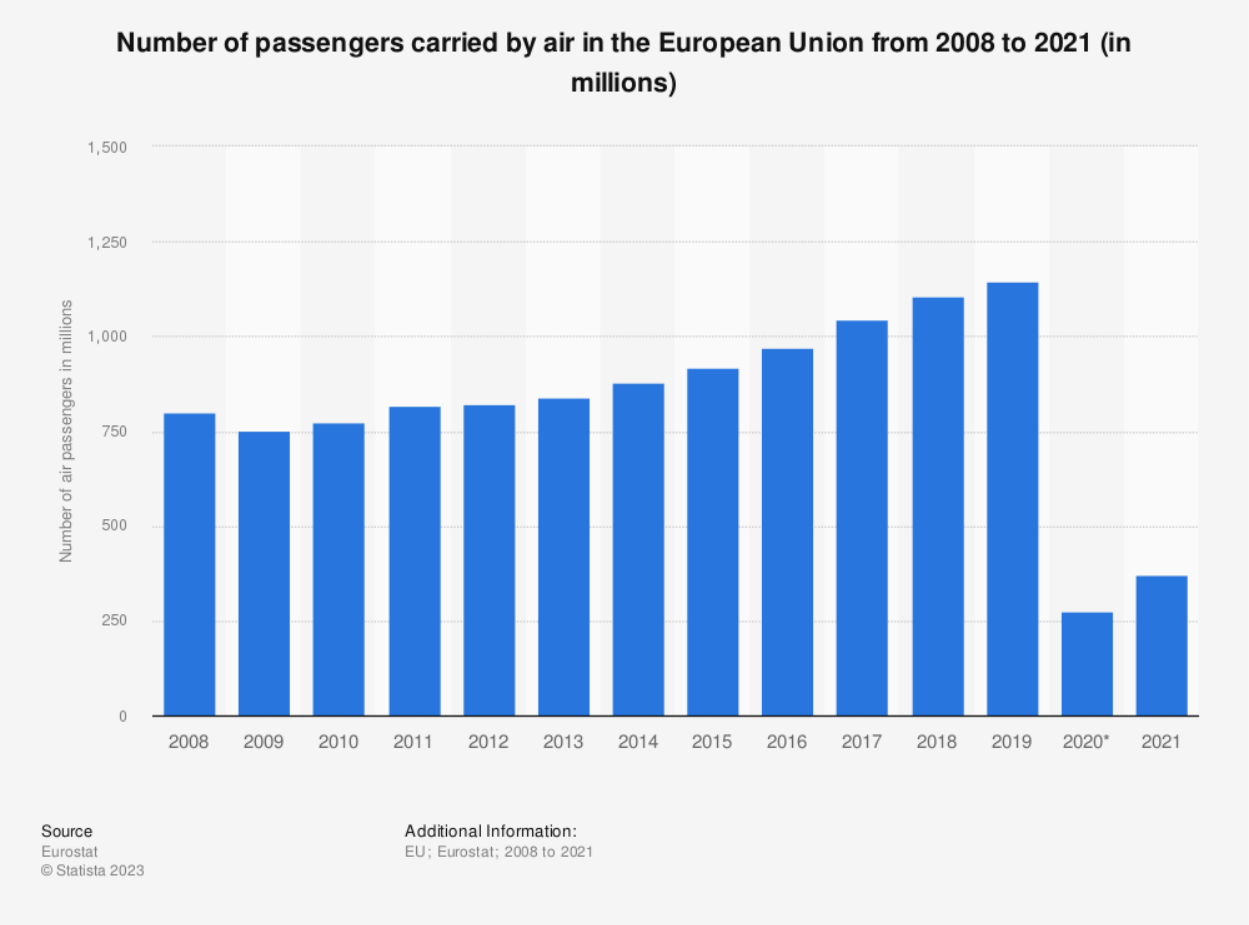
Airlines, Smartavia Airlines, Ural Airlines, Nordwind, UTAir Aviation) členství pozastaveno bylo, příslušná zpráva se však nejeví jako kompletní, neboť neobsahuje například informace o stavu členství běloruské Belavia či ruských RusLine a S7 Airlines. Naopak členství dle zprávy nebylo ani pozastaveno společnosti Aviakompaniya Ikar. Autor má za to, že IATA by měla všem výše uvedeným společnostem členství minimálně pozastavit a bude-li zde vůle členů IATA, mělo by následně dojít k jejich vyloučení.

IATA zdaleka není jedinou mezinárodní nevládní organizací z oblasti letecké dopravy sloužící rozvoji její bezpečnosti. Za zmínku stojí zajisté také Mezinárodní rada letišť (ACI) reprezentující společné zájmy letišť na celém světě, jejímž cílem je mj. podporovat letištní kapacity pro účely zajištění bezpečné (opět ve smyslu *„security"* i *„safety"*) letecké dopravy.[115] Z mezinárodních organizací sdružujících piloty je pak vhodné poukázat na existenci Mezinárodní federace sdružení dopravních pilotů (IFALPA) sdružující víc než 100 000 pilotů ze 100 států, jejímž cílem je mj. podporovat nejvyšší úroveň světové letecké provozní bezpečnosti, přičemž v profesionalizaci pilotů se samozřejmě zaměřuje také na oblast zajištění ochrany letadel před protiprávními činy.[116, 117]

[115] Mission [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://aci.aero/about-aci/
[116] About Us [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://ifalpa.org/about-us/
[117] Inflight Threats [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://ifalpa.org/publications/security/

1.4. Letecká doprava v Evropské unii

Stejně jako je tomu globálně, letecká doprava v Evropské unii v posledních letech postupně narůstala. Díky systematickému přístupu Evropské unie v rámci iniciativy *Jednotné evropské nebe* docházelo od roku 1999 k postupné harmonizaci letecké dopravy v Unii, a to nejen v oblasti bezpečnosti civilního letectví, ale také ochrany práv cestujících jako jedné ze součástí politiky ochrany spotřebitele. Globální trendy se na evropské letectví z důvodu vysokých standardů rovněž negativně promítly v roce 2020 s nástupem pandemie nemoci COVID-19, která letecký provoz nad EU srazila o 76 %.



[118]

Letecká doprava se na předpandemické období z roku 2019 zajisté postupem času vrátí. Naráží však na své limity související s množstvím leteckého personálu. Jedním z negativních dopadů pandemie bylo propouštění jak na letištích, tak u leteckých dopravců. Nedostatek personálu tak omezuje přepravní kapacity letecké dopravy, neboť není možné zajistit provozní bezpečnost na letištích a na palubách letadel bez proškoleného personálu. Jeho velká část se již do

[118] Number of passengers carried by air in the European Union from 2008 to 2021 (in millions) [online]. [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: https://www.statista.com/statistics/1118397/air-passenger-transport-european-union/

odvětví letecké dopravy nechce vrátit z pochopitelných důvodů. Pokud by světová doprava byla i v budoucnu opět ohrožena nakažlivými nemocemi, v horším případě pak stále častějšími konflikty zejména v destinacích turisticky oblíbených, okolnosti by opět donutily zaměstnavatele z oblasti letecké dopravy personál propouštět. Takový postup sice zajistí ekonomickou stabilitu hospodářských subjektů, avšak negativně dopadá na důvěru těch, kteří v souvislosti s krizemi přijdou o zaměstnání. Přirozeně tak v souvislosti s nejistotou nachází takový personál své uplatnění v jiných oblastech a v době růstu, kterého jsme alespoň v restartu letecké dopravy v EU aktuálně svědky, nechtějí riskovat ztrátu stabilního zaměstnání ve prospěch odvětví, které se může opět dostat v budoucnu do problémů. Řešení by měli hledat lídři členských států, neboť záchranné sítě pracovního trhu již v některých státech zavedeny jsou, např. lze zmínit německý kurzarbeit, kdy v odvětvích nejzasaženějších globálními krizemi mohou být uplatněny instrumenty podpory pracovního trhu, které by napomohly udržet zaměstnanost a tím i jednodušší restart po konci krize. Bez proškoleného personálu pak civilní letectví nebude schopno udržet vysoké standardy provozní bezpečnosti a prevence činů ohrožujících letectví. Jediným řešením tak je aktuálně tlumení nabídky ze strany dopravců, kteří přirozeně nemohou nabídnout větší množství leteckých spojů do té doby, než zajistí dostatek svého personálu a obdobně letiště nebudou moci rozšiřovat své kapacity počtu odbavených letadel do doby, kdy zajistí dostatečné množství proškoleného pozemního personálu.

Ač máme k dispozici statistická data o počtu přepravených cestujících jen do roku 2021, v souvislosti se zrušením leteckých spojů do Ruska, Běloruska, Ukrajiny a Moldavska z důvodu ruské agrese na Ukrajinu lze očekávat, že i tento výpadek bude mít do počtu přepravených cestujících v rámci EU dopad. Jak bylo uvedeno v kapitole první, v roce 2021 představoval podíl přepravených cestujících z těchto 4 zemí v rámci Evropy skoro 10 % z celkového objemu. Komplexní data budou k dispozici až během roku 2024, lze však očekávat, že bezprecedentní ruská agrese bude mít dopad na leteckou dopravu v Evropě, zejména pak lze předjímat, že s ohledem na sankční opatření a bezpečnostní rizika nelze očekávat, že v dohledné době bude obnoveno letecké spojení zejména do Běloruska a Ruska. S ohledem na bezpečnostní rizika nelze také předjímat, kdy budou zrušena bezletová pásma v Moldavsku a na Ukrajině. Nadto je i do budoucna otázkou, jak se postavit vůči Bělorusku a Rusku, které v době před i během ruské agrese jednaly nesčetněkrát proti zájmům a pravidlům letecké dopravy, neboť se dopustily buď protiprávního jednání, kterým porušily důvěru ve schopnost zajištění *„security“*, případně bez právního základu konfiskovaly celá letadla zahraničních společností pro uspokojení vlastních národních zájmů, čímž podkopaly své vlastní renomé v otázkách fungování právního státu. Otázkou této disertační práce není zjistit, jak v této otázce postupovat. Autor se však alespoň na

tomto místě pokusí navrhnout možné řešení, které může být aplikovatelné i na jiné, z hlediska bezpečnosti ohrožující, aktéry.

Jako nejvhodnější se jeví aplikování sankčních opatření i po teoretickém ukončení konfliktu a uhrazení veškerých válečných reparací napadené Ukrajině. Aktuální unijní právní rámec v tomto ohledu ve vztahu k Rusku představuje nařízení Rady (EU) č. 833/2014 ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině, které ve znění platném k 1. 10. 2023 v oblasti letectví obsahuje mimo jiné sankce postihující ruský letecký průmysl. Vedle zákazu vývozu zboží dvojího užití[119] a zboží, které se svými parametry blíží parametrům zboží dvojího užití,[120] je s výjimkou v nařízení č. 833/2014 uvedených odchylek zakázáno provádět jakýkoli export leteckého zboží a technologií ruským subjektům.[121] Dále je ruským leteckým dopravcům zakázáno přelétávat či přistávat na letištích Unie.[122] Unie tak po ukončení konfliktu bude muset najít vymahatelný právní rámec pro zajištění bezpečnosti civilního letectví, pokud toho nejsou schopny instrumenty mezinárodního práva. Sankční opatření uplatnitelná vůči Rusku a Bělorusku v oblasti civilního letectví se tak jeví jako nejvhodnější právní rámec pro ochranu civilního letectví a zajištění jeho provozní bezpečnosti.

Autor má tedy za to, že by měl být Unií vytvořen speciální sankční režim, který bude uplatnitelný i exteritoriálně na ruské a běloruské letecké dopravce v případě, kdy přelétávají nebo přistávají na jejím území. Tento předpis by měl stanovit povinnosti a záruky ruských a běloruských leteckých dopravců, stejně jako řízení letového provozu v Rusku a Bělorusku, na principu zpřístupnění evropského leteckého nebe těmto subjektům za pevně stanovených podmínek, po jejichž porušení nastanou nikoli peněžité sankce, jejichž vymáhání by mnohdy mohlo být nereálné, ale sankce v podobě zákazů, které jsou dnes obsaženy v čl. 3d nařízení č. 833/2014.

Výše navržená sankční opatření by zajisté neměla pozitivní dopad, jde-li o využívání letecké dopravy v Evropě, avšak jde-li o principiální otázky související s bezpečností civilního letectví na starém kontinentu, bude jejich přijetí dle autora po ukončení konfliktu nevyhnutelné.

Letecká doprava v EU z hlediska bezpečnosti tak v posledních třech letech prošla nebývalým zátěžovým testem, přičemž i v následujícím období nelze očekávat příliš pozitivní trendy. Nejen tomuto úhlu pohledu se tak budou věnovat druhá a třetí kapitola této práce, které se zaměří na základní mezinárodněprávní a unijní právní rámec regulace letecké dopravy a aktéry, kteří v ní hrají zásadní roli.

[119] Čl. 2 nařízení č. 833/1014.
[120] Čl. 2a ibid.
[121] Čl. 3c ibid.
[122] Čl. 3d ibid.

1.4.1. Nelegislativní intence unijních orgánů[123]

Základními regulovanými okruhy, na které se zaměřuje EU, je ze smyslu její existence fungování tržních pravidel, ochrana civilního letectví, zajištění jeho bezpečnosti z hlediska letového provozu, ochrana spotřebitelů a celkový soulad odvětví s cíli EU v oblasti ochrany životního prostředí. Veškeré přístupy EU vycházejí jednak z pravidel ICAO a dále pak z vlastních ambicí přizpůsobit evropský letecký trh požadavkům dnešní doby. Bez nelegislativních iniciativ, které jsou vždy základem pro následnou právní regulaci, by EU jen stěží docílila dnešní podoby pravidel v letecké dopravě. Z tohoto důvodu je pro nás klíčová iniciativa *Jednotné evropské nebe*, jejímž cílem je zvýšit účinnost uspořádání letového provozu a letových navigačních služeb prostřednictvím snížení fragmentace evropského prostoru, k čemuž fakticky došlo přijetím celé řady norem od 1. ledna 2005.[124] Cílem iniciativy je do let 2030 – 2035 ztrojnásobit kapacitu evropského vzdušného prostoru, snížit náklady na uspořádání letového provozu o 50 %, snížit dopad na životní prostředí o 10 % a desetinásobně navýšit bezpečnost civilního letectví. Díky této iniciativě byla přijata celá řada unijních nařízení za účelem vytvoření jednotného leteckého trhu nejen v EU, ale rovněž v sousedních státech, o čemž autor pojednává v závěru kapitoly třetí. S ohledem na široký záměr iniciativy však EP neočekává, že k naplnění cílů iniciativy dojde dřív než v letech 2030 až 2050, což na první pohled není natolik odlišný termín od toho původního, avšak původně plánované ambice jsou rozvolněny delším časovým intervalem, v rámci kterého by se mělo docílit požadovaného stavu. K poslední aktualizaci regulačního rámce došlo na návrh Komise v září 2020, kdy navrhla v souvislosti se *Zelenou dohodou pro Evropu* jeho aktualizaci s cílem zajištění udržitelnějšího a odolnějšího uspořádání letového provozu v EU. [125]

V oblasti bezpečnosti letectví z iniciativy v rámci balíčku *Jednotné evropské nebe I* vzešlo nařízení EP a Rady (ES) č. 549/2004 ze dne 10. března 2004, kterým se stanoví rámec pro vytvoření jednotného evropského nebe (rámcové nařízení). V roce 2009 pak bylo v rámci balíčku *Jednotné evropské nebe II* aktualizováno nařízením EP 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. V oblasti letecké bezpečnosti a ochrany civilního letectví pak z *Jednotného evropského nebe I a II* vychází hned několik aktů sekundárního a terciárního práva EU, o kterých autor pojednává v následujících dvou kapitolách. Jak autor uvedl výše, poslední aktualizaci *Jednotného evropského nebe* Komise

[123] Nelegislativní nikoli ve smyslu aktů podle č. 290 a 291 SFEU, avšak ve smyslu neformálních intencí.
[124] TICHÝ, L. *Evropské právo. 5., přeprac. vyd*. V Praze: C.H. Beck, 2014, s. 564.
[125] Letecká doprava: Jednotné evropské nebe [online]. [cit. 2022-11-20]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/133/letecka-doprava-jednotne-evropske-nebe

navrhla v roce 2020. Záleží tak na Radě EU a EP, jak se k legislativní iniciativě Komise postaví a kdy tím pádem dojde k aplikaci aktualizovaných norem.

1.4.2. Primární a sekundární právní úprava

Pro unijní právní úpravu z oblasti civilního letectví jsou charakteristická nařízení, která mají obecnou působnost a jsou v celém svém rozsahu závazná a přímo použitelná v celé EU.[126, 127] Na rozdíl od směrnic nabývají zakrátko od své publikace v Úředním věstníku EU platnosti a od tohoto okamžiku, není-li stanoven pozdější termín jejich použitelnosti, jsou vymahatelná. Z hlediska jejich aplikace je pak na členských státech, aby své právní řády adaptovaly,[128] přičemž ustanovení nařízení většinou členským státům stanoví povinnost přijmout opatření k vymáhání a sankce za porušení nařízení. Zároveň bývají povinny určit orgány příslušné k provádění nařízení v daném členském státě. Nařízení také mohou umožnit členským státům přijmout přísnější pravidla, zejména v oblasti bezpečnosti či ochrany spotřebitele, což jsou z hlediska právní úpravy civilního letectví významné oblasti regulace. Nařízení[129] dále mohou zplnomocňovat Komisi k přijímání aktů terciárního práva, kterými jsou delegované a prováděcí akty, v souladu s čl. 290 a 291 SFEU. Jedná se typicky o technické předpisy, které je potřeba v souvislosti s vývojem v dané oblasti čas od času aktualizovat a bylo by tak neefektivní přijímat v této oblasti akty sekundárního práva, jejichž projednávání je zdlouhavé. Je pak na legislativním procesu při vyjednávání konečné podoby nařízení, zda bude preferována forma delegovaného nebo prováděcího aktu, kdy v prvním případě jsou na Komisi přeneseny pravomoci přijmout normu terciárního práva, kterou by jinak přijal Evropský parlament a Rada a kde mají členské státy minimální úlohu,[130] a v druhém případě

---

[126] Čl. 288 pododstavec druhý SFEU.

[127] Přímo použitelná jako součást právního řádu členských států bez nutnosti jejich transformace či adaptace nebo také ve smyslu možného domáhání se tam stanovených individuálních práv ze strany adresátů nařízení u vnitrostátních soudů. Viz CRAIG, P. a DE BÚRCA, G. *EU Law : Text, Cases, and Materials Seventh Edition*. UK: Oxford University Press, 2020, s. 138.

[128] Z hlediska českého přístupu k implementaci unijních nařízení jsou gestoři unijních nařízení povinni postupovat dle Metodických pokynů pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v EU, které v čl. 21 stanoví podmínky, za nichž je nutné přijmout adaptační předpis. Zásadně je to v případě, kdy nařízení předpokládá výkon určité působnosti vnitrostátním orgánem, který dosud nebyl zřízen, případně zřízen byl a nemá k výkonu takové působnosti dostatečnou zákonnou úpravu. Dále jde o případ nedostatečné procesní úpravy v národních předpisech a potřebu přijetí sankcí předjímanou v nařízení k jeho řádné aplikaci v členských státech. K přijetí adaptačního předpisu musí dojít také v případě rozporu národní normy s nařízením nebo je to nutné k zajištění přehlednosti a srozumitelnosti právního řádu ČR. V posledním případě je výjimečně možné přenést do českého adaptačního předpisu část obsahu nařízení pro jeho řádnou aplikaci v kombinaci s právním řádem ČR. S tímto přístupem souhlasí rovněž odborná veřejnost, která chápe nařízení ve smyslu příslušné judikatury Soudního dvora EU jako akty, jejichž implementace v zásadě nutná není a pokud k ní členské státy přistoupí, pak by měly přistupovat obdobně jako je tomu při nepřímém účinku vnitrostátního předpisu proto, že se jedná o *„finální normu neumožňující přímou aplikaci nebo normu, která vyjadřuje další provedení ze strany jiných subjektů než soudů.“* Viz BOBEK, M., BŘÍZA, P. a KOMÁREK, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie.* V Praze: C.H. Beck, 2011, s. 60.

[129] Jak autor uvedl výše, v oblasti ochrany civilního letectví je preferována forma přijímání nařízení. I směrnice však mohou obsahovat ustanovení, na základě kterých jsou dále přijímány nelegislativní akty.

[130] SYLLOVÁ, J. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 881.

pak Komise přijímá prováděcí opatření namísto faktického provedení aktů sekundárního práva členskými státy v případě, že jsou pro jejich provedení nezbytné jednotné podmínky ve všech členských státech, kde však právě členské státy mají poměrně vysokou míru kontroly nad obsahem terciárního aktu.[131]

Jak autor uvedl dříve, právní základ primárního práva EU pro akty sekundárního práva EU v oblasti regulace civilního letectví představuje čl. 100 odst. 2 SFEU, od nějž jsou odvozeny legislativní akty *Jednotného evropského nebe I a II*, jakož i návrhy na jejich aktualizaci.

1.4.3. Schengenská dohoda

V rámci obecné části unijní regulace civilního letectví lze také okrajově zmínit Schengenskou dohodu, kterou 14. června 1985 uzavřely vlády Německa, Francie a zemí Beneluxu a postupně k ní přistoupily skoro všechny unijní a také některé mimounijní státy, a s níž bezprostředně souvisejí akty sekundárního práva v rámci tzv. *Schengen acquis*.[132] Představuje prostor bez vnitřních hranic, kde na základě svobody volného pohybu osob mohou cestovat občané všech unijních států s výjimkou Kypru a Irska.[133] Z mimo unijních zemí se pak do Schengenského prostoru připojily Island, Norsko, Švýcarsko a Lichtenštejnsko.[134] V souvislosti s civilním letectvím tak jsou letiště fyzicky rozdělena na část, z níž (a na níž) se cestuje v rámci Schengenského prostoru, a část, z níž (a na níž) se cestuje do (a ze) zemí mimo Schengenský prostor. V rámci Schengenského prostoru se tak cestující identifikují pouze při nástupu na palubu letadla, kdežto pro lety mimo Schengenský prostor musí projít alespoň jednou celní a pasovou kontrolou, následně se identifikují znova při nástupu na palubu letadla,[135] a další celní a pasovou kontrolou procházejí po svém příletu do třetí země. Nehledě na cílovou destinaci však platí, že bezpečnostní kontroly cestujících Schengenská dohoda ani *Schengenské acquis* nijak neovlivňují a jsou prováděny na základě stejných bezpečnostních postupů.

---

[131] SYLLOVÁ, J. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 883.
[132] Zejména se jedná o nařízení EP a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), u něhož Komise v roce 2021 navrhla aktualizaci s ohledem na zkušenosti z pandemie nemoci COVID-19, aktuální výzvy vnějších hranic EU a potřebu úprav, jde-li o kontroly na vnitřních hranicích a jejich alternativy jako opatření poslední instance.
[133] Do konce roku 2023 byly mimo Schengenský prostor také Rumunsko a Bulharsko. Komise však 30. 12. 2023 rozhodla o jejich postupném připojení. Od března 2024 tak v rámci prostoru bez hranic budou zahrnuty vnitřní vzdušné a námořní hranice těchto států. Kontroly na vnitřních pozemních hranicích budou zrušeny v přiměřeném budoucím časovém rámci. Viz Bulgaria and Romania to join Schengen area starting with air and sea borders: Commission welcomes landmark Council decision [online]. [cit. 2024-01-07]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_23_6861/IP_23_6861_EN.pdf
[134] Schengen Area [online]. [cit. 2022-11-20]. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_cs
[135] Tato pravidla v návaznosti na destinaci příletu mohou být upravena dvoustrannými dohodami mezi státy Schengenského prostoru či EU na straně jedné a třetími státy na straně druhé.

1.4.4. Výhledy pro unijní regulaci

Trendy v posledních letech naznačují, že i v budoucnu budou nařízení volena jako nosiče regulace letecké dopravy. Vzhledem k množství technických specifikací, které musí splňovat aktéři, kterých je celá řada - od cestujících přes letecké dopravce až po kontrolní orgány, se dá očekávat, že jednotná pravidla k jejich provádění budou přijímána na základě nařízení prostřednictvím prováděcích předpisů. Z hlediska členských států se tento fakt jeví jako pozitivní, neboť mají poměrně výhodnou pozici při vyjednávání konečné podoby prováděcích předpisů, a na expertní úrovni mohou prosazovat své představy o vývoji ochrany civilního letectví a jeho bezpečném provozu. Vzhledem k flexibilitě expertních skupin Komise, které se mohou setkávat na formálních jednáních jak ve fyzické, tak hybridní podobě, lze promptně reagovat jak na technologický pokrok, tak i hrozby, kterým civilní letectví čelí. Problematická z hlediska členských států je však mnohost těchto expertních skupin, kdy vzhledem k množství sekundárních předpisů, které jejich existenci předpokládají, jde o agendu, která musí být pracovně pokryta mnoha experty. Zejména pro menší členské státy je pak problematické udržet si přehled o všech agendách a prosazovat zde své zájmy.

I když je zřejmé, že terorismus a jeho představitelé budou vždy o kousek napřed, nebude díky terciární legislativě ani zákonodárce pozadu natolik, jak by tomu bylo při nutnosti přijímání aktů sekundárního práva EU. Dá se očekávat, že i v souvislosti s kybernetickými hrozbami, rostoucím vlivem Číny a agresivní politikou Ruska, bude do budoucna stále podstatnější rychlost EU při ochraně svých zájmů v civilním letectví. Bohužel se nelze spoléhat na mezinárodněprávní instrumenty, jejichž aktualizace představuje časově náročnější disciplínu, která nebude schopna reagovat obdobně rychle jako opatření přijímaná jednostranně na úrovni EU a jejích spojenců. Podstatné, jak autor uvádí v dalších kapitolách, bude také přejímání unijních norem do vnitrostátních právních řádů okolních zemí, zejména pak kandidátů o členství v EU, a tradičních spojenců ve všech částech světa, aby pravidla stanovená EU byla akceptována také našimi partnery.

S ohledem na výše uvedené hrozby pak do popředí v různých oblastech života vstoupí také sankční opatření, která rovněž v civilním letectví mohou působit na ty státy, jejichž bezpečnostní standardy neodpovídají standardům Unie. Na jedné straně jsou zde státy, které unijní předpisy přijímají bez dalšího a v případě jejich porušení i tyto předpisy předpokládají sankce ve smyslu následku porušení práva EU. Na druhé straně stojí státy, které unijní předpisy z různých důvodů nepřijmou, a v takovém případě lze otevřít prostor pro exteritoriálně působící předpisy sankčního charakteru, kterými se subjekty neunijního práva pro možnost působení v rámci území Unie budou muset řídit.

1.4.5. Regionální organizace v letecké dopravě

Klíčovou úlohu v mezinárodní letecké dopravě má v oblasti bezpečnosti zajisté ICAO. V návaznosti na práci ICAO však i evropské státy[136] měly potřebu zajištění vysoké úrovně bezpečnosti a ochrany civilního letectví. Od 50. let 20. století tak vniklo hned několik organizací, které mají podstatný vliv na bezproblémovou leteckou dopravu v Evropě. Úlohou těchto organizací je z velké části zajištění provozní bezpečnosti civilního letectví v Evropě a nesouvisí přímo se zajištěním jeho ochrany před protiprávními činy. Z hlediska dopadů na letecký provoz a bezpečnost letectví jsou tak klíčové Agentura Evropské unie pro bezpečnost letectví (EASA), Evropská konference civilního letectví (ECAC) a Evropská organizace pro bezpečnost letového provozu (EUROCONTROL).

Agentura Evropské unie pro bezpečnost letectví (EASA)

EASA byla zřízena na základě čl. 75 nařízení č. 2018/1139 „(p)*ro účely zajištění řádného fungování a rozvoje civilního letectví v Unii"*[137] se záměrem „*dosažení a udržení vysoké a jednotné úrovně bezpečnosti civilního letectví v Unii"*[138] a dalších cílů stanovených v čl. 1 předmětného nařízení. Úlohou EASA jakožto unijní agentury s vlastní právní subjektivitou[139] není zajišťovat ochranu civilního letectví, ale jeho provozní bezpečnost, jejíž parametry stanoví jak nařízení č. 2018/1139, tak jeho prováděcí a delegované akty související se všemi oblastmi bezpečnosti civilního letectví v Unii. Je partnerem Komise při přípravě a implementaci opatření souvisejících s bezpečností. Představuje orgán technické a administrativní podpory Komise a členských států, provádí kontrolní činnost a v určitých oblastech také činí opatření vlastním jménem včetně navazování spolupráce se třetími zeměmi, případně jedná jménem členských států v činnostech vyplývajících z mezinárodních smluv.[140] EASA má pravomoci v oblastech osvědčování, dozoru a vynucování letové způsobilosti, posádek letadel, bezpečnostního vybavení letišť, uspořádání letového provozu a letové navigační služby a organizací pro výcvik řídících letového provozu.[141] EASA je také podpůrným orgánem Komise při uplatňování předpisů bezpečnosti civilního letectví včetně provádění kontrol a monitoringu všech subjektů, které jsou odpovědné za provádění opatření stanovených závaznými předpisy.[142] Svou úlohu plní rovněž v oblasti ochrany životního

[136] A nejen ty. V rámci celé řady světových regionů vznikaly v průběhu času např. Africká komise pro civilní letectví, Agentura pro bezpečnost leteckého provozu v Africe a na Madagaskaru, Středoamerická organizace pro řízení letového provozu, Komise civilního letectví arabských států či Latinskoamerická komise pro civilní letectví. Viz POLÁČEK, B. *Kapitoly z mezinárodního dopravního práva I*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 334.
[137] Čl. 75 odst. 2 nařízení č. 2018/1139.
[138] Čl. 75 odst. 2 ve spojení s čl. 1 odst. 1 ibid.
[139] Čl. 91 odst. 1 ibid.
[140] Čl. 75 odst. 2 ibid.
[141] Čl. 77 až 81 ibid.
[142] Čl. 85 ibid.

prostředí před negativními vlivy letecké dopravy a výzkumu, vývoje a inovací v oblasti civilního letectví.[143] Ač EASA nemá pravomoci a její úlohou není zajišťování ochrany civilního letectví, je povinna v případech, kdy existuje vzájemná souvislost mezi bezpečností a ochranou civilního letectví, aktivně poskytovat Komisi technickou pomoc a spolupracovat v tomto i s členskými státy.[144] To je však z pohledu autora nedostatečné a obdobně, jako doporučil zvýšení aktivity ze strany ICAO, doporučuje rozšířit pravomoci této agentury v oblastech, v nichž má zajisté ty nejlepší experty z členských států EU, na rozdíl od Komise, která disponuje úřednickým a politickým aparátem, který by měl udávat směr a případně konkrétní pokyny unijním agenturám.

EASA by tak měla mít nařízením č. 2018/1139 garantovány pravomoci, kterými by v případě potřeby přímo zasahovala jak do oblasti bezpečnosti, tak i ochrany civilního letectví, byť z legislativního hlediska by pravomoci z druhé ze zmíněných oblastí měly být upraveny jiným, vhodnějším předpisem, který se této oblasti věnuje, ideálně tedy nařízením č. 300/2008. Není však zřejmé, zda by tuto úlohu EASA přivítaly orgány členských států příslušné za vyšetřování leteckých nehod a incidentů a ochranu civilního letectví. Dá se například uvažovat o možnosti, kdy by EASA byla prostředníkem v případě, kdy orgány vyšetřující leteckou nehodu v mimounijní zemi dojdou k závěru, že došlo k protiprávnímu útoku proti takovému letadlu. Dochází tak ke změně dotčených orgánů členských států i třetích zemí podílejících se na vyšetřování a právě v koordinaci lepší spolupráce by EASA mohla být přínosem.

Evropská konference civilního letectví (ECAC)

Dávno před vznikem EASA byla pro účely mezistátní spolupráce evropských států v oblasti civilního letectví založena v roce 1955 ECAC, jejímž hlavním účelem je harmonizace politik a praxe mezi svými členskými státy v oblasti civilního letectví a podpora porozumění mezi členskými státy a nesmluvními stranami ECAC. Práce ECAC cílí na podporu vývoje bezpečnosti, efektivity a udržitelného systému letecké dopravy v Evropě. Obdobně jako jiné mezivládní organizace spolupracuje na úzké bázi s ICAO, které má díky ECAC k dispozici evropskou diskusní platformu ve všech otázkách civilního letectví.[145] Jejími členy jsou všechny evropské státy s výjimkou Ruska a Běloruska.[146] Zakládacími mezinárodními smlouvami, kterými se ECAC řídí a na základě kterých vydává doporučení, pokyny a rozhodnutí, jsou Mezinárodní dohoda o obchodních právech nepravidelných leteckých služeb z roku 1956, Mezinárodní dohoda o osvědčení letové způsobilosti dovážených letadel z roku 1960, Mezinárodní dohoda o postupu

[143] Čl. 86 a 87 nařízení č. 2018/1139.
[144] Čl. 88 ibid.
[145] About ECAC [online]. [cit. 2023-01-18]. Dostupné z: https://www.ecac-ceac.org/about-ecac
[146] Member States [online]. [cit. 2023-01-18]. Dostupné z: https://www.ecac-ceac.org/about-ecac/member-states

pro stanovení tarifů pro pravidelné letecké služby z roku 1967 a Mezinárodní dohoda o postupu pro stanovení tarifů pro vnitroevropské pravidelné letecké služby z roku 1987.

Vzhledem k nečlenství Ruska a Běloruska by právě ECAC do budoucna měla představovat fórum pro evropskou diskusi o společném postupu, který autor nastínil v obecné části podkapitoly 1.4. Čím víc neunijních zemí přijme unijní poválečný postoj vůči těmto dvěma zemím, tím efektivnější přijatá opatření budou. Ač výše uvedené mezinárodní smlouvy, na kterých ECAC stojí, s touto působností organizace nepočítají, mělo by již v této době dojít k otevření diskuse mezi jejími členy o pořádku mezistátní spolupráce evropských států po ukončení ruské agrese. Nejde jen o společný postup vůči Rusku a Bělorusku, ale rovněž o pomoc při rekonstrukci ukrajinské letecké dopravy, neboť v tomto ohledu bude nutné nejen opětovně vybudovat civilní leteckou infrastrukturu, ale rovněž přijmout ponaučení z její devastace v průběhu konfliktu. Dle autora se tedy jeví aktuální doba jako vhodná pro svolání mezinárodní konference, jejímž výstupem by byla mezinárodní smlouva zahrnující poválečnou spolupráci evropských zemí v oblasti civilního letectví. Jednání zajisté s ohledem na členství Turecka, Arménie, Ázerbájdžánu a Srbska nebudou jednoduchá, a proto by se mělo začít v tomto směru jednat co nejdříve a tuto iniciativu by měly zahájit členské státy EU, případně jejich jménem předsednictví Rady EU.

Evropská organizace pro bezpečnost letového provozu (EUROCONTROL)

Nedlouho po vzniku ECAC byla na stole myšlenka plně sjednoceného nebe nad Evropou, které měla zajišťovat na základě Mezinárodní úmluvy o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu z roku 1960 mezinárodní organizace EUROCONTROL. I když tato myšlenka nebyla nikdy plně promítnuta do reality, EUROCONTROL je významnou organizací v oblasti mezinárodní spolupráce 41 států jak v oblasti civilní, tak vojenské,[147] jde-li o bezproblémové řízení letového provozu nad Evropou. Mezinárodní úmluva o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu ve znění svých doplňujících a změnových protokolů z let 1970, 1978 a 1981 v aktuální době prošla další revizí, která je v procesu ratifikace smluvními státy úmluvy.

Účelem organizace je podpora bezpečnějšího, efektivnějšího a ekologicky udržitelného letectví. Zaměřuje se obdobně jako EASA rovněž na výzkum a vývoj a ochranu životního prostředí před dopady letecké dopravy. Cílí na co nejplynulejší letový provoz nad Evropou a koordinuje všechny aktéry, kteří v mezinárodní letecké dopravě operují. S EASA a EU jako takovou velmi úzce spolupracuje nad vizí *Jednotného evropského nebe*.[148] A nejen zde – v reakci na erupci

[147] Čl. 3 odst. 3 Mezinárodní úmluvy o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu v rámci letového provozu, u něhož má EUROCONTROL působnost, počítá s civilními, vojenskými, celními a policejními letadly.
[148] EUROCONTROL [online]. [cit. 2023-01-18]. Dostupné z: https://www.skybrary.aero/articles/eurocontrol

islandské sopky Eyjafjallajokull z roku 2010, při níž došlo ke zrušení 104 000 letů, což mělo za následek uvíznutí 3,6 milionu cestujících na letištích a finančních ztrátách dosahujících 2,7 miliardy EUR, [149] společně založily Evropskou leteckou krizovou koordinační jednotku (EACCC), která má zajistit vyšší úroveň připravenosti na jakoukoli krizi mající potenciální negativní dopad na evropské letectví. Nejedná se tedy jen o krize související se sopečnými erupcemi, k nimž již od roku 1991 slouží 9 poradenských center ICAO pro vulkanický popel, v jejichž rámci je Evropa spolu s Afrikou pod kontrolou francouzského střediska v Toulouse.[150] Podstatné však je, že zajištění bezpečnosti v souvislosti se sopečnými erupcemi je jednou z priorit EACCC, neboť uplatnitelnost poradenského centra ICAO se pro velký územní rozsah v roce 2010 ukázala jako nedostatečná. Autor proto s ohledem na bezpečnost evropského leteckého nebe vítá iniciativu reagující na výbuch sopky Eyjafjallajokull, což vedlo v založení EACCC. Vedle zástupců EUROCONTROL, EASA a Komise jsou v EACCC zastoupeni také zástupci předsednictví Rady EU, uživatelů vzdušeného prostoru, letových navigačních služeb (ANS), armády a provozovatelů letišť. EACCC pak ve spolupráci s dalšími zainteresovanými subjekty zajišťuje lepší úroveň připravenosti pro sopečné erupce a další krizové situace. EACCC pak koordinuje společnou reakci na krize mající negativní dopad na letectví v úzké spolupráci dalšími příslušnými úřady.[151]

Na rozdíl od doporučení pro aktivnější roli v civilním letectví, která autor uplatnil u ostatních mezinárodních a regionálních organizací, plní EUROCONTROL, zejména po založení EACCC, svou roli dle předpokladů. Nereaguje jen na přírodní katastrofy, ale svou roli, byť ne zcela zásadní, sehrála také během pandemické krize nemoci COVID-19.[152] Otázkou je, zda doporučení, která přijímá, jsou zcela reflektována rovněž mimo hranice EU. Svou působnost však zajisté bude moci aplikovat také ve spolupráci s ECAC po ukončení ruské agrese na Ukrajině, kdy rekonstrukce civilního letectví této země bude vyžadovat nejen materiální, ale i technickou podporu mezinárodního společenství. V tomto ohledu by tedy i EUROCONTROL měla postupně připravovat poválečné scénáře zajišťující obnovení bezpečných letových tras nad Ukrajinou.

---

[149] 11 years after the eruption of Icelandic volcano Eyjafjallajökull [online]. [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: https://www.eurocontrol.int/news/11-years-after-eruption-icelandic-volcano-eyjafjallajokull

[150] WEBLEY, P., W. Volcanoes and the aviation industry. In: LOUGHLIN, S., C., SPARKS, S., BROWN, S., K., JENKINS, S., F., VYE-BROWN, C. eds. *Global Volcanic Hazards and Risk*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, s. 295 - 296.

[151] European Aviation Crisis Coordination Cell (EACCC) [online]. [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: https://skybrary.aero/articles/european-aviation-crisis-coordination-cell-eaccc

[152] From crisis to continuity: EUROCONTROL's evolving role in aviation crisis management [online]. [cit. 2023-10-15]. Dostupné z: https://www.eurocontrol.int/article/crisis-continuity-eurocontrols-evolving-role-aviation-crisis-management

1.5. Dílčí shrnutí první kapitoly

Právní a institucionální rámec mezinárodní letecké dopravy představuje komplexní systém vzájemně se doplňujících norem a spolupracujících mezinárodních organizací. Civilní letectví je regulováno prameny mezinárodního, evropského a vnitrostátního práva, přičemž ve všech jeho významných oblastech dochází s ohledem na nově zjištěné poznatky k neustálému rozvoji. Základ mezinárodní spolupráce v této oblasti představuje Chicagská úmluva, která spolu se svými přílohami, o kterých autor pojedná v následujících dvou kapitolách, vytváří komplexní právní rámec a díky zřízení ICAO také institucionální mechanismus, v rámci kterého spolu kooperují všechny smluvní státy a jejich příslušné orgány. Na unijní úrovni je pak přijímána regulace na základě čl. 100 odst. 2 SFEU, který je právním základem pro přijímání aktů sekundárního práva. Ty jsou z velké části přijímány formou nařízení, aby došlo v co nejvyšší možné míře k harmonizaci pravidel ve všech členských státech EU. Otázky technického charakteru a jednotného provádění sekundárních norem jsou dále předmětem aktů delegovaných a prováděcích, díky kterým může ve vybraných oblastech EU rychle reagovat zejména na technický pokrok či vyskytnuvší se krize. Akty unijního práva jsou dále prováděny vnitrostátním zákonodárcem, čím se řetězec právního rámce uzavírá. Koordinace v oblasti civilního letectví je v rámci EU prováděna EASA a mezi členskými a nečlenskými státy v regionu pak prostřednictvím ECAC a EUROCONTROL.

V rámci svého zkoumání autor v průběhu první kapitoly došel k několika doporučením, ať už jde o nedostatky v oblasti základních pojmů civilního letectví v Chicagské úmluvě, tak o možný sankční rámec vymáhání leteckých norem ze strany Unie či nedostatečné funkce mezinárodních a regionálních organizací.

Autor dospěl k závěru, že s ohledem na potřeby 21. století nelze nadále jednoznačně letadla považovat buď za civilní, nebo státní. Jejich charakter lze nově označit na základě funkční metody jejich posuzování také za smíšený. Jedná se zejména o krizové situace, při nichž jsou civilní letadla užívána ke státním účelům, například během repatriačních letů, kdy civilní letadlo vlastněné soukromou osobou provádí na základě příkazu či objednávky státních složek činnost spojenou s pomocí civilnímu obyvatelstvu. Autor má tedy za to, že vedle státních a civilních letadel existuje také smíšená kategorie, v rámci které letadlo plní jak funkce civilní, tak státní. Z toho vyplývá další úvaha, kterou je zúžen pojem civilního letectví, s nímž autor pracuje v průběhu celé této disertační práce. O civilní letectví tedy nejde vedle případů, kdy je letadlo užíváno pro vojenské, celní a policejní účely, také za předpokladu, kdy je užíváno zároveň pro plnění funkcí státních i civilních.

Z oblasti definiční autor vnímá jako nedostatečnou úpravu Chicagské úmluvy, jde-li o jasné definování pojmů *„security“* a *„safety“*. Součástí první kapitoly tak jsou návrhy, jak se

s tímto deficitem vypořádat při možné budoucí revizi této mezinárodní smlouvy. Pojem *„security“* autor definuje jako stav, v rámci kterého je smluvními státy veškerými možnými prostředky zajištěna ochrana civilního letectví před úmyslnými protiprávními činy, k nimž dochází v rozporu s pravidly mezinárodního práva. Pojem *„safety“* autor dále definuje jako stav, v rámci kterého je smluvními státy zajištěna provozní bezpečnost civilního letectví tak, že dochází k eliminaci rizik majících za následek narušení provozu civilního letectví událostmi, k nimž nedochází v důsledku úmyslných protiprávních činů.

Autor v rámci první kapitoly v obecné rovině také navrhl, jakým způsobem by do budoucna měla být zodolněna stabilita letecké dopravy v Unii. K předcházení hromadným exodům specializovaných pracovníků v letecké dopravě by na úrovni členských států, kde tomu tak doposud nebylo, měly být přijímány legislativní změny představující záchranné sítě pracovního trhu pro případy neočekávaných krizí ve smyslu německého kurzarbeitu, aby po uplynutí dané krize mohli pracovníci letecké dopravy nadále vykonávat své povolání a nedošlo k jejich přesunu do jiných odvětví. Pro zajištění stability letecké dopravy pro období po ukončení ruské agrese na Ukrajinu pak autor připomíná možné vytvoření exteritoriálních unijních norem, které by volně navazovaly na úpravu dnes obsaženou v nařízení č. 833/2014. Aby bylo minimalizováno riziko ohrožení bezpečnosti a standardního fungování letecké dopravy mezi Unií, Ruskem a Běloruskem, měl by být přijat speciální sankční mechanismus, který na letecké dopravce přelétávající Unii a přistávající na jejích letištích při nedodržení pevně stanovených podmínek bezpečného provozu letecké dopravy uvalí nepeněžitá sankční opatření podobná zákazům dnes obsažených v čl. 3d nařízení č. 833/2014. Taková opatření budou moci do budoucna stabilizovat dnes zrušené letecké spojení s východní Evropou a zajistí právní jistotu unijním partnerům pro alespoň částečné znovuobnovení leteckého spojení s Ruskem a Běloruskem. To však za podmínky ukončení ruské agrese a zajištění náležitých reparací Ukrajině mj. za účelem obnovení suverenity jejího vzdušného prostoru a obnovení letecké dopravy na jejím území.

Druhou oblast, kterou autor v rámci první kapitoly shledal hodnou dalšího rozvoje, je funkčnost mezinárodních a regionálních organizací působících v oblasti civilního letectví. V případě ICAO zde chybí Chicagskou smlouvou jasně definovaná pravomoc postihu porušitelů instrumentů mezinárodního práva z oblasti bezpečnosti civilního letectví. ICAO nemá sankční nástroje pro případy, kdy vyšetřováním leteckých událostí dojde k závěru, že smluvní stát porušil některou ze svých povinností, nebo zneužil svého práva garantovaného mezinárodní smlouvou ve svůj prospěch. V případě mezinárodní nevládní organizace IATA pak autor došel k závěru, že rovněž není akceschopná, dochází-li ze strany jejích členů, leteckých dopravců, k protiprávním činům, jejichž následkem by mělo být jejich sankcionování prostřednictvím pozastavení či

vyloučení z organizace. ICAO i IATA by tak měly disponovat nástroji, jak preventivně a v případě potřeby také za účelem vynucení práva postupovat vůči jeho narušitelům.

V případě regionálních mezinárodních organizací autor v kontextu aktuálního dění také navrhl opatření a postupy, jak upravit jejich funkce pro účely větší akceschopnosti. Plně funkční unijní agenturou zajišťující řádné fungování a rozvoj civilního letectví v EU je EASA, která by však dle autora měla mít významnější úlohu, díky čemuž by získala náležité pravomoci v oblasti bezpečnosti civilního letectví a jeho ochrany před protiprávními činy, o čemž krátce v této kapitole pojednal, avšak taková úprava pravomocí by vyžadovala legislativní změny, přičemž výsledek těchto změn bude nejistý z důvodu zájmů příslušných orgánů členských států, které jsou odpovědné za vyšetřování leteckých nehod a incidentů a protiprávních útoků proti civilnímu letectví. Prostor pro významnější úlohu autor dále identifikoval pro případ ECAC, která bude mít možnost představovat mezinárodní organizaci, v rámci které bude přijat společný postoj pro poválečné období v Evropě, zejména v oblasti podpory rekonstrukce ukrajinské letecké dopravy. Součástí této činnosti by mělo být svolání mezinárodní konference, jejímž cílem bude přijetí mezinárodní dohody o poválečné spolupráci evropských států v oblasti civilního letectví a jeho obnovy na východní části kontinentu. Další fórum, které tomuto může přispět, je pak EUROCONTROL v oblasti technické podpory pro rekonstrukci civilního letectví na Ukrajině, zejména pak při obnově bezpečných letových tras nad jejím územím.

S ohledem na dynamiku rozvoje civilního letectví tedy bude podstatné jednak regulatorně reagovat na nové výzvy, se kterými se bude mezinárodní společenství potýkat, a také v co nejvyšší možné míře spolupracovat jak na mezinárodní půdě, tak v oblasti regionálních organizací, s cílem chránit civilní letectví před terorismem a zajistit jeho provozní bezpečnost v co nejširším možném měřítku.

2. Ochrana civilního letectví

Jak autor uvedl výše, bezpečnost civilního letectví má v širším smyslu dva významy. První, kterému se bude do hloubky věnovat, je vedle bezpečnosti provozní, z hlediska regulatorního rámce velmi podstatná, ochrana civilního letectví před protiprávními činy, které mohou být způsobeny různými činiteli a jejich dopady bývají devastující. Z historického hlediska by bylo sporné, zda letecké nehody zapříčiněné nedostatečnou provozní bezpečností způsobily větší katastrofy, než útoky na civilní letectví ze země, na palubě letadla či ve vzduchu. Události posledních desetiletí však ukázaly, že svět musí být připraven na výzvy, které mají společného jmenovatele – terorismus. Ten má na rozdíl od světových vlád, které řídí chod společnosti, pouze jeden úkol – tyto společnosti rozkládat, ne-li ničit. Vzhledem k fatálním dopadům útoků organizací jako je Al-Káida tak autor předřadil část související se zajištěním ochrany civilního letectví před část související s jeho provozní bezpečností. Pro plynulou a bezpečnou leteckou dopravu jsou však obě tyto její složky esenciální a proto by měly být považovány za stejně důležité a práce nad zlepšováním jejich regulace by měla v obou případech pokračovat kontinuálně tak, aby ani jedna z nich nebyla upřednostňována. Díky technologickému pokroku mají všichni významní aktéři možnost působit na rozvoj civilního letectví ku prospěchu lidstva. Tohoto pokroku však mohou zneužít jiní. V této kapitole tak bude přehledně zpracována oblast regulace ochrany civilního letectví před protiprávními činy z hlediska mezinárodního, evropského i národního práva tak, aby představila co možná nejvíc aspektů tohoto odvětví leteckého práva.

2.1. Základní aspekty ochrany civilního letectví

Výchozím bodem pro zajištění ochrany civilního letectví je vždy riziko protiprávního jednání páchaného nejen na letadlech, ale rovněž související infrastruktuře. Zejména jde o letiště a přilehlá území, logistické uzly a personální obsazení jednotlivých článků letecké dopravy. I když se v průběhu času mezinárodní společenství hlásilo k ochraně civilního letectví, bylo vždy o krok pozadu za útočníky, jejichž útoky, ať už dokončené nebo pokusy o ně, měly většinou za následek zvýšení úrovně ochrany civilního letectví. Když už ne prostřednictvím instrumentu mezinárodního práva, pak alespoň přijetím opatření na národní, regionální či místní úrovni. Cílem států a mezinárodních organizací v této oblasti tak je účelně bránit všem protiprávním útokům jakéhokoli charakteru při současném šetření práv cestujících a dalších osob, které nejsou cestujícími.

Jako ve všech oblastech je nutné brát v potaz tenkou hranici mezi ochranou společnosti před potenciálními útoky a narušováním jejích práv při svobodném cestování leteckou dopravou. Při ochraně civilního letectví hrají při implementaci opatření přijatých na mezinárodní úrovni

hlavní roli zejména státy a jejich orgány příslušné ke stanovení, kontrole a vymáhání těchto opatření. Aby bylo možno zajistit ochranu civilního letectví, je také nutné znát původce protiprávního jednání, zda se jedná o jedince, organizovanou skupinu nebo i stát, na jehož pokyn k protiprávnímu jednání dochází a z hlediska mezinárodní odpovědnosti je mu takové jednání těchto osob přičitatelné. Vedle subjektů protiprávního jednání je potřeba určit subjektivní stránku, kdy v případě útoků na civilní letectví lze zcela jednoznačně říci, že takové jednání je povětšinou úmyslné.[153] Objektů protiprávního jednání pak může být celá řada – narušení bezpečnosti civilního letectví, mírové využití letecké dopravy, západní společnost, životy cestujících a posádky letadla, finanční zájmy, prosperita letecké dopravy apod. Objektivní stránka takového jednání pak vychází ze samotné podstaty útoku na civilní letectví, jehož následky díky úmyslnému jednání pachatele mohou být tragické.

Známe-li všechny stránky odpovědnosti za narušení ochrany civilního letectví, je nutné zaměřit regulaci jak na preventivní bezpečnostní opatření, která eliminují rizika a detekují možné narušitele bezpečnosti, tak na posteriorní opatření, která jsou přijímána v průběhu a po ukončení protiprávního jednání. První stránka je poměrně široce zajištěna mezinárodněprávními instrumenty, o kterých autor pojednává v dalších kapitolách, druhá však vždy záleží na povaze konkrétního útoku a jednání aktérů, kteří se na ochraně civilního letectví podílejí. Konkrétně jde v okamžiku útoku o kapitána letadla, jeho posádku a cestující, provozovatele letiště, bezpečnostní složky státu, příslušné orgány v oblasti ochrany civilního letectví apod. Záleží vždy na charakteru útoku, neboť z historie je patrné, že všichni tito aktéři hrají svou roli v závislosti na způsobu, kterým je útok proveden. Společným cílem mezinárodního společenství sdruženého z tohoto důvodu v ICAO je tak zajistit co nejvyšší úroveň ochrany civilního letectví a společným úsilím díky dostatečné regulaci a doporučením, sdílením dobré praxe a informací, co možná nejúčinněji chránit všechny právem chráněné zájmy.

2.2. Ochrana civilního letectví před protiprávními činy

Nejefektivnější způsob ochrany civilního letectví je její praktické provedení. Nehledě na mezinárodněprávní instrumenty či regionální a národní úpravu vždy záleží, zda jsou veškerá opatření řádně implementována do každodenní praxe příslušných aktérů. Od druhé poloviny 20. století dodnes jsme byli svědky celé řady útoků, na které bude možné se v budoucnu připravit lépe, než tomu bylo v minulosti. Je zcela zřejmé, co je potřeba chránit. Podstatné pro aktéry zajišťující bezpečnost je však znát všechny možnosti, na které je nutné být připraven. Příloha 17 Chicagské

[153] Nedbalostní jednání by dle autora mělo za následek ohrožení provozní bezpečnosti, nikoli útok na ochranu civilního letectví. I tato možnost se však nedá vyloučit, proto nelze zcela kategoricky subjektivní stránku vždy určit jako zavinění ve formě úmyslu.

úmluvy tak stanovila demonstrativní výčet protiprávních jednání, proti jejichž potírání přijímají členské státy ICAO bezpečnostní opatření. Jedná se o:

a) zabavení letadla za letu či na zemi,
b) braní rukojmích na palubě letadla nebo na letišti,
c) násilné vniknutí na palubu letadla, na letiště či do jiných prostor leteckého zařízení,
d) zavlečení zbraně a nebezpečných předmětů nebo materiálů na palubu letadla nebo na letiště a
e) šíření poplašných zpráv za účelem ohrožení bezpečnosti letadla za letu nebo na zemi, cestujících, posádky, pozemního personálu nebo široké veřejnosti, na letišti nebo v prostorách zařízení civilního letectví.[154]

Výše uvedený výčet není konečný, avšak počítá se všemi situacemi, k nimž v uplynulých desetiletích došlo. Do budoucna bude z hlediska potenciálních hrozeb potřeba počítat rovněž s kybernetickými útoky, neboť moderní letecká doprava je automatizovaná a pracuje ve vysoké míře s umělou inteligencí. A nejedná se pouze o letadla samotná. Systémy zranitelné vůči kybernetickým útokům dnes řídí odbavování cestujících, zavazadel, komunikační systémy, letové plány či řízení letového provozu. Nejkritičtější jsou pak protiprávní zásahy narušující posledně zmíněnou provozní bezpečnost řízení letového provozu.[155] Kybernetické útoky jako nástroje kyberterorismu[156] jsou prováděny nabouráním se do počítačových systémů prostřednictvím jejich zranitelných míst, spoofingem, nahráním malware do aktualizace systému a celou řadou dalších typů útoků.[157] S tímto slabými místem ICAO již několik let pracuje a ve svých rezolucích A39-19[158], A40-10[159] a A41-19[160] riziko kybernetických útoků řeší s cílem podpořit státy v přistoupení k Úmluvě o potlačování protiprávních činů týkajících se mezinárodního civilního letectví, která oproti dříve přijatým mezinárodním smlouvám danou problematiku zahrnuje.

[154] Kapitola I, definice č. 1 přílohy 17 Chicagské úmluvy.
[155] KAISER, S., A., MEJIA-KAISER, M. *Cyber Security in Air and Space Law*. Zeitschrift fur Luft- und Weltraumrecht - German Journal of Air and Space Law, Vol. 64, No. 2, 2015, s. 398.
[156] Kyberterorismus může být definován jako protiprávní útok na elektronické komunikační sítě, kterým za použití násilí nebo pohrůžky násilí, narušení nebo zásahu do kybernetických systémů může dojít k usmrcení nebo zranění osob, značné majetkové škodě, občanským nepokojům nebo značné hospodářské škodě. Viz KLENKA, M. *Aviation Cyber Security: Legal Aspects of Cyber Threats*. Journal of Transportation Security, Vol. 14, No. 3 - 4, December 2021, s. 179.
[157] FELDMAN, D., K., GROSS, E. *Cyber Terrorism and Civil Aviation: Threats, Standards and Regulations*. Journal of Transnational Law & Policy, 29, 2019 - 2020, s. 134.
[158] A39-19: Addressing Cybersecurity in Civil Aviation [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/aviationcybersecurity/Documents/A39-19.pdf
[159] A40-10: Addressing Cybersecurity in Civil Aviation [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/aviationcybersecurity/Documents/A40-10.pdf
[160] Resolution A41-19: Addressing Cybersecurity in Civil Aviation [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/aviationcybersecurity/Documents/A41-19.pdf

Na základě analýzy rizik souvisejících s výše uvedeným výčtem protiprávních jednání pak mezinárodní společenství v průběhu času přijímalo mezinárodněprávní instrumenty, které do legislativy a praxe signatářských států promítají opatření, která mají být přijímána. ICAO pak vedle těchto instrumentů provádí také jednotlivá ustanovení Chicagské úmluvy, která se skládají ze závazných standardů, doporučených postupů a doplňujících poznámek, o kterých autor pojedná mj. v rámci této kapitoly.

2.3. Nejvýznamnější mezinárodní smlouvy k zajištění ochrany letecké dopravy

Z hlediska významu je nutné brát v potaz ty smlouvy, které byly ratifikovány co možná nejvyšším počtem smluvních států, aby pravidla v nich stanovená byla aplikovatelná co nejšířeji a byla nápomocna ke zvyšování ochrany civilního letectví v globálním měřítku. Z tohoto důvodu autor vybral smlouvy, které byly ratifikovány většinou států světa, případně mají ambici toho dosáhnout.

2.3.1. Úmluva o trestných a některých jiných činech spáchaných na palubě letadla (Tokijská úmluva)

Tokijská úmluva z roku 1963 byla první mezinárodní dohodou, která upravila vztah mezi protiprávními činy způsobenými na palubě letadla a aktéry pohybujícími se v oblasti ochrany civilního letectví a jejího vymáhání. Ratifikována byla 187 státy světa[161] a vztahuje se jak na činy trestné,[162] tak na jednání, které může ohrozit nebo ohrožuje bezpečnost civilního letu,[163] osob na palubě letadla nebo majetku v něm přepravovaném.[164] Svým obsahem se stala právním základem pro budoucí mezinárodní úmluvy v oblasti ochrany civilního letectví.[165]

Zavedla oprávnění kapitána letadla přiměřenými prostředky a s případnou pomocí palubní posádky a cestujících[166] zastavit páchání protiprávních činů nebo zamezit jejich spáchání za účelem ochrany bezpečnosti letadla, osob a majetku na jeho palubě, zachování pořádku a kázně na palubě letadla a předání takové osoby příslušným orgánům.[167, 168] Kapitán letadla o takto

[161] Seznam států, které ratifikovaly Tokijskou úmluvu [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Tokyo_EN.pdf
[162] S výjimkou trestných činů politické povahy nebo spočívajících na rasové či náboženské diskriminaci. Viz čl. 2 Tokijské úmluvy.
[163] Pravidla se neuplatní na lety vojenské, celní a policejní. Viz čl. 1 odst. 4 Tokijské úmluvy.
[164] Čl. 1 odst. 1 Tokijské úmluvy.
[165] DEMPSEY, P., S. *Aviation Security: The Role of Law in the War against Terrorism.* Columbia Journal of Transnational Law, Vol. 41, No. 3, 2003, s. 666.
[166] Velitel letadla, palubní posádka i cestující přijímající tato opatření, stejně jako provozovatel letadla, nejsou za své jednání vůči narušitelům odpovědni, konají-li v souladu s Tokijskou úmluvou. Viz čl. 10 Tokijské úmluvy.
[167] Čl. 6 Tokijské úmluvy.
[168] S výjimkami stanovenými v čl. 5 odst. 1 Tokijské úmluvy, kdy velitel letadla nemá oprávnění k uvedeným zásahům a s nimi souvisejícím úkonům v případě, kdy k protiprávním činům došlo ve vzdušném prostoru státu registrace nebo nad volným mořem či oblastmi mimo výkon suverenity některého státu a místo vzletu a plánovaného přistání se nachází rovněž ve státě registrace. Pokud by však letoun proletěl vzdušným prostorem

přijatých opatřeních vůči narušiteli, která je oprávněn vykovávat do doby přistání,[169] provede hlášení příslušným orgánům státu přistání.[170] Narušitele, o němž má důvodné podezření, že spáchal na palubě závažný protiprávní čin, může následně předat příslušným orgánům kteréhokoli smluvního státu, které jsou obdobně jako v jiných případech s předstihem dostatečně informovány o důvodech a okolnostech předání.[171] Tokijská úmluva zavedla rovněž skutkovou podstatu protiprávního zmocnění se letadla. Myslí se jím použití násilí nebo hrozby násilí spáchané kteroukoli osobou na palubě letadla s cílem zasáhnout do provozu letadla, zmocnění se letadla nebo jiné protiprávní formy kontroly nad letadlem za letu. Smluvní státy jsou povinny takovému jednání zamezit s cílem zachování nebo navrácení kontroly nad letadlem jeho kapitánovi. Pokud takové letadlo přistane na území smluvního státu, musí mu být umožněno co nejdříve pokračovat na své cestě.[172]

Příslušné orgány smluvního státu narušitele převezmou, a pokud jsou k tomu okolnostmi oprávněny, vezmou jej do vazby nebo přijmou jiná opaření k jeho zajištění.[173] O vzetí narušitele do vazby jsou okamžitě informovány stát registrace letadla, stát, jehož je narušitel státním příslušníkem, a případně i další státy dle potřeby.[174] Příslušné orgány státu vysazení narušitele neprodleně také provedou předběžné šetření spáchaných incidentů[175] a tyto informace sdělí výše uvedeným zainteresovaným státům včetně sdělení, zda v tomto případě vykonají svou soudní pravomoc.[176] Pokud se rozhodnou soudní pravomoc nevykovávat, pak jej dle obecné klauzule o jurisdikci povinně projednají soudy státu registrace letadla.[177]

---

jiného státu, pravidla se v tomto případě uplatní. Výjimka byla přijata zřejmě pro možnou aplikaci národní úpravy při těchto letech, které nemají charakter mezinárodních letů.

[169] Od opatření přijatých na základě čl. 6 Tokijské úmluvy nemusí velitel letadla upustit v případě (i) přistání v nesmluvním státě Tokijské úmluvy, jehož příslušné orgány zakážou narušiteli vystoupit z letadla, (ii) potřeby udržovat opatření za účelem předání narušitele příslušným orgánům, (iii) nouzového přistání s nemožností předání narušitele příslušným orgánům nebo (iv) souhlasu narušitele s přijatými opatřeními pro účely další přepravy. Viz čl. 7 odst. 1 Tokijské úmluvy.

[170] Čl. 7 ibid.

[171] Čl. 9 ibid.

[172] Čl. 11 ibid.

[173] Čl. 13 odst. 1 a 2 ibid.

[174] Čl. 13 odst. 5 ibid.

[175] Čl. 13 odst. 4 ibid.

[176] Čl. 13 odst. 5 ibid.

[177] Čl. 3 Tokijské úmluvy. Jurisdikce jiných smluvních států je v souladu s čl. 4 Tokijské úmluvy vyloučena s výjimkou případů, kdy dojde ke spáchání trestného činu
(i) jehož účinky se projevily na území tohoto státu,
(ii) občanem tohoto státu či osobou mající v daném státě bydliště nebo proti občanu tohoto státu,
(iii) směřujícího proti bezpečnosti daného státu,
(iv) porušujícího letecké předpisy platné v daném státě, nebo
(v) z důvodu výkonu soudní pravomoci nezbytné ke splnění mezinárodněprávních závazků daného státu.

Vedle donucovacích prostředků má kapitán letadla také oprávnění vyloučit cestující narušující kázeň a pořádek[178] na palubě letadla na kterémkoli letišti, kde letadlo přistane, vč. letišť nesmluvních států, a to při zachování informační povinnosti o tomto vyloučení příslušným orgánům daného státu.[179] Příslušné orgány smluvních států jsou při vysazení cestujících narušujících kázeň a pořádek na palubě letadla povinny povolit vysazení těchto cestujících.[180] Naopak u nesmluvních států bude na jejich rozhodnutí, zda povolí kapitánovi letadla takové cestující vysadit na letišti nacházejícím se na jejich území.

Tokijskou úmluvou zavedená úprava pravomocí kapitána letadla bez pochyb nastolila právní jistotu osob odpovědných za ochranu letadla za letu, přičemž těmto osobám umožnila užít přiměřených prostředků za účelem zpacifikování původce protiprávního jednání, jehož cílem je zásadním způsobem zasáhnout do provozu letadla. Úmluva však dále neupravuje, jaké prostředky ochrany letu jsou přípustné při konkrétních situacích, které mohou nastat. Míra přiměřenosti tak staví pouze na úsudku členů posádky, cestujících a kapitána letadla, případně jeho kopilota. Otázkou tedy zůstává, co vše je ještě myšleno přiměřenými prostředky za konkrétní situace, která se na palubě letadla odehrává, a jaké jednání by bylo v rozporu s tímto ustanovením. Prostředkem krajní nouze je zajisté usmrcení nebo závažné poškození zdraví původce protiprávního jednání. Kdy však tyto dva skutky lze podle Tokijské úmluvy považovat za výluku z protiprávního jednání osob, které se jich dopustí, již Tokijská úmluva mlčí. Cílem změny Tokijské úmluvy v tomto ohledu by neměla být příprava rigidní tabulky všech možných typů protiprávního jednání, k nimž na palubě letadla může dojít, a jim odpovídajícím opatřením přijatých osobami, které takové jednání odvracejí. Naopak, pro zvýšení úrovně připravenosti cestujících a členů posádky, kteří budou nejčastěji prvními osobami, které se o protiprávním jednání v určité fázi jeho uskutečnění dozví, by mělo být demonstrativně uvedeno, jaké metody jsou před zahájením útoku a následně po jeho zahájení k dispozici mimo těch, které mají zásadní dopad na jeho život a zdraví. Jednat se může například o informování posádky o identifikovaném riziku nebo přímý zásah cestujícího. Dle autora by tak smluvní strany měly ve spolupráci s ICAO zpracovat pro účely zajištění vysoké úrovně ochrany civilního letectví a právní jistoty osob odvracejících protiprávní jednání demonstrativní výčet bezpečnostních postupů, které mohou být provedeny s cílem minimalizace škod na zdraví cestujících a posádky letadla. Nejedná se pouze o opatření přijatá v okamžik útoku, ale zejména preventivní opatření před jeho uskutečněním. Díky znalosti mezinárodního společenství o metodách použitých útočníky v minulosti lze vyvodit vzorce chování pachatelů

[178] Zejména se může jednat o osoby v silně podnapilém stavu, agresivní a obtěžující jedince.
[179] Čl. 8 Tokijské úmluvy.
[180] Čl. 12 ibid.

útoků. Cestující by díky osvětě mohli identifikovat situaci bezprostředně předcházející útoku. O tomto by informovali posádku letadla, případně by v časové tísni byli oprávněni preventivně zasáhnout napřímo. Civilní obyvatelstvo nemá povědomí o všech účinných metodách, neprochází vojenským výcvikem a běžně není ve styku s teroristy. Z tohoto důvodu by osvěta zakotvená v Tokijské úmluvě byla zajisté vítaným prostředkem pro zvýšení úrovně ochrany civilního letectví zejména ze strany cestujících.

Tokijská úmluva byla první mezinárodní smlouvou, která byla zaměřena na protiprávní jednání spáchané na palubě letadla včetně jeho únosu. Nehledě na výše uvedenou možnost svého rozšíření se tak stala na následující léta dobrým základem pro přijetí další právní úpravy zajišťující ochranu letadel za jejich provozu.

2.3.2. Úmluva o potlačení protiprávního zmocnění se letadel (Haagská úmluva)

Další, počtem smluvních států velmi významnou, mezinárodní smlouvou je Haagská úmluva z roku 1970, kterou dosud ratifikovalo na 185 států světa.[181] Ač byla v roce 2010 významně upravena a doplněna Dodatkovým protokolem z Pekingu, zaměří se autor prvně na její původní znění, neboť jím je vázáno mnohem víc států, než je tomu dosud u jejího protokolu.

Na rozdíl od Tokijské úmluvy představuje Haagská úmluva zejména závazky smluvních států v oblasti potírání protiprávního zmocnění se letadel, neobsahuje podrobnosti o postupu posádky letadla či pravomocích jeho kapitána. Doplňuje a rozšiřuje úpravu související s únosem letadla, na kterou se Tokijská úmluva zaměřila pouze okrajově jako na jeden konkrétní protiprávní čin z mnoha, k nimž může dojít na palubě letadla, ač se bez pochyb jedná o jedno z nejzávažnějších narušení bezpečnosti letu. Jde-li o skutkovou podstatu zmocnění se letadla, v návaznosti na Tokijskou úmluvu ji precizuje a odpovědnost rozšiřuje i na spolupachatele takového činu. Jako trestný čin označuje protiprávní jednání pachatele a jeho případné spolupachatele, k němuž dojde na palubě letadla během letu, při němž použitím násilí, hrozby násilí nebo jinou formou zastrašování dojde ke zmocnění se letadla nebo získání kontroly nad ním, včetně pokusu o spáchání tohoto činu.[182] Pokud má dojít k únosu letadla nebo k němu již došlo, jsou smluvní státy povinny přijmout veškerá nezbytná opatření za účelem zachování nebo navrácení kontroly nad letadlem jeho kapitánovi a bude-li to možné, co nejrychlejšího pokračování letadla v jeho cestě.[183]

[181] Seznam států, které ratifikovaly Haagskou úmluvu [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Hague_EN.pdf
[182] Čl. 1 Haagské úmluvy.
[183] Čl. 9 ibid.

Stejně jako Tokijská úmluva ani Haagská úmluva není použitelná na letadla vojenská, celní a policejní[184] a obdobně se neuplatní v případě, kdy místo vzletu a přistání je na území státu registrace letadla, nehledě na to, zda se jedná o vnitrostátní či mezinárodní let s výjimkou případu, kdy je pachatel zajištěn na území jiného státu nežli státu registrace letadla.[185] Dochází k rozšíření jurisdikce smluvních států nad protiprávními činy proti cestujícím a posádce v případech, kdy je tento čin spáchán na palubě letadla registrovaném v daném státě nebo na jeho území přistane letadlo registrované v jiném státě s pachatelem na palubě nebo jde o letadlo pronajaté bez posádky provozovateli, který má trvalé bydliště nebo hlavní působiště v daném státě, případně pak za situace, kdy daný stát pachatele, který se nachází na jeho území, nevydá žádnému z příslušných států (registrace letadla, hlavního působiště nebo trvalého bydliště provozovatele letadla), kterým by příslušela soudní pravomoc nad projednáním takového činu.[186, 187] I zde jsou státy oprávněny narušitele vzít do vazby a povinny provést okamžitá předběžná šetření. O všem informují stát, jehož je narušitel občanem, a další zainteresované státy.[188]

Haagská úmluva nově upravuje extradici pachatelů únosů letadel, kdy tento trestný čin má být zahrnut do všech extradičních smluv jako čin podléhající vydání pachatele.[189] Už při její přípravě se však počítalo s tím, že ne všechny státy spolu extradiční smlouvy uzavírají, proto byla jednak založena výše uvedená povinnost projednat věc ve státě, kde se pachatel nachází, pro případ jeho nevydání, a dále pak čl. 8 odst. 2 určil samotnou Haagskou úmluvu jako právní základ pro vydání pachatele a proces vydání by pak podléhal vnitrostátnímu právnímu řádu vydávajícího státu.[190] Pokud by smluvní státy jako právní základ extradice nevyžadovaly extradiční smlouvy, bude právní základ vydání a jeho proces podléhat vnitrostátnímu právnímu řádu vydávajícího státu.[191]

Haagská úmluva na rozdíl od Tokijské úmluvy rozšířila zejména soudní pravomoci smluvních států, jakož i proces vydávání pachatelů únosů letadel. V průběhu let však ICAO a smluvní státy došly, s ohledem na vývoj protiprávních únosů letadel, k závěru, že tuto oblast je nutné revidovat. Z toho důvodu byl v roce 2010 sjednán Pekingský protokol, který do současnosti

[184] Čl. 3 odst. 2 Haagské úmluvy.
[185] Čl. 3 odst. 3 a 5 ibid.
[186] Čl. 4 odst. 1 a 2 ibid.
[187] Pokud není pachatel vydán, je stát, na jehož území se nachází, povinen věc předat příslušným orgánům k trestnímu stíhání a tyto orgány jsou povinny rozhodnout obdobně jako v případě jiných závažných trestných činů podle práva daného státu. Viz čl. 7 Haagské úmluvy.
[188] Čl. 6 odst. 1, 2 a 4 ibid.
[189] Čl. 8 odst. 1 ibid.
[190] Čl. 8 odst. 2 ibid.
[191] Čl. 8 odst. 3 ibid.

ratifikovalo jen 40 států.[192] Mění většinu ustanovení Haagské úmluvy a do budoucna s ní bude představovat ucelenou mezinárodněprávní úpravu zabývající se potlačením únosů letadel.

2.3.3. Dodatkový protokol k Úmluvě o potlačení protiprávního zmocnění se letadel (Dodatkový protokol z Pekingu)

Dodatkový protokol z Pekingu se uplatní mezi těmi smluvními státy Haagské úmluvy, které jej ratifikovaly a rovněž mezi státy, které k Haagské úmluvě nepřistoupily, avšak ratifikovaly Dodatkový protokol z Pekingu, který stanoví, že jeho ratifikací smluvní stát přistupuje rovněž k Haagské úmluvě.[193] Mezi stranou ratifikující Dodatkový protokol z Pekingu a stranou, která ratifikovala pouze Haagskou úmluvu, se použijí pouze ustanovení Haagské úmluvy.[194]

Jde-li o změnová ustanovení, pak Dodatkový protokol z Pekingu rozšířil skutkovou podstatu neoprávněného zmocnění se letadla (dále označovaného za trestný čin) o formu provedení takového jednání za pomocí technologických prostředků.[195] Dochází tak k reakci na technologický vývoj v 21. století, kdy ke zmocnění se letadla může dojít rovněž hybridními prostředky. Jde-li o pachatele tohoto trestného činu, pak dochází k rozšíření odpovědných osob, kdy je pachatelem také osoba, která spácháním trestného činu vyhrožuje nebo zařídí, aby jiná osoba obdržela takovou výhružku za předpokladu přesvědčivosti této hrozby.[196] Trestný je rovněž pokus, organizace, návod, spolupachatelství či pomoc jiné osobě vyhnout se vyšetřování, trestnímu stíhání či výkonu trestu s vědomím, že tato osoba spáchala trestný čin.[197] Trestná je rovněž dohoda s jednou a více osobami ke spáchání trestného činu, výhružky jeho spáchání či úmyslného zařízení předání této výhrůžky jiné osobě, [198] jakož i jakéhokoli přispění k těmto jednáním skupině osob působící se společným záměrem vedoucím k napomáhání obecné trestné činnosti nebo záměrům naplňujícím trestné činy stanovené Dodatkovým protokolem z Pekingu, případně pak s vědomým úmyslem této skupiny provést tyto trestné činy.[199] Smluvním státům je také dána možnost učinit odpovědnou

[192] Seznam států, které ratifikovaly Dodatkový protokol z Pekingu [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Prot_EN.pdf
[193] Čl. 21 odst. 2 Dodatkového protokolu z Pekingu.
[194] Viz čl. 30 odst. 4. písm. b) Vídeňské úmluvy o smluvním právu, který obsahuje obecné pravidlo týkající se účinků smluv vůči třetím stranám. Pro státy, které nevyjádřily svůj souhlas být vázán Dodatkovým protokolem z Pekingu, je výše uvedené ustanovení naplněním zásady *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, tedy zásady, že dohody nepoškozují ani neprospívají třetím stranám. Viz DÖRR, O., SCHMALENBACH, K. *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*. Springer, 2018, s. 605. Odůvodnění této zásady však nespočívá pouze v obecném uznání ze strany smluvního práva, ale suverenity a nezávislosti států. Viz Yearbook of the International Law Commission, Vol. 2, 1964, s. 18 [online]. [cit. 2024-01-11]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1964_v2.pdf
[195] Čl. II Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 1 odst. 1 Haagské úmluvy.
[196] Čl. II Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 1 odst. 2 ibid.
[197] Čl. II Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 1 odst. 3 ibid.
[198] Za předpokladu požadavku národní legislativy, aby jeden z účastníků dohody takto jednal. Viz čl. II Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 1 odst. 4 písm. a) Haagské úmluvy.
[199] Čl. II Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 1 odst. 4 písm. b) Haagské úmluvy.

rovněž právnickou osobu za předpokladu spáchání trestného činu fyzickou osobou, jejíž jednání je této právnické osobě přičitatelné.[200] Okruh pachatelů trestných činů tak byl mnohonásobně rozšířen o všechny druhy účastenství a zahrnuje rovněž organizované struktury, kterými jsou v této oblasti zejména teroristické organizace.

Dodatkový protokol z Pekingu vyjímá z působnosti Haagské úmluvy, která se dosud neuplatnila na vojenská, celní a policejní letadla, také vojenskou aktivitu státu při výkonu služebních povinností a činnost ozbrojených sil v průběhu ozbrojeného konfliktu, které se řídí jinými pravidly mezinárodního práva.[201] Dochází také k rozšíření jurisdikce smluvních států nad trestnými činy proti cestujícím a posádce v případech, kdy je trestný čin spáchán státním příslušníkem nebo na území daného státu či na tomto území přistane letadlo, na jehož palubě se pachatel nachází, a dále pak během letu na palubě letadla registrovaného v tomto státě, případně má-li zde nájemce letadla pronajatého bez posádky hlavní místo podnikání či trvalé bydliště.[202] Dodatečná jurisdikce je stanovena také v případech, kdy je trestný čin spáchán proti státnímu příslušníkovi daného státu nebo apatridou[203] s obvyklým pobytem na území daného státu.[204] Jurisdikce je obdobně jako v původním znění Haagské úmluvy stanovena i v případě, kdy daný stát pachatele nevydá jinému smluvnímu státu, který založil svou jurisdikci na základě výše uvedených kritérií.[205] Uvedené úpravy rozšířily výčet situací, k nimž může dojít, souvisejících jak s okamžikem, kdy k trestnému činu došlo, tak s územím, na kterém k němu došlo, a státní příslušností pachatele, který čin spáchal.

V souvislosti s rozvojem ochrany lidských práv od přijetí Haagské úmluvy se nově upravují práva osob vzatých do vazby. Vedle informační povinnosti, která oproti původnímu znění nabyla pouze menších úprav, je smluvní stát, který vzal pachatele do vazby, povinen zaručit spravedlivé zacházení včetně práv plynoucích z vnitrostátního práva daného státu a lidskoprávních záruk plynoucích z mezinárodního práva.[206] Jde-li o extradici pachatelů trestných činů, pak nad rámec úpravy obsažené v Haagské úmluvě se pro účely založení jurisdikce smluvních států

[200] Čl. IV Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 2 bis odst. 1 Haagské úmluvy.
[201] Čl. VI Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 3 bis odst. 2 Haagské úmluvy.
[202] Čl. VII Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 4 odst. 1 Haagské úmluvy.
[203] Apatrida, neboli osoba bez státní příslušnosti, je osobou, která nemá uznáno občanství jakýmkoli státem. *De iure* stav „bez státní příslušnosti" nastává v případě, kdy neexistuje uznaný stát, k němuž osoba bez státní příslušnosti může požadovat národnost či občanství (např. dojde-li k zániku státu, po němž nevznikne nástupnický stát). *De facto* stav „bez státní příslušnosti" nastává v případě, kdy má daná osoba právní nárok na občanství, který je není možné uplatnit z praktických důvodů, jako jsou občanské nepokoje, obavy z trestního stíhání nebo vysoké náklady. Daná osoba tedy postrádá skutečnou státní příslušnost např. z důvodu selhání právního státu. Viz MILBRANDT, J. *Stateless.* Cardozo Journal of International and Comparative Law 20, Vol. 20, Issue 1, Fall 2011, s. 81 – 82.
[204] Čl. VII Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 4 odst. 2 Haagské úmluvy.
[205] Čl. VII Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 4 odst. 3 Haagské úmluvy.
[206] Čl. X Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 7 bis Haagské úmluvy.

považuje trestný čin za spáchaný v místě, kde k němu došlo, a zároveň na území všech smluvních států, které jsou dožádány, a tím došlo k založení jurisdikce v souladu se všemi kritérii stanovenými pro založení jurisdikce výše. V praxi se tak k výkonu soudní pravomoci může hlásit více států, např. stát registrace letadla, stát, na jehož území má pachatel trvalé bydliště, a stát, na jehož území letadlo přistálo.[207] I zde je patrná vazba na ochranu lidských práv, ale v jiném kontextu. Trestné činy nesmí být považovány za politické trestné činy nebo s nimi související činy. Žádosti o extradici tak nemohou být z tohoto důvodu odmítnuty.[208] V tomto ohledu je patrná snaha smluvních států vyhnout se situaci, kdy by některý z nich odmítl vydat osobu, která by svůj čin odůvodňovala např. nenávistí vůči konkrétní vládě či státnímu zřízení. Řada teroristických činů je totiž motivována politicky a po teroristických útocích ze září 2001 jsou namířeny rovněž proti hybatelům globalizace.[209] Naopak, jde-li o trestání z důvodu rasy, náboženství, národnosti, etnickému původu, politickým názorům nebo pohlaví, pak z těchto důvodů nemůže být Haagská úmluva vykládána v souvislosti s extradicí či vzájemnou právní pomocí smluvních států ku prospěchu žádající strany, u níž jsou ze strany dožádané důvodné pochybnosti o motivech stíhání této osoby.[210]

Dodatkový protokol z Pekingu tak přináší modernizaci Haagské úmluvy, aby odpovídala standardům mezinárodních smluv uzavíraných v 21. století. Cílem ICAO by tak v následujících letech měla být motivace co nejvyššího poštu států k ratifikaci této smlouvy, aby bylo dosaženo co nejvyšší míry standardizace postupů, dojde-li k činům souvisejícím s protiprávním zmocněním se letadel.

2.3.4. Úmluva o potlačení protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví (Montrealská úmluva) ve znění Protokolu o boji s protiprávními činy násilí na letištích sloužících mezinárodnímu civilnímu letectví (Protokol k Montrealské úmluvě)

Montrealská úmluva z roku 1971 upravila oblast ochrany civilního letectví nejen z hlediska trestných činů spáchaných v souvislosti se zmocněním se letadla. Ve své době podstatně rozšířila mezinárodněprávní úpravu boje proti terorismu cílenému vůči civilnímu letectví a do budoucna se stala základem pro budoucí regulaci v této oblasti, která byla v roce 2010 přijata na pekingské konferenci, o čemž autor pojedná dále. Montrealská úmluva byla ratifikována 188 smluvními

[207] Čl. XI Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 8 odst. 4 Haagské úmluvy.
[208] Čl. XII Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 8 bis Haagské úmluvy.
[209] EICHLER, J. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. Praha: Portál, 2009, s. 166.
[210] Čl. XIII Dodatkového protokolu z Pekingu upravující čl. 8 ter Haagské úmluvy.

státy.[211] Obdobně jako Haagská a před ní Tokijská úmluva se řadí mezi smlouvy s nejvyšším počtem smluvních stran. V roce 1988 ji doplnil Protokol k Montrealské úmluvě, který dosud ratifikovalo 176 smluvních států,[212] proto autor s ohledem na stručnost Protokolu k Montrealské úpravě pojedná o těchto dvou smlouvách jako o jednom celku, přičemž platí, že mezi státem, který přistoupil jak k Montrealské úmluvě, tak k Protokolu k Montrealské úmluvě, a státem, který přistoupil jen k prvně zmíněné smlouvě, se použijí pouze ustanovení Montrealské úmluvy. Smluvní strany pak mohou ratifikovat Protokol k Montrealské úmluvě pouze za předpokladu, že současně ratifikují i jí,[213] což je oproti Dodatkovému protokolu z Pekingu menší nedostatek, neboť z hlediska aplikace Montrealské úmluvy ve znění jejího protokolu by bylo vhodnější, aby se přistoupivší stát k Protokolu k Montrealské úmluvě stal zároveň smluvním státem Montrealské úmluvy.

Jde-li o trestné činy, které jsou předmětem její úpravy, pak se zde řadí

a) útoky proti osobám na palubě letadla za letu ohrožující bezpečnost letadla,
b) zničení či způsobení škody letadlu v provozu,[214] které vede k neprovozuschopnosti takového letadla nebo může ohrozit jeho bezpečnost,
c) umístění zařízení nebo předmětu způsobilého zničit letadlo v provozu nebo na něm způsobit škodu, která vede k neprovozuschopnosti takového letadla nebo ohrozí jeho bezpečnost za letu,
d) zničení, poškození nebo zasažení do provozu zařízení řízení letového provozu ohrožující bezpečnost letadel za letu,[215] a
e) sdělení nepravdivých informací vedoucích k ohrožení bezpečnosti letadla za letu.[216]

Protokol k Montrealské úmluvě tento výčet dále rozšířil o trestné činy, kterých se použitím jakýkoli prostředků, látek nebo zbraní dopustí osoba, která útočí jednak proti osobám nacházejících se na mezinárodních letištích a takový útok má za následek smrt nebo vážné zranění, a dále pak proti zařízením a budovám mezinárodního letiště, čímž jej zničí nebo poškodí, nebo

[211] Seznam smluvních států Montrealské úmluvy [online]. [cit. 2023-01-20]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Mtl71_EN.pdf
[212] Seznam smluvních států Protokolu k Montrealské úmluvě [online]. [cit. 2023-01-20]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/VIA_EN.pdf
[213] Čl. V odst. 2 Protokolu k Montrealské úmluvě.
[214] Letadlo v provozu je na rozdíl od letadla za letu z hlediska časového širším pojmem. Letadlo je za letu od okamžiku, kdy se uzavřou všechny jeho dveře do okamžiku, kdy se tyto dveře otevřou. Pokud nouzově přistane, končí tento okamžik převzetím odpovědnosti nad letadlem, osobami a majetkem příslušnými orgány. Oproti tomu letadlo v provozu je vždy letadlo od počátku předletové případy, za letu a až do 24 hodin po svém přistání. Viz Čl. 2 Montrealské úmluvy.
[215] Tento trestný čin je podle Montrealské úmluvy trestný pouze za předpokladu, že se jedná o zařízení sloužící mezinárodnímu leteckému provozu. Viz čl. 4 odst. 5 Montrealské úmluvy.
[216] Čl. 1 odst. 1 Montrealské úmluvy.

letadlům mimo provoz (tedy každému letadlu nacházejícím se na letišti po 24 hodinách od přistání – typicky jde o zaparkovaná či servisovaná letadla) nacházejících se na tomto letišti, čímž naruší jejich provoz za předpokladu, že tento útok ohrozí nebo může ohrozit bezpečnost tohoto letiště. Trestný je dle úpravy Protokolu k Montrealské úmluvě také pokus spáchání některého z trestných činů stanovených Montrealskou úmluvou, případně výše uvedeného útoku proti osobám nacházejících se na mezinárodním letišti a spolčení se s osobou, která spáchá jakýkoli z trestných činů stanovených jak Montrealskou úmluvou, tak jejím protokolem.[217]

Montrealská úmluva se neuplatní na vojenské, celní a policejní lety, jak tomu bylo v případě Tokijské a Haagské úmluvy, včetně její revize Dodatkovým protokolem z Pekingu, který z působnosti právní úpravy navíc vyjmul i činnosti ozbrojených složek. Její ustanovení týkající se trestných činů se neuplatní na vnitrostátní i mezinárodní lety v případě, kdy je místo vzletu a přistání totožné se státem registrace letadla nebo jestliže k trestnému činu dojde na území státu registrace letadla.[218] Nehledě na tyto výluky, zejména při dálkově prováděných útocích, platí, že v případě, že je pachatel trestného činu zastižen na území státu odlišného od státu registrace letadla, vztahují se ustanovení týkající se trestných činů i na něj.[219]

Jde-li o jurisdikci, tak obdobnou úpravu, kterou v případě Haagské úmluvy stanovil Dodatkový protokol z Pekingu, obsahuje rovněž Montrealská úmluva. Smluvní státy uplatňují svou jurisdikci v případě, kdy k trestnému činu dojde na jejich území nebo byl spáchán proti letadlu registrovanému v tomto státě či na jeho palubě, případně letadlo s pachatelem trestného činu spáchaného na jeho palubě přistane na území tohoto státu. Jurisdikce je rovněž stanovena v případě trestného činu spáchaného proti pronajatému letadlu bez posádky nebo na jeho palubě v případě, kdy nájemce takového letadla má hlavní místo podnikání nebo trvalé bydliště v daném smluvním státě. Také se počítá s případem, kdy smluvní stát, na jehož území se nachází pachatel, takovou osobu nevydá jinému smluvnímu státu uplatňujícímu svou jurisdikci. Smluvní stát odmítající extradici je tedy také povinen učinit nezbytná opatření k uplatnění své jurisdikce nad spáchanými trestnými činy.[220] Ustanovení související se vzetím pachatele do vazby a prováděním předběžných šetření, včetně informačních povinností smluvních států, jsou totožná, jako v případě Haagské úmluvy.[221] Obdobně jsou upraveny rovněž závazky související s extradičními smlouvami.[222]

[217] Čl. 1 bis Montrealské úmluvy přijatý Dodatkem k Montrealské úmluvě.
[218] Čl. 4 odst. 2 Montrealské úmluvy.
[219] Čl. 4 odst. 3 ibid.
[220] Čl. 5 odst. 1 a 2 ibid.
[221] Srov. čl. 6 Haagské a čl. 6 Montrealské úmluvy.
[222] Srov. čl. 8 Haagské a čl. 8 Montrealské úmluvy.

Montrealská úmluva ve znění svého protokolu byla na svou dobu moderním a poměrně široce pojatým mezinárodněprávním instrumentem boje proti terorismu cílenému proti civilnímu letectví. Ač jí nebyly zcela vyčerpány všechny trestné činy, které mohou být spáchány proti letectví, představuje díky vysokému počtu smluvních států mezinárodní smlouvu velkého významu v oblasti ochrany civilního letectví. Stala se tak velmi vítaným výchozím bodem pro budoucí práce, které byly zakončeny mezinárodní konferencí v Pekingu v roce 2010. Zároveň však otevřela zcela novou otázku odpovědnosti běloruských orgánů za zjevné zneužití práva stanovené Chicagskou úmluvou, jak autor uvedl v podkapitole 1.2.2., které dle šetření ICAO porušily její čl. 1 odst. 1 písm. e), který stanoví, že trestným činem podle Montrealské úmluvy je také úmyslné sdělení nepravdivých informací, kterým dojde k ohrožení bezpečnosti letadla za letu, kterým v souladu s čl. 2 písm. a) Montrealské úmluvy letadlo FR4978 společnosti Ryanair na své pravidelné lince z Atén do Vilniusu bez pochyb bylo, neboť v tomto stavu bylo běloruskými stíhačkami MIG-29 donuceno k přistání. Bělorusko prostřednictvím svých státních orgánů tedy spáchalo trestný čin podle Montrealské úmluvy, přičemž porušilo rovněž ustanovení čl. 10 odst. 1, kterým se zavázalo k zabránění všech trestných činů, které jsou uvedeny v čl. 1 Montrealské úmluvy.

Vedle Běloruska je k přijetí nezbytných opatření k uplatnění své pravomoci nad spácháním výše uvedeného trestného činu v souladu s čl. 5 Montrealské úmluvy už jen Polsko, jako stát registrace letadla.[223] Řecko, jako stát vzletu, svou jurisdikci uplatnit nemůže, neboť s tím Montrealská úmluva nepočítá, a Litva, jako stát příletu v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. c) Montrealské úmluvy, také ne, neboť pachatel, který výše uvedený trestný čin spáchal, není přítomen na palubě letadla, vůči němuž byl trestný čin spáchán. Vzhledem k tomu, že příslušní pracovníci letového provozu a vzdušných sil Běloruska jednali s nejvyšší pravděpodobností na základě pokynů státu, je takové jednání přičítáno právě Bělorusku, které nejen že neprokázalo umístění výbušniny na palubě letadla, ale zároveň nepovolilo některým cestujícím pokračovat v letu.[224] Polsko tedy může uplatnit pravomoc nad těmito trestnými činy, avšak zde panuje pochybnost, zda Bělorusko tyto osoby, které jednaly na jeho pokyn, v souladu s čl. 8 odst. 2 až 4 Montrealské úmluvy Polsku k trestnímu stíhání vydá. Nadto je nutno vzít v potaz fakt, že Montrealská úmluva nepočítá s možností, kdy spáchání trestného činu provede její smluvní stát, který tak učiní prostřednictví svých státních orgánů. I z tohoto důvodu došlo ze strany leteckých

[223] K informacím o státu registrace letadla viz bod 2.1.1. zprávy ICAO. Viz Report of the ICAO Fact-Finding Investigation [online]. [cit. 2023-10-16]. Dostupné z: https://www.icao.int/Security/Documents/Ryanair%20FR4978%20FFIT%20report.pdf

[224] Vedle Romana Prataseviče a jeho přítelkyni šlo o další 3 osoby. Viz bod 3.11.1. ibid.

společností ke změně letových tras mimo vzdušný prostor Běloruska, aby se opakování této události v budoucnu vyhnuly. Jako prostředek sankční povahy tak do budoucna i po skončení sankcí EU uvalených na Bělorusko tedy může být zákaz přeletu běloruských letadel nad vzdušným prostorem Unie a také přistání běloruských leteckých dopravců na letištích Unie.

2.3.5. Úmluva o potlačení protiprávních činů týkajících se mezinárodního civilního letectví (Pekingská úmluva)

Zatím poslední shodu našlo mezinárodní společenství sdružené v ICAO v roce 2010, kdy byla v Pekingu vedle Dodatkového protokolu z Pekingu podepsána Pekingská úmluva, která má aktuálně 47 smluvních států, které jí ratifikovaly, a dalších 18 států, které jí podepsaly.[225] Pekingská úmluva nabyla v souladu se svým čl. 22 platnosti 1. července 2018[226] a měla by být spolu s Haagskou úmluvou ve znění Dodatkového protokolu z Pekingu balíkem mezinárodněprávních smluvních norem v oblasti ochrany civilního letectví. Pekingská úmluva počítá se svou přednostní u smluvních stran Montrealské úmluvy a jejího Protokolu.[227] Pokud by tedy jeden stát byl smluvním státem Montrealské úmluvy a druhý jak Montrealské úmluvy, tak Pekingské úmluvy, uplatní se mezi nimi ustanovení Montrealské úmluvy, případně ve znění jejího Protokolu.

Pekingská úmluva zavedla širokou škálu skutkových podstat trestných činů spáchaných proti civilnímu letectví, z nichž některé byly převzaty z Montrealské úmluvy a další byly s ohledem na vývoj v období mezi sjednáním obou smluv zavedeny jako zcela nové. Jedná se o:

a) útoky proti osobám na palubě letadla za letu,[228] které mohou ohrozit bezpečnost letadla,
b) zničení či způsobení škody letadlu v provozu, které vede k neprovozuschopnosti takového letadla nebo může ohrozit jeho bezpečnost,
c) umístění zařízení nebo předmětu způsobilého zničit letadlo v provozu nebo na něm způsobit škodu, které vede k neprovozuschopnosti takového letadla nebo ohrozí jeho bezpečnost za letu,
d) zničení, poškození nebo zasažení do provozu zařízení řízení letového provozu (používaného pro mezinárodní leteckou navigaci)[229] ohrožující bezpečnost letadel za letu,
e) sdělení nepravdivých informací vedoucích k ohrožení bezpečnosti letadla za letu,

[225] Seznam smluvních států Pekingské úmluvy [online]. [cit. 2023-10-16]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Conv_EN.pdf
[226] Seznam smluvních států Pekingské úmluvy – vstup v platnost [online]. [cit. 2023-01-22]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Conv_EN.pdf
[227] Čl. 24 Pekingské úmluvy.
[228] Definice letadla za letu a letadla v provozu jsou totožné s definicemi v Montrealské úmluvě. Viz čl. 2 písm. a) a b) Pekingské úmluvy.
[229] Čl. 5 odst. 5 Pekingské úmluvy.

f) použití letadla v provozu za účelem způsobení smrti, těžkého zranění nebo vážné škody na majetku nebo životním prostředí,

g) vypuštění nebo vyložení biologické, chemické nebo jaderné zbraně nebo výbušniny, radioaktivních nebo obdobných předmětů z letadla v provozu za účelem (možného) způsobení smrti, těžkého zranění nebo vážné škody na majetku nebo životním prostředí,

h) použití biologické, chemické nebo jaderné zbraně nebo výbušniny, radioaktivních nebo obdobných předmětů proti letadlu v provozu nebo na jeho palubě za účelem způsobení smrti, těžkého zranění nebo vážné škody na majetku nebo životním prostředí,

i) na palubě letadla provedenou přepravu, zajištění přepravy nebo usnadnění přepravy

   i. jakýchkoli výbušných nebo radioaktivních materiálů s vědomím, že budou použity ke způsobení nebo hrozbě způsobení smrti, těžkého zranění za účelem zastrašení obyvatelstva nebo donucení vlády nebo mezinárodní organizace něco učinit nebo se něčeho zdržet,

   ii. biologické, chemické nebo jaderné zbraně s vědomím, že se jedná o takovou zbraň,[230]

   iii. jakéhokoli zdrojového[231] nebo speciálního štěpného materiálu[232] nebo zařízení speciálně navrženého nebo připraveného pro zpracování, použití nebo produkci speciálního štěpného materiálu s vědomím, že má být použit k jaderné výbušné činnosti nebo v jakékoli jiné jaderné činnosti, na níž se nevztahují záruky podle dohody o zárukách s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii,

   iv. jakéhokoli zařízení, materiálů nebo softwaru nebo souvisejících technologií, které významně přispějí k navržení, výrobě nebo dodávce biologických, chemických nebo jaderných zbraní bez zákonného povolení a s úmyslem, že takové zařízení, materiály nebo software budou použity pro tento účel,[233] a

j) použití jakéhokoli zařízení, látky nebo zbraně

[230] Bližší definice těchto zbraní je stanovena čl. 2 písm. h) Pekingské úmluvy.
[231] Materiál obsahující thorium nebo prvek uranu. Viz Source material [online]. [cit. 2023-01-22]. Dostupné z: https://www.nrc.gov/materials/srcmaterial.html
[232] Nuklid schopný štěpení po zachycení vysokoenergetických nebo nízkoenergetických neutronů. Viz Fissionable material [online]. [cit. 2023-01-22]. Dostupné z: https://www.nrc.gov/reading-rm/basic-ref/glossary/fissionable-material.html
[233] Body iii) a iv) nejsou trestné v případě, že takovou činnost provádí smluvní stát nebo jím pověřené fyzické nebo právnické osoby, pokud je přeprava těchto předmětů a materiálů v souladu s platnou mnohostrannou smlouvou o nešíření zbraní. Viz poslední věta čl. 1 odst. 1 Pekingské úmluvy. Za takovou mnohostrannou smlouvu se dle čl. 7 Pekingské úmluvy rozumí Smlouva o nešíření jaderných zbraní, Úmluva o zákazu vývoje, výroby a hromadění zásob bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o jejich zničení a Úmluva o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a o jejich zničení.

i. na mezinárodním letišti za účelem spáchání násilí proti osobám, které způsobí nebo může způsobit těžké zranění nebo smrt, pokud takový útok ohrozí nebo může ohrozit bezpečnost letiště nebo

ii. na mezinárodním letišti nebo zde umístěnému letadlu mimo provoz za účelem jeho zničení nebo závažného poškození nebo narušení letištních služeb, pokud takový útok ohrozí nebo může ohrozit bezpečnost letiště.[234]

Trestné je rovněž jednání, kdy útočník věrohodně pohrozí spácháním některých výše uvedených trestných činů[235] nebo protiprávně a úmyslně zapříčiní, že některá osoba obdrží takovou výhružku.[236] Účastenství ve formě pokusu je také trestné stejně jako organizace, řízení nebo spolupachatelství na trestném činu nebo jeho pokusu. Obdobně se posuzuje rovněž napomáhání jiné osobě vyhýbající se vyšetřování, stíhání nebo výkonu trestu s vědomím, že pachatel způsobil některý z výše uvedených trestných činů nebo pokusů o ně vč. všech jeho forem účastenství.[237] Obdobně jako v Haagské úmluvě, a pro účely komplexnosti potírání trestné činnosti jejími pachateli, je trestná i dohoda s jednou a více osobami ke spáchání trestného činu zahrnující jednání jedné z těchto osob v provedení takové dohody a jakéhokoli přispění k těmto jednáním skupině osob působící se společným záměrem vedoucím k napomáhání obecné trestné činnosti nebo spáchání trestného činu.[238] Odpovědnost za trestné činy je vztažena rovněž na právnické osoby.[239]

Pekingská úmluva se nevztahuje na vojenská, celní a policejní letadla[240] a rovněž na aktivity ozbrojených sil za ozbrojeného konfliktu nebo vojenských sil státu při výkonu svých povinností.[241] V případě trestných činů se nehledí na povahu letu, zda je vnitrostátní nebo mezinárodní, pouze za okolnosti, kdy je místo vzletu a přístání (skutečné nebo plánované) odlišné od území státu registrace letadla nebo k trestnému činu dojde na území jiného státu než je stát registrace letadla.[242] Stejně tak v případě, kdy je pachatel nalezen ve státě odlišném, než je stát registrace letadla.[243]

Pravidla upravující jurisdikci státu nad spáchanými trestnými činy jsou rovněž obdobná předcházejícím smlouvám. Státu přísluší soudní pravomoc nad těmito činy v případě, že jsou

[234] Čl. 1 odst. 1 a 2 Pekingské úmluvy.
[235] Uvedených pod písm. a) až d) a f) až h) a j).
[236] Čl. 1 odst. 3 Pekingské úmluvy.
[237] Čl. 1 odst. 4 ibid.
[238] Čl. 1 odst. 5 ibid.
[239] Čl. 4 odst. 1 ibid.
[240] Čl. 5 odst. 1 ibid.
[241] Aktivity ozbrojených a vojenských sil pak podléhají jiným pravidlům mezinárodního práva. Viz čl. 6 odst. 2 ibid.
[242] Čl. 5 odst. 2 ibid.
[243] Čl. 5 odst. 5 ibid.

spáchány jeho státním příslušníkem nebo na jeho území, proti letadlu v tomto státě registrovaném nebo na jeho palubě. Dále pak, přistane-li na jeho území letadlo s pachatelem na své palubě, a v neposledním případě, je-li spáchán proti letadlu pronajatému bez posádky nebo na jeho palubě, pokud je hlavní místo podnikání nájemce nebo jeho trvalé bydliště v tomto státě. Jurisdikce státu může být také založena za předpokladu, kdy je trestný čin namířen proti jeho státnímu příslušníkovi nebo apatridou, jehož obvyklé bydliště je v tomto státě. Za předpokladu nevydání pachatele žádajícímu státu musí dožádaný stát také založit svou jurisdikci nad touto osobou, nachází-li se na jeho území.[244]

Jde-li o vzetí pachatelů do vazby a šetření jejich práv v souladu s mezinárodním právem vč. mezinárodního humanitárního práva, provádění předběžných šetření, sdílení informací se zainteresovanými státy, zákaz považování trestných činů podle Pekingské úmluvy jako politicky motivovaných v souvislosti s extradicí jejich pachatelů,[245] ustanovení související s extradičními smlouvami či co nejvyšší míru usnadnění napadených letadel v pokračování v jejich letu, pak úprava Pekingské úmluvy kopíruje dosud platné smlouvy, zejména pak Haagskou úmluvu.[246] Dochází tak, jak autor uvedl na začátku této podkapitoly, k vytvoření uceleného mezinárodněprávního rámce proti ohrožení mezinárodního civilního letectví.

2.3.6. Řešení sporů z mezinárodních smluv o ochraně civilního letectví

Všechny výše uvedené mezinárodní smlouvy obsahují ustanovení o sporech mezi smluvními státy související s interpretací a aplikací těchto smluv. Jejich úprava je obdobná a v minulosti došlo k její aplikaci při útocích proti civilnímu letectví. Pokud nejsou spory vyřešeny jednáním mezi státy, mohou být předloženy s žádostí o rozhodnutí arbitrážnímu soudu. Nedohodnou-li se státy do šesti měsíců ode dne podání žádosti na organizaci arbitráže, může být spor předložen MSD.[247]

Jde-li o předložení sporu k rozhodnutí MSD, známé řízení probíhalo v souvislosti s výkladem Montrealské úmluvy po teroristickém útoku na letadlo Boeing 747 letu Pan Am 103 společnosti Pan American World letícího 21. prosince 1988 z londýnského letiště Heathrow na newyorské letiště Johna F. Kennedyho. Letadlo s 259 osobami na palubě ztroskotalo po výbuchu plastické trhaviny Semtex československé výroby, která se nacházela v zavazadlovém prostou letadla, v městě Lockerbie ve Skotsku. Jelikož na palubě bylo 189 občanů USA, byl tento útok do

[244] Čl. 8 odst. 1 až 3 Pekingské úmluvy.
[245] A zároveň zákaz interpretace úmluvy za účelem stíhání nebo trestání osob z důvodu jejich rasy, vyznání, národnosti, etnickému původu, politickému názoru nebo pohlaví. Viz Čl. 14 ibid.
[246] Srov. čl. 9, 11 až 13, 16 odst. 2 ibid.
[247] Čl. 24 odst. 1 Tokijské úmluvy, čl. 12 odst. 1 Haagské úmluvy, čl. 14 odst. 1 Montrealské úmluvy a čl. 20 odst. 1 Pekingské úmluvy.

11. září 2001 považován za největší teroristický útok proti občanům USA v dějinách. Vedle všech 259 osob na palubě letadla zahynulo ještě 11 osob v důsledku pádu trosek letadla na zem.[248] V důsledku tohoto útoku a obdobných útoků prováděných plastickými trhavinami v 80. letech 20. století byla mimo jiné v roce 1991 přijata Úmluva o značkování plastických trhavin pro účely detekce, jejímž hlavním cílem byl zákaz a zabránění výroby a distribuce neoznačených výbušnin za účelem jejich znepřístupnění neoprávněným osobám.[249]

Teroristický útok z Lockerbie podle rozhodnutí pozdějších soudů spáchal Libyjec Abdelbaset al-Midžráhí, který výkon trestu za 270násobnou vraždu podstoupil ve skotském Greenocku, z něhož byl v roce 2009 propuštěn z humanitárních důvodů.[250]

Vzhledem k tomu, že Libye nechtěla al-Midžráhího[251] Velké Británii ani USA[252] vydat, neboť s nimi neměla uzavřenu extradiční smlouvu, a jediný vhodný právní rámec stanovila Montrealská úmluva, neboť trestný čin spáchaný al-Midžráhím spadal do skutkové podstaty dle čl. 1 Montrealské úmluvy, pak v souladu s jejím čl. 5 odst. 2 stanovila svou soudní pravomoc nad vyšetřováním a trestním stíháním této osoby, která se nacházela na libyjském území, podle čl. 7 Montrealské úmluvy. Velká Británie a USA vyvíjely na Libyi spolu s dalšími spojenci tlak[253] s cílem vydání al-Midžráhího, což Libye v roce 1992 napadla u MSD s žádostí, aby tyto státy od svého jednání za účelem donucení Libye k vydání al-Midžráhího upustily a dále nepodnikaly žádné kroky poškozující práva Libye související s probíhajícím soudním řízení u MSD. Velká Británie i USA podaly k žádosti Libye u MSD námitky spočívající v nepříslušnosti MSD daný spor řešit a nepřípustnosti libyjských nároků uvedených v žádosti. MSD tyto námitky odmítl a prohlásil svou příslušnost v souladu s čl. 14 odst. 1 Montrealské úmluvy ke sporu mezi Libyí na straně jedné a Velkou Británií a USA na straně druhé o výkladu jejích ustanovení. V roce 2003 pak MSD obdržel prohlášení všech stran sporu o dohodě na zastavení předmětného řízení, neboť

[248] Let Pan Am 103 [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Let_Pan_Am_103
[249] SIPOS, A. *The Dogmatics and Modernisation of International Conventions on Aviation security.* ELTE Law Journal, Vol. 2020, Issue 1, 2020, s. 159.
[250] Abdelbaset al-Midžráhí [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Abdelbaset_al-Mid%C5%BEr%C3%A1h%C3%AD
[251] Spor se týkal dvou libyjských občanů, přičemž vedle al-Midžráhího šlo také o Lamina Khalifa Fhimaha, který však nikdy nebyl usvědčen.
[252] Velká Británie si nárokovala jurisdikci v souladu s čl. 5 odst. 1 a) Montrealské úmluvy, neboť útok byl spáchán nad jejím územím, a USA v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. b) Montrealské úmluvy, neboť letadlo bylo registrováno v tomto státě.
[253] Zejména se jednalo o ekonomický tlak prostřednictvím sankcí, kdy Velká Británie, USA a Francie předložily v roce 1992 věc Radě bezpečnosti OSN, která Libyi rezolucí č. 731 žádala o spolupráci a vyhovění požadavkům Velké Británie, USA a Francie a následně rezolucí č. 748 na Libyi uvalila ekonomické sankce. Viz PLACHTA, M. *The Lockerbie Case: The Role of the Security Council in Enforcing the Principle Aut Dedere Aut Judicare.* European Journal of International Law, Vol. 12, No. 1, 2001, s. 129.

nalezly shodu nad jurisdikcí v této věci.[254] Shoda spočívala v podvolení se Libye, která neunesla ekonomický tlak a v roce 1999 pachatele vydala k soudnímu řízení vedenému skotskými soudci podle skotského práva v nizozemském Camp Diest, kteří rozhodli o vině a následném doživotním trestu al-Midžráhího.

Z výše uvedeného sporu je patrná nízká míra vymahatelnosti jurisdikce státy, které v souladu s čl. 5 Montrealské úmluvy uplatní svou jurisdikci, avšak stát, na jehož území se pachatel nachází, nemá s žádajícími státy uzavřenu extradiční smlouvu, případně takovou smlouvu poruší. Obdobně právní základ takového vydání stanovený v čl. 8 odst. 2 Montrealské úmluvy bude v tomto ohledu nedostatečný, bude-li se jej dovolávat pouze žádající stát a dožádaný jej nebude respektovat. Zejména státy, které principiálně nevydávají své vlastní státní občany k trestnímu stíhání či výkonu trestu do jiných států, budou v systému mezinárodního leteckého práva problémové. Jelikož jsou ustanovení týkající se jurisdikce a extradice ve všech smlouvách o ochraně civilního letectví obdobné, lze tento problém očekávat i při budoucích sporech. Jen stěží mohou být smlouvy uzavírány bez těchto ustanovení, neboť důsledkem by mohlo být nepřistoupení celé řady smluvních států ke smlouvám jako celku nebo široce pojímané výhrady k vybraným ustanovením. Doufat lze tedy v minimální výskyt případů terorismu páchaného na civilním letectví, včasné zjištění plánovaných útoků a zajištění co nejvyšší úrovně ochrany již v rámci detekčních kontrol na samotných letištích a pro případ útoků ze země také v zabezpečení jejich širšího okolí. Při přijímání sankcí Rady bezpečnosti OSN jako doplňujícího mechanismu vymáhání jiných mezinárodněprávních instrumentů totiž nelze do budoucna automatizovat obdobnou shodu, jako tomu bylo při uvalení sankcí na Libyi, která v důsledku respektovala jurisdikci skotských soudů jen z důvodu ekonomického tlaku velmocí.

Úvaha nad rozšířením vymahatelnosti vybraných ustanovení mezinárodních smluv vychází z návrhu autora k posílení pravomocí ICAO, která všechny smluvní strany sdružuje v rámci organizace založené na základě univerzální Chicagské úmluvy. Jak autor pojednal v kapitole první, ICAO by měla mít pravomoc vymáhat po smluvních státech příslušných mezinárodních smluv, nejen Chicagské úmluvy, jejich dodržování prostřednictvím sankčních nástrojů. Je zřejmé, že tento krok by nepřivítaly zejména rizikové země, z nichž pocházejí, nebo v budoucnu potenciálně mohou pocházet, teroristické organizace. Původcem protiprávního jednání proti civilnímu letectví však může být kdokoli, což by měl být hlavní argument pro přijetí příslušné úpravy. Taková úprava by z důvodu právní jistoty měla být obsažena nejen v revidované

[254] Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom) [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné z: https://www.icj-cij.org/en/case/88?fbclid=IwAR0UIETsksGqzZ5rFtwqQSGRB9zcIMinSCtLa4f-VsJHAWftUu_YtFSUtDQ

Chicagské úmluvě, ale zároveň ve všech dílčích mezinárodních smlouvách o ochraně civilního letectví, o nichž autor pojednal v této kapitole.

ICAO by tak měla mít pravomoc přijímat sankční opatření, kterými se budou všechny smluvní státy řídit. Není ani tak vhodné aplikovat pouze finanční sankce, které by byly založeny na složitém výpočtu zohledňujícím velikost leteckého trhu v dané zemi, hrubý domácí produkt, stav ekonomiky sankcionované země apod. Jedním z efektivních způsobů, jak vynutit po nespolupracujících smluvních státech pravidla mezinárodního leteckého práva, je zavádění omezení přístupu na letiště smluvních stran, omezení použitelnosti letových tras nebo pozastavení smluvních závazků leteckých dopravců smluvních států s leteckými dopravci státu narušitele poklidné letecké dopravy, minimálně pak v rámci konkrétního regionu. Rozhodnutí ICAO, které by bylo přijato na základě většinového rozhodování, by tak bylo závazné a vynutitelné po všech smluvních státech příslušné mezinárodní smlouvy, která byla porušena. Takové rozhodnutí by mohlo být zároveň napadeno u MSD, který by byl soudním orgánem potvrzujícím legitimitu daného rozhodnutí. Zároveň pro zvýšení pravomocí ICAO by ustanovení smluv týkající se sporů mezi dvěma nebo více smluvními státy v souvislosti s interpretací mezinárodní smlouvy měly obsahovat jako alternativu arbitrážního řízení také rozhodnutí ICAO, resp. většiny jeho členů, které může být na jednu stranu časově náročnější než arbitrážní řešení sporu, ale svou vahou by mělo větší dopad na jednotlivé strany sporu.

Jak autor uvedl výše, řešení sporu mimo rámec konkrétní mezinárodní smlouvy bude do budoucna problematičtější, nežli tomu bylo v případě Libye, kdy ekonomický tlak díky přijetí rezoluce Rady bezpečnosti OSN danou zemi přinutil jednat v souladu s požadavky Velké Británie, USA a Francie, neboť najít shodu v geopoliticky rozděleném světě bude na půdě Rady bezpečnosti čím dál tím nedosažitelnější. Z tohoto důvodu by výše navržená úprava spočívající v nárůstu pravomocí ICAO mohla být řešením, které bude do budoucna pro řešení sporů z mezinárodních smluv o ochraně civilního letectví zvoleno pro plnění hlavního účelu těchto smluv, kterým je zajištění bezpečné letecké dopravy na všech letových trasách a všech letištích.

2.3.7. Příloha 17 Chicagské úmluvy

Nehledě na mezinárodní smlouvy související s ochranou civilního letectví je Chicagská úmluva stále základním mezinárodněprávním instrumentem, který v oblasti ochrany civilního letectví stanoví základní funkční rámec. Příloha 17 Chicagské úmluvy zvaná *Security* upravuje tuto část bezpečnosti, která je dále implementována v národních i regionálních právních řádech. V prostředí EU a ČR jde o akty sekundárního a terciárního práva a zákonné a podzákonné normy. Představuje komplex opatření k ochraně civilního letectví před protiprávními činy, která mají být

smluvními státy Chicagské úmluvy dodržována nehledě na to, zda jsou či nejsou smluvními státy konkrétních smluv uvedených v předešlých kapitolách.

Příloha 17 určuje smluvním státům přijmout za účelem zajištění bezpečnosti cestujících, posádek, pozemního personálu i veřejnosti jako takové dostatečnou organizační a právní úpravu ochrany civilního letectví s důrazem na provozní bezpečnost, pravidelnost a efektivitu letecké dopravy.[255] Smluvní státy mají mezi sebou spolupracovat v oblastech jako je výměna informací o bezpečnostních postupech, dobré praxi, tréninkových programech či bezpečnostních hrozbách.[256] Jde-li o zajištění ochrany civilního letectví, pak mají přijmout organizační, preventivní a následná opatření v Příloze 17 stručně popsaná a je na nich, jaké právní i praktické nástroje k tomu využijí.

Jde-li o organizační zajištění, smluvní státy jsou povinny přijmout národní program ochrany civilního letectví a stanovit orgány odpovědné za rozvoj, implementaci a udržování tohoto programu. Pod stálým dohledem mají provádět přezkum hrozeb pro civilní letectví na svém území a přijmout zásady a postupy k budoucím úpravám svého národního programu. Příslušné orgány mají koordinovat činnost mezi státními institucemi na straně jedné a letišti, leteckými dopravci a dalšími subjekty civilního letectví, kteří jsou odpovědni za implementaci národního programu v praxi, na straně druhé. Jde-li o spolupráci všech zainteresovaných aktérů, pak příslušné orgány státu zajišťují podpůrné zdroje a zařízení požadovaná k ochraně civilního letectví na každém letišti a s provozovateli letišť a leteckými dopravci poskytujícími své služby v daném státě sdílí veškeré informace a pokyny umožňující naplňování cílů národního programu.[257] V případě letišť jsou státy povinny zajistit, že veškeré stavební a infrastrukturní požadavky související s přijatými bezpečnostními opatřeními budou zahrnuty do návrhů a stavebních prací na nových a úpravách stávajících letišť.[258] Každé letiště sloužící civilním účelům pak musí přijmout, implementovat a udržovat svůj bezpečnostní program naplňující požadavky národního bezpečnostního programu, což platí rovněž pro letecké dopravce.[259] Povinné je taktéž přijetí a pravidelná aktualizace národního programu kontroly kvality zabezpečení letectví ověřující účinnost a implementaci národního bezpečnostního programu.[260] Prováděny mají být pravidelné kontroly souladu bezpečnostních opatření s národním bezpečnostním programem, bezpečnostní audity, testy, průzkumy a inspekce za účelem rychlého a efektivního odstranění případných nedostatků.[261] Tyto

[255] Body 2.1.1 a 2.1.2 Přílohy 17.
[256] Body 2.4.2 až 2.4.4 ibid.
[257] Bod 3.1 ibid.
[258] Bod 3.2.4 ibid.
[259] Body 3.2.1 a 3.3.1 ibid.
[260] Bod 3.4.4 ibid.
[261] Bod 3.4.6 ibid.

kontroly mají být prováděny subjekty a osobami nezávislými od subjektů a osob zajišťujících implementaci národního bezpečnostního programu.[262] Pokud je smluvní stát dotčen protiprávním zásahem proti civilnímu letectví, měl by zvážit přehodnocení svých bezpečnostních kontrol a procesů a včas přijmout nezbytná opatření k eliminaci slabých míst, aby se obdobnému činu mohlo v budoucnu zabránit.[263]

Za účelem zamezení zavlečení zbraní, výbušnin a dalších nebezpečných zařízení, předmětů a látek, které mohou být použity ke spáchání protiprávního činu na palubě civilního letadla, mají být přijímána preventivní bezpečnostní opatření.[264] Veškeré provozní prostory letišť mají být zajištěny před neoprávněným vstupem, vyhrazené bezpečnostní prostory pak mají být zřízeny na základě posouzení bezpečnostních rizik příslušnými orgány daného státu. Aby nedošlo k neoprávněnému vstupu do těchto prostor, jsou státy povinny zavést systémy identifikace osob a vozidel, které jsou prováděny na kontrolních stanovištích nacházejících se u jejich vstupů, kde zároveň dochází k detekčním kontrolám alespoň části takto procházejících osob a s nimi přepravovaných předmětů. Jde-li o ochranu letadel nacházejících se na letišti před neoprávněným přístupem, pak je nutné zajistit, aby veškerý pohyb osob a vozidel v jejich okolí byl pod nepřetržitým dohledem.[265] Letadla pak musejí být chráněna před neoprávněnými zásahy od okamžiku bezpečnostní kontroly do svého odletu. Během letu nesmí být neoprávněným osobám umožněno, aby vstoupily do prostoru určeného pro letovou posádku. Smluvní státy jsou pak povinny zajistit, aby při výstupu cestujících z letadla nezůstaly na jeho palubě žádné předměty.[266]

Cestující a jejich kabinová zavazadla musí projít kontrolou před nástupem na palubu letadla z bezpečnostních vyhrazených prostor a po této kontrole musí být chráněni před neoprávněnými zásahy. To stejné platí pro transferní cestující a jejich zavazadla, pokud je zajištěna náležitá kontrola před opuštěním země odletu a důsledná ochrana před neoprávněným zásahem od okamžiku kontroly provedené v zemi odletu do nástupu na palubu letadla na transferním letišti.[267] Odbavená zavazadla také procházejí kontrolou před jejich naložením do zavazadlového prostoru a následně jsou chráněna před neoprávněnými zásahy od okamžiku kontroly do odletu letadla, které je přepravuje. Dojde-li k narušení celistvosti tohoto zavazadla, kontrola se opakuje. Letečtí dopravci nemohou přepravovat zavazadla cestujících, kteří se nenacházejí na palubě letadla s výjimkou označení takového zavazadla jako nedoprovázeného a provedením dodatečné

[262] Bod 3.4.7 Přílohy 17.
[263] Bod 3.4.8 ibid.
[264] Bod 4.1 ibid.
[265] Bod 4.2 ibid.
[266] Bod 4.3 ibid.
[267] Bod 4.4 ibid.

kontroly. Pravidla stanovená pro transferní cestující a jejich kabinová zavazadla platí obdobně také pro zavazadla odbavená.[268] Podobně dochází ke kontrole nákladu, pošty a nákladu dopravce (např. občerstvení a dalších předmětů používaných posádkou nebo přepravovaných za účelem prodeje cestujícím na palubě letadla).[269] V případě přepravovaných zbraní je vedle jejich kontroly nutné jejich uskladnění v místě letadla, které není během letu přístupné žádným osobám.[270]

Smluvní státy také přijímají opatření sloužící leteckým dopravcům při přepravě potenciálně nebezpečných cestujících, kteří cestují z důvodu soudních nebo správních řízení. Všichni aktéři v oblasti ochrany civilního letectví pak ve svém bezpečnostním programu přijmou opatření zajišťující provozní bezpečnost na palubě letadla, na kterém se tyto osoby nacházejí. Jak provozovatel letadla, tak kapitán letadla o těchto cestujících musí být dopředu informováni za účelem provedení příslušné bezpečnostní kontroly.[271]

Cestují-li na palubě letadla příslušníci donucovacích orgánů daného státu a jiné oprávněné osoby a přepravují-li s sebou na palubě letadla zbraně, přijmou smluvní státy nezbytná opatření v souladu se svým vnitrostátním právem pro zajištění, že přeprava těchto zbraní bude podléhat zvláštnímu oprávnění. Státy také mezi sebou sjednají pravidla pro přítomnost ozbrojených osob včetně ochranky na palubách letadel, o nichž musí být vždy informován kapitán letadla.[272]

Třetí podstatnou část Přílohy 17 představují opatření pro případ, že se smluvní státy dozví, že má dojít k protiprávnímu zásahu proti civilnímu letectví, případně už reagují na proběhlý útok. Preventivní opatření jsou přijímána v případě, kdy smluvní státy získají informace o možném protiprávním zásahu proti civilnímu letadlu. Pokud je letadlo stále na zemi, musí mu být poskytnuta náležitá ochrana a v případě, že již odletělo, mají být o možném útoku co nejdřív informovány příslušné orgány státu příletu. Letadlo musí projít kontrolou, která je předem oznámena jeho provozovateli, zda v něm nejsou ukryty zbraně, výbušniny anebo jiná nebezpečná zařízení, předměty nebo látky. Smluvní stát následně zajistí, aby došlo k vyšetřování, zajištění nebo likvidaci podezřelých nebezpečných zařízení nebo jiných potenciálních nebezpečných předmětů nacházejících se na letišti. Pro tyto účely jsou vypracovány pravidelně testované krizové plány a připraveny potřebné zdroje umožňující zajistit ochranu civilního letectví. Smluvní státy pro tyto události proškolí vhodný personál snadně dostupný pro nasazení na civilních letištích

[268] Bod 4.5 Přílohy 17.
[269] Bod 4.6 ibid.
[270] Bod 4.7.6 ibid.
[271] Body 4.7.1 až 4.7.3 ibid.
[272] Body 4.7.4, 4.7.5 a 4.7.8 ibid.

k poskytnutí potřebné pomoci při řešení podezřelých nebo skutečných hrozeb pro civilní letectví.[273]

Reakce na protiprávní činy spočívá v ochraně všech osob na palubě napadeného letadla nacházejícího se na území smluvního státu do doby, než bude možno pokračovat ve své cestě. Smluvní stát poskytující letové provozní služby (ATS) napadenému letadlu by měl shromáždit veškeré relevantní informace, které předá ostatním státům odpovědným za navazující služby, včetně státu předpokládaného příletu za účelem přijetí včasných a vhodných bezpečnostních opatření. Všechny smluvní státy jsou pak povinny letadlu poskytnout pomoc, dojde-li k jeho protiprávnímu zabavení včetně poskytování navigačních a dopravních služeb a povolení přistát, vyžadují-li to okolnosti. Takové letadlo je následně na zemi zadrženo, ledaže jeho odlet je vyžadován potřebou ochrany lidského života. V tomto případě ale dotčený stát musí zohlednit míru rizika spojenou s navazujícím letem a v případě potřeby konzultuje situaci se státem provozovatele letadla a informuje stát následně předpokládaného příletu. Nepokračuje-li letadlo v cestě, smluvní stát, na jehož území přistálo, okamžitě informuje stát registrace letadla a jeho provozovatele o tomto přistání a předá veškeré nezbytné informace jak těmto státům, tak i dalším státům, jehož občané jsou na palubě letadla, nebo na ní byli usmrceni nebo zraněni či zadrženi jako rukojmí. [274] Informace týkající se bezpečnostních aspektů protiprávního činu jsou sděleny rovněž ICAO.[275]

Z výše uvedených pravidel upravených Přílohou 17 vyplývají základní povinnosti smluvních států, které jsou dále prováděny vnitrostátními právními řády. V EU je provedena zejména nařízením č. 300/2008 a jeho prováděcími akty. V ČR je to pak zejména zákon o civilním letectví a letecké předpisy Ministerstvem dopravy. Díky přijetí Přílohy 17 a její celosvětové implementaci byl splněn jeden z jejích primárních cílů, kterým bylo odradit potenciální pachatele protiprávních činů od zavlečení zbraní na paluby letadel.[276] Je však nutné vnímat technologický pokrok a současně s ním implementovat Přílohu 17 tak, aby i nadále plnila své cíle k zajištění vysoké úrovně ochrany mezinárodní letecké dopravy.

2.3.8. Další vybrané přílohy Chicagské úmluvy

Některé aspekty ochrany civilního letectví jsou také vyhrazeny dalším přílohám Chicagské úmluvy. Pro komplexní pojetí mezinárodněprávní úpravy je tedy vhodné nezapomenout také na

[273] Bod 5.1 Přílohy 17.
[274] Bod 5.2 ibid.
[275] Bod 5.3.1 ibid.
[276] DIONIGI, F., M. *Aviation Security: International Response.* Albany Law Journal of Science & Technology, Vol. 3, No. 2, 1993, s. 300.

ně, neboť společně upravují jednotlivé aspekty ochrany civilního letectví a postupy aplikovatelné v případě jejího narušení.

Příloha 2

Příloha 2, která se věnuje pravidlům létání, upravuje postupy aplikované mezi ATS a letadlem, které je protiprávně zasaženo. Po protiprávním útoku by stanoviště ATS mělo být, pokud to je v dané situaci možné, informováno o jakýchkoli významných okolnostech a odchylkách od letového plánu, k nimž v důsledku útoku dojde za účelem umožnění ATS poskytnout tomuto letadlu prioritu k zajištění minimalizace možného střetu s jinými letadly v okolí. Postup ATS v této situaci je pak upraven v Příloze 11. Kapitán letadla by se v případě útoku měl pokusit přistát hned, jak to bude možné, na nejbližším vhodném letišti nebo na letišti určeném příslušnými orgány, ledaže okolnosti na palubě letadla nutí kapitána učinit něco jiného.[277] Pokud o útoku nemůže informovat ATS a nemůže přistát na letišti, měl by se pokusit pokračovat v letu na přidělené trase v přidělené letové hladině alespoň do doby, kdy se bude moci spojit s ATS, nebo do doby, kdy bude v dosahu pokrytí radaru nebo ADS-B.[278] Pokud je letadlo během útoku přinuceno opustit svou přidělenou trasu nebo letovou hladinu bez možnosti kontaktování ATS, kapitán letadla by se měl, kdykoli mu to bude umožněno, pokusit odvysílat varování na nouzové frekvenci nebo jiných k tomu použitelných kanálech nebo použít jiných vysílacích prostředků ledaže mu to neumožňují aktuální okolnosti na palubě. Měl by také postupovat v souladu s platnými zvláštními postupy pro nepředvídané události, a pokud takové postupy stanoveny nebyly, měl by postupovat na letovou hladinu odlišnou od úrovně běžně používané o 150 metrů, je-li minimální vertikální vzdálenost letadel v oblasti stanovena na 300 metrů, nebo 300 metrů, je-li minimální vertikální vzdálenost letadel v oblasti stanovena na 600 metrů.[279] Výše uvedené postupy tak slouží zejména kapitánům letadel protiprávně napadených v průběhu letu, ať už k nim dojde na palubě letadla, nebo k útoku dojde zvenčí. Záleží tak vždy na okolnostech, které v daný okamžik vyhodnotí kapitán nebo v případě jeho indispozice jeho kopilot.

Uvedená úprava však obsahuje jednoduše přístupný návod, čeho by se útočníci měli v průběhu svého protiprávního jednání prováděnému vůči letadlu za letu vyvarovat. Z hlediska aktuálních norem letové bezpečnosti by bylo vhodnější, aby postupy, které mají být piloty aplikovány, byly součástí utajovaných informací, nikoli veřejně dostupné přílohy Chicagské úmluvy. Autor se v průběhu své analytické činnosti nejednou setkal s nedostupnými informacemi,

[277] Bod 3.7 Přílohy 2.
[278] ADS-B je zkratka pro *„Automatic dependent surveillance — broadcast“*, tedy automatické závislé sledování – vysílání, které je prostředkem, kdy letadlo automaticky vysílá nebo přijímá identifikační, polohová a další data prostřednictvím datového spojení. Viz definice Přílohy 2, str. 1 - 3.
[279] Příloha B Přílohy 2.

které s bezpečností civilního letectví souvisí, a přes splnění zákonných požadavků na přístup k těmto informacím požadované podklady neobdržel. V tomto případě je tedy zřejmé, že část dokumentů související s bezpečností civilního letectví je k dispozici pouze určité skupině svých adresátů. Postupy pilotů a jejich komunikace s ATS by tak měly být rovněž zahrnuty do souboru pro veřejnost nedostupných manuálů, které ICAO pravidelně aktualizuje. Ač manuály a technické postupy nejsou pro smluvní strany Chicagské úmluvy závazné, expertní úrovní svého zpracování budou respektovanou součástí praxe. V této souvislosti tak autor doporučuje, aby postupy bezprostředně navazující na protiprávní útok proti letecké dopravě byly součástí utajované materie, která nebude přístupná veřejnosti a zároveň bude zajištěna její ochrana před neoprávněným přístupem.

Příloha 6

Předmětem Přílohy 6 je úprava provozování letadel. Letadla, která jsou vybavena dveřmi oddělující kabinu letadla, musí umožnit své zamknutí a musí zde být k dispozici prostředek diskrétního informování posádky letadla v případě podezřelých aktivit na palubě letadla nebo narušení bezpečnosti v jeho kabině. Jde-li o letadla se vzletovou hmotností převyšující 45 500 kg nebo kapacitou pro víc než 60 cestující, pak musí být tato letadla vybavena dveřmi uzamykatelnými z obou pilotních stanovišť oddělující kabinu letadla od jeho paluby. Takové dveře musí být schopné odolat průniku malých střelných zbraní a šrapnelu granátu a násilnému vniknutí neoprávněných osob. Dveře musejí být zamknuty od okamžiku uzavření všech vnějších dveří letadla po naložení letadla do okamžiku otevření některých z jeho dveří pro účely vyložení letadla s výjimkou případu nutnosti povolení vstupu a výstupu k tomu oprávněných osob. Pro identifikaci osob požadujících vstup či zjištění podezřelého chování či potenciálních hrozeb musí být na obou pilotních stanovištích dostupné prostředky pro sledování prostoru vně těchto dveří.

Pro případ výskytu výbušniny v letadle mají jejich provozovatelé zajistit, aby byl na jeho palubě k dispozici postup, který posádka aplikuje při hledání výbušniny v případě sabotáže nebo hledání zbraní, výbušnin nebo jiných nebezpečných zařízení ukrytých v letadle, existuje-li důvodné podezření o spáchání protiprávního jednání. Součástí postupu by měly být rovněž pokyny, jak naložit s případnou výbušninou nebo jiným podezřelým předmětem a o místě uložení výbušniny s nejnižším rizikem pro ohrožení letu. Posádka letadla by měla podstupovat pravidelné bezpečnostní výcvikové programy, které zajistí jejich odpovídající jednání, dojde-li k protiprávnímu útoku, aby došlo k minimalizaci jeho dopadů. Výcvikovými programy by měli projít také ostatní zaměstnanci leteckých dopravců pro jejich seznámení se s preventivními bezpečnostními opatřeními souvisejícími s cestujícími a jejich zavazadly a dalšími předměty

přepravovanými letadly za účelem prevence sabotáží a dalších forem protiprávního zasahování proti civilnímu letectví.[280]

Základní bezpečnostní metody by si však měli osvojit také cestující. Jak autor uvedl v podkapitole 2.3.1. v souvislosti s přiměřenými metodami, kterými lze odvrátit útok směřující proti letadlu za letu, lze v tomto ohledu doporučit, vedle preventivních bezpečnostních pokynů, které poskytuje palubní personál cestujícím před vzletem letadla, také provedení základního bezpečnostního poučení pro případ útoku spáchaného na palubě daného letadla. Cílem tohoto poučení by zajisté nemělo být vzbuzení strachu na straně cestujících z rizikovosti daného letu, ale informování o postupech, které lze v případě jeho ohrožení aplikovat na místě. Zajisté jde o poměrně kontroverzní problematiku a z toho důvodu se ze strany autora jedná o pouhé doporučení, avšak i přes to lze na toto téma na půdě ICAO a zároveň i na půdě IATA otevřít debatu bezpečnostních expertů, psychologů a zástupců leteckých dopravců, zda tento postup v určité přiměřené formě neaplikovat.

Příloha 9

Příloha 9 upravuje zjednodušení formalit v mezinárodním civilním letectví. Smluvní státy jsou při vypracování postupů souvisejících s účinností odbavování cestujících a jejich zavazadel povinny brát v potaz opatření k ochraně civilního letectví.[281] Smluvním státům je doporučeno, aby během bezpečnostních kontrol způsobily co nejmenší zásahy a zpoždění civilního letectví zaručující, že efektivita těchto kontrol nebude narušena.[282] To však neznamená, aby provozovatelé letišť záměrně upravovali a zjednodušovali postupy bezpečnostních kontrol pro zajištění co nejrychlejšího odbavení na úkor zajištění vysoké úrovně ochrany civilního letectví. Cestujícím se běžně stává, že například totožná součást příručního zavazadla na jednom letišti bez problémů projde letištní kontrolou a na druhém naopak zaměstnanci danou součást cestujícímu zabaví. Zásadní součástí Přílohy 9 by tak měla být podmínka proporcionality, kdy by mělo být zjednodušení formalit vyvažováno povinností zachování co nejvyšší úrovně bezpečnosti na letištích a následně i palubách letadel.

Jde-li o hraniční kontroly cestujících a členů posádky letadla, mají být rovněž brány v potaz otázky ochrany civilního letectví.[283] V otázce bezpečnosti cestovních dokladů smluvní státy průběžně aktualizují bezpečnostní prvky cestovních dokladů za účelem jejich ochrany před jejich zneužitím a stanoví dostatečné kontroly nad procesem podáním žádosti, rozhodování o ní a vydání

[280] Body 13.2 až 13.4 Přílohy 6.
[281] Bod 2.2 Přílohy 9.
[282] Doporučení, strana 6-1 Přílohy 2.
[283] Bod 3.2 Přílohy 9.

tohoto dokumentu s cílem zajištění vysoké úrovně bezpečnosti.[284] Výzvou pro nadcházející léta tak v souvislosti s digitalizací osobních dokladů bude rovněž zajištění nemožnosti falšování digitálního obrazu těchto dokladů v elektronické podobě. Nejen v České republice, ale i v celé Unii aktuálně dochází ke změně legislativního rámce akceptace osobních dokladů, kdy vedle fyzického dokladu budou příslušné orgány akceptovat také jejich elektronickou podobu, která bude součástí elektronické peněženky občanů Unie. Součástí těchto legislativních změn tak dle autora bude nutně muset být také postup ověřování těchto elektronických dokladů na mezinárodních letištích v Unii s možným ověřením prostřednictvím fyzického dokladu cestujícího. Ač jde tento postup do střetu s legislativními cíli Unie v oblasti digitalizace, bezpečnost civilního letectví by před těmito ambicemi měla mít přednost. V souvislosti s digitalizací lze dále uvažovat také o možnosti profilování cestujících na základě dat dostupných ve veřejných registrech, jako jsou rejstříky trestů či jiných záznamů orgánů veřejné moci. Tyto údaje by sloužily k jednoduššímu zjištění, zda někteří cestující představují vyšší riziko pro civilní letectví nežli ostatní.[285] Příloha 9 pamatuje také na chybně přepravená zavazadla, kdy smluvní státy jsou povinny povolit jejich přímou přepravu do místa, kde se nachází jejich majitel, bez dalšího přezkoumávání s výjimkou provedení dodatečných bezpečnostních kontrol. Pokud není možné takové zavazadlo napřímo přepravit, je nutné zajistit jejich dočasnou úschovu pod dostatečným dohledem.[286] V případě deportovaných osob mají smluvní státy poskytnout dostatečné informace leteckému dopravci, který má takovou osobu přepravit ne později než 24 hodin před odletem, mj. o posouzení rizik a souvisejících informací, aby letecký dopravce mohl posoudit rizika, která z toho plynou pro daný let. Pokud má letecký dopravce nebo velitel letadla odůvodněné obavy související s provozní bezpečností a ochranou letu, mají možnost v rámci konkrétního letu odmítnout přepravu deportované osoby.[287]

Příloha 11

Příloha 11 upravuje ATS, které v oblasti ochrany civilního letectví zejména v případě neoprávněných zásahů hraje podstatnou úlohu. Je-li letadlo v nouzi, včetně stavu, kdy je napadeno, musí být dána tomuto případu ze strany ATS maximální pozornost, podpora a priorita před ostatními letadly, vyžadují-li to nastalé okolnosti. Pokud dojde k neoprávněnému zásahu proti letadlu nebo je podezření, že k němu došlo, ATS musí okamžitě reagovat a přijmout nezbytná opatření k urychlení provedení všech fází letu včetně bezpečného přistání letadla. V souladu

[284] Body 3.7 a 3.8.1 Přílohy 9.
[285] MIRMINA, S., A. *Aviation Safety and Security - Legal Developments*. Journal of Air Law and Commerce, Vol. 63, Issue 3, 1998, s. 551.
[286] Bod 3.57 Přílohy 9.
[287] Bod 5.19 písm. b) a bod 5.19.1 ibid.

s místně dohodnutými postupy musí okamžitě informovat příslušné orgány smluvního státu a sdílet všechny nezbytné informace s provozovatelem letu.[288] Aktivována je také výstražná služba představující součinnost všech zainteresovaných subjektů,[289] včetně záchranného koordinačního střediska, které je ATS informováno o stavu nouze ve stádiu výstrahy.[290] ATS musí dle potřeby použít veškerých dostupných komunikačních zařízení k navázání a udržení spojení s letadlem ve stavu nouze a požadovat od něj nové informace.[291] Poloha letadla musí být zakreslena do mapy k určení jeho pravděpodobné budoucí polohy a maximální vzdálenosti doletu od jeho poslední známé polohy. Rovněž jsou zaznamenány lety ostatních letadel v blízkosti letadla ve stavu nouze k určení jejich pravděpodobné budoucí polohy a jejich maximální výdrže.[292] Tato letadla mají být o stavu nouze letadla ve své blízkosti informována.[293] Jak autor uvedl výše k Příloze 2, je na zvážení, zda postupy aplikované v případě nouze nebudou součástí utajovaných materiálů. Příloha 11 však na rozdíl od Přílohy 2 nepředstavuje návodný postup, kterého se mají příslušní zaměstnanci ATS řídit, proto by z rozsahu Přílohy 11 neměla nutně být vyloučena určitá jeho část do materiálů nepřístupných veřejnosti.

Příloha 14

Příloha 14 upravuje technické parametry a postupy mezinárodních civilních letišť, která musí být architektonicky a infrastrukturně vybavena pro optimální implementaci požadavků ochrany civilního letectví[294] a musí ve svých plánech počítat s parkováním letadel, která byla objektem protiprávního zásahu tak, aby tato část letiště byla izolována od ostatních standardních aktivit letiště.[295]

Security Manual[296]

I když se nejedná o přílohu Chicagské úmluvy, *Security Manual* byl vyvinut na základě všech aspektů souvisejících se zajištěním ochrany civilního letectví před protiprávními činy, které vycházejí z Chicagské úmluvy a jejích vybraných příloh. Zejména pro aktéry, kteří participují na jednotlivých prvcích ochrany civilního letectví, je manuál praktickou příručkou implementace závazných opatření. Vzhledem ke své citlivosti není veřejně přístupný, avšak jde-li o obsah a rozsáhlost jiných dostupných manuálů ICAO, z nichž autor ve třetí kapitole zmiňuje např. *Safety*

[288] Bod 2.23 Přílohy 11.
[289] Bod 5.1.1 písm. c) ibid.
[290] Bod 5.2.1 písm. b) bod 4 ibid.
[291] Bod 5.3 ibid.
[292] Bod 5.4 ibid.
[293] Bod 5.6.1 ibid.
[294] Bod 1.5.1 ibid.
[295] Bod 3.12.1 ibid.
[296] Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference (ICAO dokument č. 8973).

Management Manual,[297] lze očekávat, že se jedná o velmi komplexní pojetí postupů a organizace ochrany civilního letectví. I proto má autor zejména s odkazem na postupy předjímané v Příloze 2 za to, že citlivé informace a postupy aplikované v případě ohrožení bezpečnosti letadla za letu mají být součástí tohoto neveřejného manuálu, nežli samotné součásti Chicagské úmluvy, kterou její jednotlivé přílohy jsou.

2.4. Nejvýznamnější unijní předpisy k zajištění ochrany letecké dopravy

Oblast sekundárního práva v oblasti regulace ochrany civilního letectví prošla od začátku 21. století velkými změnami. Unijní zákonodárce si v návaznosti na mezinárodněprávní instrumenty ochrany civilního letectví uvědomil, že příslušná detailnější pravidla by měla být součástí právního řádu Unie a jejích členských států. Ač ne všechny předpisy mají přímou souvislost s ochranou civilního letectví v EU, je na místě uvést jejich plný výčet a následně se věnovat nejvýznamnějším pramenům sekundárního práva EU v této oblasti.

2.4.1. Směrnice 2003/110

Spolupráci mezi členskými státy v oblasti vyhošťování nežádoucích osob ze třetích zemí upravila směrnice Rady 2003/110/ES ze dne 25. listopadu 2003 o pomoci při tranzitu za účelem vyhoštění leteckou cestou.[298] Směrnice stanoví systém spolupráce mezi členskými státy pro případy, kdy vyhoštěná osoba nemůže být přesunuta na místo určení prostřednictvím přímého leteckého spojení, ale pro tento přesun není alternativy než použití přestupu v jiném členském státě, který se v takovém případě stává státem tranzitním. Vedle pravidel spolupráce mezi členskými státy stanoví směrnice rovněž maximální délku procesu fyzického vyhoštění vyhoštěné osoby prostřednictvím letecké přepravy, podpůrná opatření na letišti tranzitního státu, jakož i mimo něj, a v neposlední řadě postupy, kterých se použije při nezdaru v přesunu vyhoštěné osoby mimo Unii.

2.4.2. Směrnice 2004/82

V oblasti ochrany veřejné bezpečnosti před přistěhovalectvím a potenciálně i teroristickými činy na půdě členských států EU pak byla přijata směrnice Rady 2004/82/ES ze dne 29. dubna 2004 o povinnosti dopravců předávat údaje o cestujících.[299] Ta stanovila povinnost členských států zavést opatření, která ukládají leteckým dopravcům předávat osobní údaje

[297] ICAO dokument č. 9859.
[298] Do českého právního řádu je směrnice transponována zejména zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
[299] Do českého právního řádu je směrnice transponována zejména zákonem č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 191/2016 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

o cestujících příslušným orgánům státu příletu pod finančními sankcemi právě pro účely jak potírání nelegálního přistěhovalectví, tak boje proti terorismu. Letečtí dopravci jsou tak povinni předávat ve směrnici stanovené údaje o všech cestujících na všech letech uskutečněných ze třetích zemí na vnější hranice EU.

2.4.3. Společná pravidla k ochraně civilního letectví v EU

Z hlediska ochrany civilního letectví v EU je pak podstatný soubor sekundárních a terciárních aktů, jehož základní kámen představuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008 ze dne 11. března 2008, o společných pravidlech v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy, na základě kterého byly přijaty následující akty:[300]

- nařízení Komise (EU) č. 1254/2009 ze dne 18. prosince 2009, kterým se stanoví kritéria umožňující členským státům odchýlit se od společných základních norem v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy a přijmout alternativní bezpečnostní opatření,
- nařízení Komise (ES) č. 272/2009 ze dne 2. dubna 2009, kterým se doplňují společné základní normy ochrany civilního letectví před protiprávními činy stanovené v příloze nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008,
- nařízení Komise (EU) č. 72/2010 ze dne 26. ledna 2010, kterým se stanoví postupy pro provádění inspekcí Komisí v oblasti ochrany letectví před protiprávními činy, a
- prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/1998 ze dne 5. listopadu 2015, kterým se stanoví prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti.

2.4.4. Nařízení č. 300/2008

Nařízení č. 300/2008 navazuje na předchozí úpravu stanovenou nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2320/2002 ze dne 16. prosince 2002, kterým se stanoví společná pravidla v oblasti bezpečnosti civilního letectví. Právní rámec z roku 2002 byl přijat jako reakce Společenství na teroristické útoky z 11. září 2001. S ohledem na nutnou aktualizaci regulace tak bylo přijato nařízení č. 300/2008, které za účelem společného výkladu přílohy 17 Chicagské úmluvy a ochrany civilního letectví před protiprávními činy[301] zavedlo celou řadu povinností jak pro členské státy, tak pro všechny významné aktéry, kteří zajišťují letecký provoz. Zejména jde o letiště, letecké dopravce a subjekty,[302] které mají vliv na zabezpečení civilního letectví. Členské

[300] Veškeré uvedené akty autor analyzuje ve znění jejich aktualizací dalšími prováděcími nařízeními Komise k 1. 10. 2023.
[301] Čl. 1 odst. 1 nařízení č. 300/2008.
[302] Subjektem je ve smyslu čl. 3 bodu 6 nařízení č. 300/2008 *„osoba, organizace nebo podnik jiný než provozovatel“*, kterým se dle bodu 3 téhož článku nařízení č. 300/2008 myslí *„osoba, organizace či podnik*

státy musí zejména uplatňovat společné základní normy,[303] které jsou vzhledem k charakteru nařízení přímo aplikovatelné a vynutitelné. Tyto normy se dále promítají a mohou být také zpřísněny[304] nebo alternativně upraveny[305] ze strany členských států prostřednictvím národních bezpečnostních programů ochrany civilního letectví před protiprávními činy vypracovaných v souladu s čl. 10 nařízení č. 300/2008. Vedle nich členské státy také přijímají národní program řízení kvality ochrany civilního letectví v souladu čl. 11 nařízení č. 300/2008. Provozovatelé letišť pak vypracovávají bezpečnostní program letiště v souladu s čl. 12 nařízení č. 300/2008 a letečtí dopravci své bezpečnostní programy v souladu s čl. 13 nařízení č. 300/2008. Posledním prvkem v oblasti zajištění ochrany jsou pak subjekty, které rovněž vypracovávají své bezpečnostní programy. Z pohledu autora práce by se veškeré bezpečností programy měly vzájemně doplňovat na základě zásady subsidiarity, tedy bezpečnostní opatření by měla být přijímána na té úrovni (členský stát/letiště/dopravce/subjekt), kde mohou být efektivně prováděna, a zároveň by pro zajištění vysokých standardů ochrany civilního letectví měla být ze strany členských států pravidelně kontrolována. Programy podřízených subjektů by se měly navzájem doplňovat a členskými státy kontrolovat tak, aby povinnosti stanovené ve společných základních normách a národních programech byly v podřízených bezpečnostních programech řádně implementovány.

Společné základní normy specifikované v příloze I nařízení č. 300/2008 jsou běžným cestujícím známé z každého letiště nejen v Unii, ale rovněž ve vyspělých zemích, jejichž bezpečnostní pravidla jsou s těmi unijními srovnatelná. Úprava obsahuje pravidla pro bezpečnost letišť, vymezené prostory letišť,[306] bezpečnost letadel, cestující a jejich kabinová a zapsaná zavazadla, náklad a poštu, materiály leteckého dopravce a palubní zásoby, letištní dodávky, opatření k zajištění bezpečnosti za letu, nábor a odbornou přípravu pracovníků provádějících bezpečnostní kontroly a bezpečnostní vybavení používané k bezpečnostním kontrolám. Z hlediska ochrany civilního letectví jsou podstatné zejména požadavky, které stanoví povinné kontroly

provozující leteckou dopravu nebo nabízející provoz letecké dopravy". Jedná se tedy o subjekty ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. c) nařízení č. 300/2008 provozující svou činnost uvnitř i vně letiště poskytující zde zboží a služby.

[303] Stanovené v čl. 4 nařízení č. 300/2008 a dále provedené v příloze I nařízení č. 300/2008.

[304] Čl. 6 nařízení č. 300/2008 stanoví členským státům oprávnění přijmout přísnější normy než ty, které stanoví společné základní normy v čl. 4 nařízení č. 300/2008.

[305] Kritéria pro alternativní normy pak upravuje nařízení č. 1254/2009, které stanoví typy letišť, na kterých mohou být přijata alternativní bezpečnostní opatření. Jedná se o letiště, která nejsou primárně určena civilní letecké přepravě cestujících. Jde o letiště určená mj. pro malá letadla, vrtulníky, státní letadla, protipožární lety, záchranné služby, potřeby výzkumu a vývoje, účely leteckých prací, potřeby humanitární pomoci a lety provozované leteckými dopravci, výrobci či letovou údržbou nepřevážející cestující, zavazadla, náklad nebo poštu. Viz čl. 1 nařízení č. 1254/2009.

[306] Jde o takové prostory, které jsou odděleny kontrolou vstupu od vyhrazeného bezpečnostního prostoru, alternativně pak za předpokladu, kdy jsou tyto prostory zároveň vyhrazeným bezpečnostním prostorem, pak oddělením kontrolou vstupu od jiných vyhrazených bezpečnostních prostorů. Vyhrazeným bezpečnostním prostorem se pak rozumí neveřejná část letiště s omezeným přístupem, na které se aplikují další normy ochrany civilního letectví. Viz čl. 3 body 13 a 14 nařízení č. 300/2008.

vstupů do všech kritických částí areálu letiště,[307] před-odletovou kontrolu letadel,[308] detekční kontrolu cestujících[309] a zavazadel,[310] nákladu a pošty[311] a rovněž dalších předmětů, které se budou nacházet na palubě letadla jako takového,[312] neboť právě tyto aspekty jsou pro bezpečný provoz daného letadla nejpodstatnější a jejich nedostatečná kontrola měla v minulosti za následek celou řadu teroristických útoků. Neméně důležité je zajištění ochrany letadla za letu zabráněním vstupu neoprávněných osob, přijímáním opatření vůči potenciálně nebezpečným cestujícím a zabránění incidentů, které by mohly ohrozit bezpečný let.[313]

[307] V rámci této kontroly je omezen vstup do neveřejných částí letiště a do vyhrazených bezpečnostních prostorů, kde se mohou vyskytovat pouze osoby a vozidla oprávněná ke vstupu do těchto prostor (jde zejm. o zaměstnance letiště, leteckých dopravců apod.). Tyto osoby jsou namátkově kontrolovány a v případě vstupu do kritických částí letiště jsou detekční kontroly povinné plošně. K preventivní kontrole však dochází i na veřejných částech letiště a jejich okolí s cílem detekovat případná rizika a eliminovat potenciální ohrožení; viz body 1.2 až 1.5 přílohy I nařízení č. 300/2008.

[308] Před každým odletem je nutné letadlo podrobit bezpečnostní kontrole, aby se na jeho palubě nenacházely předměty, které by potenciálně mohly ohrozit bezpečnost letu. Jde-li o samotné letouny, ty musejí být celkově chráněny před jakýmikoli neoprávněnými činy; viz bod 3 přílohy I nařízení č. 300/2008.

[309] Všichni cestující a jejich kabinová zavazadla jsou před odletem podrobeni detekční kontrole. Výjimky z těchto kontrol jsou stanoveny pro transferové a tranzitní cestující (tedy cestující, kteří odlétají jiným letadlem, než na letiště přiletěli, respektive cestující, kteří odlétají stejným letadlem, kterým přiletěli; viz čl. 3 body 16 a 17 nařízení č. 300/2008). Zvláštní bezpečnostní opatření jsou pak přijímána v případě potenciálně nebezpečných cestujících (jde např. o vyhoštěné osoby či osoby vydané k trestnímu stíhání nebo výkonu trestu v jiné zemi); viz bod 4 přílohy I nařízení č. 300/2008. Otázka související s detekční kontrolou osob pak bývá v souvislosti s technologickým pokrokem také poměrně citlivá, jde-li o formu provádění kontrol. Většině cestujících známé kontrolní rámy detekující potenciálně nebezpečné předměty na/v cestujících se na některých letištích nahrazují celotělovými skenery. Bezpečnostní kontroly prováděné těmito přístroji se tak mohou z hlediska etického jevit některým osobám jako problematické. Na posouzení provozovatelů letišť pak leží proporční vážení principů bezpečnosti civilního letectví a ochrany cestujících a jejich práv. Z pohledu autora však je podstatné, že se v průběhu skenování nevytváří dokumentace, která by se dále shromažďovala, a nehrozí žádná zdravotní rizika. Mezi ně patří zejména ionizující záření, které může ohrozit lidské zdraví. Jestliže je provozovatel letiště schopen garantovat tyto aspekty a eliminovat zdravotní rizika (tedy použijí skenery nevyužívající ionizující záření), pak by mělo převážit hledisko bezpečnosti a tato forma skenování cestujících by měla být prováděna za účelem ještě vyšší úrovně ochrany civilního letectví.

[310] Vedle kabinových zavazadel, která jsou kontrolována spolu s fyzickou detekční kontrolou cestujících, je dále stanovena povinnost zkontrolovat všechna zapsaná (odbavená) zavazadla před naložením do nákladního prostoru letadla. Výjimku z kontrol pak za splnění podmínek mají transferová a tranzitní zavazadla (tedy zavazadla, která jsou přepravována jiným letadlem, než tím, kterým byla na letiště přepravena, respektive zavazadla, která jsou přepravována stejným letadlem, kterým byla na letiště přepravena; viz čl. 3 body 16 a 17 nařízení č. 300/2008). Zapsaná zavazadla následně musí být leteckým dopravcem chráněna před neoprávněnými činy až do jejich odletu. Viz body 5.1 a 5.2 přílohy I nařízení č. 300/2008.

[311] Jde-li o bezpečnost nákladu a pošty, pak pravidla stanovená na zapsaná zavazadla se obdobně uplatní i v tomto případě s tou výjimkou, že bezpečnostní kontroly může vedle leteckého dopravce provádět také schválený agent (osoba zajišťující bezpečnostní kontroly nákladu a pošty; viz čl. 3 bod 26 nařízení č. 300/2008), známý odesílatel (takový odesílatel, který odesílá náklad či poštu na vlastní účet a jehož postupy splňují společná bezpečnostní pravidla pro přepravu nákladu nebo pošty jakýmkoli letadlem; viz čl. 3 bod 27 nařízení č. 300/2008) nebo stálý odesílatel (takový odesílatel, který odesílá náklad či poštu na vlastní účet a jehož postupy splňují společná bezpečnostní pravidla pro přepravu nákladu nebo pošty letadlem určeným pouze pro přepravu nákladu nebo pošty; viz čl. 3 bod 28 nařízení č. 300/2008).

[312] Jedná se zejména o poštu, materiály a palubní zásoby leteckého dopravce, které se musí podrobit rovněž bezpečnostní kontrole a do okamžiku naložení těchto věcí do letadla musí být chráněny. Viz body 7 a 8 přílohy I nařízení č. 300/2008.

[313] Bod 10 přílohy I nařízení č. 300/2008.

2.4.5. Nařízení č. 272/2009

V této oblasti je poměrně důležité poukázat na dopady pokusů o teroristické útoky prováděné cestujícími prostřednictvím inovativních postupů, které v minulosti úspěšně obcházely letištní detekční kontroly. V roce 2006 byl zmařen plánovaný útok skupiny teroristů zvaný *„The 2006 transatlantic aircraft plot"*, jehož cílem bylo směsí kapalin a dalších látek deklarovaných jako nealkoholické nápoje vytvořit kapalnou výbušninu na bázi peroxidu a ohrozit lety z Londýna do USA a Kanady.[314] Díky zjištění Britské metropolitní policie byly pokusy zmařeny, avšak poukázaly na nedostatky v letištních kontrolách. Obdobný pokus o teroristický útok se odehrál 25. prosince 2009 na lince 253 z Amsterdamu do Detroitu letecké společnosti Northwest Airlines, kdy 23 letý Umar Farouk Abdulmutallab pronesl přes bezpečnostní kontrolu chemickou výbušninu ve svém spodním prádle. Při neúspěšném pokusu o aktivaci připravené výbušniny na palubě letadla však došlo pouze k menšímu vznícení, po kterém byl tento terorista zpacifikován dalším cestujícím.[315] I tento pokus však přispěl k přísnějším kontrolám, které dříve v roce 2009 přijala Komise prostřednictvím nařízení č. 272/2009, které doplnilo v souladu s čl. 4 odst. 2 nařízení č. 300/2008 obecná opatření měnící jiné než podstatné prvky společných základních norem. Zejména pak vyžadovalo, aby detekční kontroly kapalných výbušnin byly zavedeny co možná nejrychleji a umožnily tak cestujícím vnášet na paluby letadel neškodné tekutiny bez omezení. Nařízení č. 272/2009 tak detailněji specifikuje a doplňuje společné základní normy přijaté nařízením č. 300/2008. Pro účely eliminace výše uvedených teroristických činů bylo nařízení č. 272/2009 do současnosti upraveno tak, aby mezi povolené detekční kontroly[316] mj. spadaly také bezpečnostní skenery nevyužívající ionizující záření, jde-li o kontrolu osob, a zařízení systémů pro detekci kapalných výbušnin, jde-li o kontrolu kabinových zavazadel.[317] Naopak tento bezpečnostní prvek chybí při kontrole zavazadel zapsaných, což vyplývá z postupů výroby takové výbušniny, která v době pokusů o své sestrojení vždy vyžadovala své sestrojení až na palubě letadla. Do budoucna, s ohledem na technický pokrok, však autor považuje za správné, aby mezi povolené metody detekční kontroly zapsaných zavazadel byla vedle aktuálně povolených metod využita rovněž zařízení detekující kapalné výbušniny.

---

[314] 2006 transatlantic aircraft plot [online]. [cit. 2023-01-16]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/2006_transatlantic_aircraft_plot

[315] Northwest Airlines Flight 253 [online]. [cit. 2023-01-16]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Northwest_Airlines_Flight_253

[316] Detekční kontroly byly po útocích z 11. září 2001 rozděleny do dvou skupin. Jedná se o standardizované detekční techniky, které musí podstoupit všichni cestující (např. průchod rámy, rentgen zavazadel nebo skeny pro detekci kovů), a kontroly prováděné užšímu výběru cestujících na základě posouzení rizik (např. ohmatání těla cestujícího nebo užití proužků detekujících stopy nebezpečných látek). Viz NOWACKI, G., PASZUKOW, B. *Selected Problems of Security Control in Civil Aviation Based on Own Empirical Research*. Polish Political Science Yearbook, Vol. 51, No. 2, June 2022, s. 73.

[317] Bod 1 písm. f) a bod 2 písm. g) části A přílohy nařízení č. 272/2009.

Nařízení č. 272/2009 vedle povolených metod detekční kontroly dále specifikuje kategorie předmětů, které jsou v rámci vyhrazených bezpečnostních prostorů a na palubách letadel zakázány. Jde zejména o střelné a palné zbraně, předměty s ostrou hranou, potenciálně nebezpečné tupé předměty a samozřejmě výbušniny, zápalné látky a zařízení.[318] Jde-li o kapaliny, aerosoly a gely (dále společně také jako „tekutiny"), ty se do uvedených prostor mohou vnášet jen za předpokladu předchozí bezpečnostní kontroly.[319, 320] Upravena jsou rovněž kritéria pro přístup oprávněných osob do neveřejných částí letiště a vyhrazených bezpečnostních prostor, kontroly vozidel a letadel, nákladu a pošty a dalších předmětů potenciálně nebezpečných pro civilní letectví a z tohoto důvodu kontrolovaných. Nařízení č. 272/2009 neopomíná také další prvky zajištění bezpečnosti, které jsou stanoveny společnými základními normami.

2.4.6. Nařízení č. 2015/1998

Dosud nejdetailnější předpis, který stanoví technické specifikace k provedení společných základních norem, je nařízení č. 2015/1998. S ohledem na technický vývoj prochází pravidelnými aktualizacemi - za dobu své platnosti již šestnáctkrát. Jen v roce 2022 se tomu stalo třikrát, což reflektuje rychle se měnící prostředí ochrany civilního letectví. Vzhledem k charakteru tohoto terciárního aktu je proces jeho novelizace poměrně flexibilní a umožňuje Komisi reagovat na aktuální hrozby velmi rychle ve srovnání s délkou legislativního procesu u aktů sekundárního práva. Nařízení č. 2015/1998 jde mnohem dále, než úprava obsažená v nařízení č. 300/2008, které provádí. Aspekty ochrany, o kterých autor pojednal v kapitolách předchozích, však připravily regulační rámec, který je pro své adresáty dále specifikován v nařízení č. 2015/1998 a minimalizuje prostor pro alternativní výklad či nerovnocenný přístup všech aktérů zajišťujících ochranu civilního letectví napříč členskými státy EU. Cílem této kapitoly pak není detailně pojednat o všech oblastech regulace. Autor zde vybral oblasti z hlediska ochrany civilního letectví nejkritičtější a pro běžné cestující nejznámější – bezpečnostní opatření vztažená na cestující a jejich zavazadla a osoby, které nejsou cestujícími, jakož i na letadla zaparkovaná na letištích členských států.

[318] Část B přílohy nařízení č. 272/2009.
[319] Část B 1 přílohy nařízení č. 272/2009.
[320] Tento požadavek byl dále jako prováděcí opatření ke společným základním normám zpřísněn nařízením č. 2015/1998, o němž autor pojedná dále, kdy je množství tekutin, které cestující mohou do vyhrazených bezpečnostních prostor vnášet, omezeno na 10 balení kapalin, aerosolů a gelů po maximálním jednotkovém objemu 100 ml. Na palubu letadla je pak možné z vyhrazených bezpečnostních prostor vnést tam zakoupená větší balení tekutin. I zde však platí omezení související s množstvím, avšak ne z bezpečnostních důvodů. Taková omezení většinou vyplývají z daňových a celní předpisů státu příletu.

Uvedené informace pro běžné cestující nejsou novinkou, avšak jejich právní základ představuje právě bod 4 přílohy nařízení č. 2015/1998. Cestující jsou povinni[321] před detekční kontrolou, v rámci které jsou mj. povoleny metody již dříve zmíněné, tedy zejména používání celé škály technických prostředků na detekci výbušnin a jejich stop a kovů včetně skenerů nepoužívajících ionizující záření, povinni svléknou všechny nadbytečné svršky. Zejména jde o bundy, saka, kabáty, případně i další oděvy, požádá-li o to kontrolní pracovník, přičemž tyto svrchní oděvy jsou kontrolovány spolu s kabinovým zavazadlem.[322] V tomto ohledu by se však mělo postupovat velmi obezřetně s ohledem na zachování lidské důstojnosti. Není-li důvodného podezření, neměl by kontrolní pracovník požadovat odložení takových svršků, které by jakkoli odhalovaly nahotu cestujícího, nebo jeho svléknutí bylo v přímém rozporu s jeho náboženským vyznáním. Pouze za předpokladu zvýšeného a odůvodněného rizika ohrožení letecké bezpečnosti ze strany takového cestujícího by k tomuto požadavku mělo dojít a měl by proběhnout v prostorech, kde je cestujícímu zaručeno soukromí a pohlaví kontrolního pracovníka nebo pracovnice, kteří provádějí ruční prohlídku, je pro takového cestujícího komfortní. Nelze bez dalšího usuzovat, že při kontrole přítomný pracovník stejného pohlaví musí být vždy pro daného cestujícího komfortní například s ohledem na jeho sexuální orientaci. Tato situace se však jeví jako extrémní, neboť ustanovení nařízení č. 2015/1998 s ním nepracují, avšak jako hypotetická musí být brána v potaz se všemi důsledky. Zásadní v této oblasti je přiměřenost takové kontroly s ohledem na vyloučení rizika vnesení nebezpečných předmětů[323] do vyhrazených bezpečnostních prostorů a následně na palubu letadla.

V oblasti detekčních kontrol cestujících, s ohledem na pravidla stanovená v nařízení č. 2015/1998, je potřeba nad rámec v této práci dříve uvedeného zaměřit pozornost na poměrně nový typ skenovacích zařízení, která využívají skener spolu s lidským posuzovatelem a jsou schopná rozpoznat kovové i nekovové předměty odlišné od pokožky kontrolovaného cestujícího. Taková zařízení mohou v cestujících vyvolávat nejistotu, neboť snímají lidské tělo za účelem zjištění, zda na sobě cestující má potenciálně nebezpečný předmět. Cestující by však vždy měl být kontrolním pracovníkem informován o možnosti odmítnutí takové kontroly a jejího nahrazení jinou metodou.[324] Pracovníkovi, kterému se takový snímek promítá jako obrys lidské postavy, může tento systém indikovat existenci nežádoucích prvků, které jsou pak podrobeny další

[321] Příslušný orgán členského státu může stanovit kategorie cestujících, jejichž detekční kontrola bude probíhat s ohledem na objektivní skutečnosti (např. zdravotní stav) zvláštním postupem kontroly nebo od ní mohou být bez dalšího osvobozeni. Viz bod 4.1.1.7. přílohy nařízení č. 2015/1998.
[322] Body 4.1.1.1. a 4.1.1.2. ibid.
[323] Bod 4.1.1.3. ibid.
[324] Bod 4.1.1.10. ibid.

prohlídce.[325] Podstatná jsou pravidla, která zakazují jakékoli další využití snímků, včetně jejich ukládání, tisknutí či pořizování fotografií. Snímky po provedené kontrole musí být odstraněny a jakémukoli neoprávněnému přístupu k těmto snímkům je nutné zamezit. Kontrolní pracovník zkoumající snímek nesmí kontrolovaného cestujícího vidět, ideálně by tak pracoviště kontrolního pracovníka mělo být v oddělených prostorech. Snímek by měl být zejména v oblasti tváře rozmazaný tak, aby daný cestující nemohl být identifikován, a nesmí být umožněno jeho spojení s osobními údaji cestujícího. Na rozdíl od ručních prohlídek zde má cestující právo vybrat si pohlaví kontrolního pracovníka.[326]

Mimo rámec detekčních kontrol stojí pak kontrola váhy cestujících, která se stala v uplynulém období velmi kontroverzním tématem. Tento typ kontroly zahájily například korejský letecký dopravce Korean Air[327] či novozélandský Air New Zealand[328] pro účely získání dat potřebných pro dodávky paliva a rozdělení váhy na palubě letadla. Z hlediska unijní regulace jde tento požadavek nad rámec detekčních kontrol, neboť nesouvisí s ochranou civilního letectví, ale s jeho provozní bezpečností. V případě přijetí obdobné kontroly ze strany leteckých dopravců Unie bude nutné ošetřit veškeré právní náležitosti v obchodních podmínkách leteckých dopravců a zejména cestující informovat o účelu sběru těchto dat, jejich ochraně, anonymizaci a případné skartaci.

Kabinová zavazadla, zejména s rozvojem nízkonákladové letecké dopravy, nabyla na své popularitě s ohledem na úsporu financí, času, který cestující stráví čekáním na zavazadla zapsaná, a pocit jistoty cestujících, že jejich zavazadlo bude bez poškození dopraveno spolu s nimi na místo určení a nedojde k jeho ztrátě, jak se může potenciálně stávat v případě zapsaných zavazadel. I z tohoto důvodu tak kabinovým zavazadlem nebývají jen menší tašky, batohy či kabelky, ale jedná se o poměrně objemné zavazadlo, do kterého lze zabalit osobní věci na delší dobu a tím pádem lze také takové zavazadlo zneužít pro přenos potenciálně nebezpečných předmětů do vyhrazených bezpečnostních prostorů a následně na palubu letadla. Nařízení č. 2015/1998 tak rozšiřuje metody a prostředky kontrol těchto zavazadel a stanoví předměty, které nelze v kabinovém zavazadle převážet s ohledem na zajištění ochrany civilního letectví a všech aktérů, kteří mohou být ohroženi.

[325] Bod 12.11.1. přílohy nařízení č. 2015/1998.
[326] Bod 4.1.1.10. přílohy nařízení č. ibid.
[327] Why Korean Air will be weighing some passengers before their flights [online]. [cit. 2023-10-17]. Dostupné z: https://edition.cnn.com/travel/korean-air-weighing-passengers-explainer-intl-hnk/index.html
[328] Air New Zealand to weigh passengers before they board the airplane [online]. [cit. 2023-10-17]. Dostupné z: https://edition.cnn.com/travel/article-air-new-zealand-passenger-weight-intl-hnk/index.html

Opět se dostáváme do roviny, kterou cestující bezpečně znají, cestují-li pravidelně s kabinovými zavazadly. Regulovány jsou postupy před kontrolou a také během ní. Před samotnou detekční kontrolou kabinového zavazadla, která probíhá prostředky detekujícími veškerý jeho obsah, jsou cestující povinni vyjmout veškeré tekutiny a také velká elektronická zařízení typu notebook, tablet apod.[329, 330] Jde-li o tekutiny, pak kontrolními pracovníky často opomíjená praxe představuje jejich nejen vyjmutí z kabinového zavazadla, ale také jeho povinné uložení do průhledného uzavíratelného sáčku, který lze opakovaně otevřít a zavřít a jehož objem nepřesahuje 1 litr. V tomto sáčku se pak mohou nacházet samostatné nádoby na tekutiny o jednotkovém obsahu 100 ml tekutin na nádobu. O těchto pravidlech jsou příslušní aktéři zajišťující ochranu civilního letectví povinni informovat cestující. Měl by to být zejména provozovatel letiště, který cestující informuje před začátkem detekční kontroly.[331] Tato povinnost je na rozdíl od vymáhání zapečetění nádob s tekutinami v průhledných uzavíratelných sáčcích plněna na všech letištích, zejména prostřednictvím informačních tabulí. Jde-li o kontrolu tekutin zařízením systémů detekce kapalných výbušnin, pak tekutiny splňující výše uvedená pravidla mají výjimku z této kontroly. Příslušné orgány členských států navíc mohou vymezit kategorie kapalin, které budou podléhat zvláštním postupům detekční kontroly.[332] V tomto ohledu však autor vnímá úpravu nařízení č. 2015/1998 jako nedostatečnou. S ohledem na technologický vývoj by veškeré tekutiny měly podléhat detekčním kontrolám zařízením systémů detekce kapalných výbušnin. Ač se tento požadavek může zdát jako omezující, co do rychlosti detekčních kontrol cestujících a jejich kabinových zavazadel, má autor za to, že obdobně jako v jiných případech je nutné předřadit zajištění vysoké úrovně ochrany civilního letectví před úsporou času stráveného kontrolami.

Vedle nadměrných nádob tekutin přesahujících objem 100 ml na jednu nádobu či překročení množství těchto nádob pro přepravu v kabinovém zavazadle, jsou stanoveny kategorie předmětů, které by mohly ohrozit bezpečnost cestujících a posádky, ale také celého letu. Jedná se o předměty, které nelze pronést přes detekční kontrolu do vyhrazených bezpečnostních prostorů a tím pádem není možné jejich nalodění na palubu letadla. Nařízení č. 2015/1998 rozvíjí seznam těchto předmětů stanovených již dříve nařízením č. 272/2009[333] a stanovuje následující kategorie zakázaných předmětů:

[329] Bod 4.1.2.1. přílohy nařízení č. 2015/1998.
[330] Pokud nedojde k vyjmutí velkých elektronických zařízení z kabinového zavazadla, je nutné, aby takové zavazadlo bylo zkontrolováno opětovně a to po vyjmutí velkých elektronických zařízení, která budou podrobena samostatné kontrole. Viz bod 4.1.2.8. ibid.
[331] Bod 4.1.2.2. ibid.
[332] Body 4.1.3.1. a 4.1.3.2. ibid.
[333] Nařízení č. 272/2009 však svým charakterem pouze stanovilo aktualizovaná obecná opatření neměnící jiné než podstatné prvky společných základních norem, kdežto úprava v nařízení č. 2015/1998 tato opatření v souladu s čl. 4 odst. 3 nařízení č. 300/2008 dále provádí a specifikuje.

a) všechny typy palných zbraní, ať už uzpůsobených ke střelbě nebo zbraně expanzní,[334] jejich napodobeniny a zařízení vymršťující projektily schopné vážného zranění poškozené osoby,
b) ochromující zařízení, ať už vyzařujících elektrický výboj nebo charakteru chemických látek, plynů a sprejů
c) ostré předměty s ostrým hrotem nebo hranou,[335]
d) nářadí, které může svým použitím způsobit vážné zranění nebo ohrozit bezpečnost letu,
e) tupé předměty, které mohou svým použitím k úderu způsobit vážné zranění a
f) výbušniny a jiné zápalné látky, které mohou způsobit vážné zranění nebo ohrozit bezpečnost letu.[336]

Mezní kategorií mezi cestujícími a kabinovými zavazadly jsou zvířata, která mohou být v případě možnosti jejich přepravy na palubě letadla podrobena detekční kontrole určené jak pro cestující, tak pro kabinová zavazadla.[337] Záleží tak nejspíš na rozhodnutí kontrolního pracovníka či praxi konkrétního letiště, kterou z kontrol pro takové zvíře určí.

Jde-li o osoby, které nejsou cestujícími, pak ty prochází stejnými detekčními kontrolami jako cestující, včetně prostředků, které jsou k tomuto přípustné. Také předměty, které vnáší tyto osoby, jsou kontrolovány stejně jako kabinová zavazadla cestujících.[338] Jde-li o seznam zakázaných předmětů, které tyto osoby nesmí vnášet do vyhrazených bezpečnostních prostor, pak nařízení č. 2015/1998 nezmiňuje explicitně všechny kategorie zakázaných předmětů stanovené pro cestující. Příslušná ustanovení obsahují položky pod písm. a), b), f) a v rámci tohoto demonstrativního výčtu také veškeré další předměty, které mohou způsobit vážné zranění.[339] Z tohoto ustanovení lze vztáhnout seznam zakázaných předmětů stanovený pro cestující rovněž na osoby, které cestujícími nejsou. Autor má však za to, že taková úprava vytváří zbytečnou dvojkolejnost, neboť rizika použití zakázaných předmětů jsou obdobná u obou kategorií osob. Z tohoto důvodu by tak seznamy měly být sobě navzájem odpovídající.

I když jsou kabinová zavazadla často upřednostňovaným způsobem přepravy osobních věcí, na delší časové úseky strávené v zahraničí je vždy potřeba využít rovněž služeb souvisejících s přepravou zavazadel zapsaných. I pro ně platí obdobná pravidla, jde-li o detekční kontrolu, avšak

[334] Do této kategorie spadají např. poplašné, signalizační, salutní a akustické zbraně.
[335] Naopak povolené jsou nože s čepelí a nůžky s ostřím kratším než 6 cm. Viz pátá a šestá odrážka písm. c) doplňku 4-C přílohy nařízení č. 2015/1998.
[336] Doplněk 4-C ibid.
[337] Bod 4.1.1.6. ibid.
[338] Bod 1.3. ibid.
[339] Doplněk 1-A ibid.

zejména zakázané předměty k přepravě či velikost nádob na tekutiny stanovené pro kabinová zavazadla se v tomto případě uplatní jen částečně.

Seznam zakázaných předmětů je, na rozdíl od palubních zavazadel nebo předmětů vnášených do vyhrazených bezpečnostních prostor osobami, které nejsou cestujícími, omezen pouze na výbušniny, zápalné látky a zařízení použitelná k ohrožení bezpečnosti letadla či způsobilá způsobit vážné zranění.[340] V zapsaném zavazadle lze přepravovat palnou zbraň, u které kvalifikovaná osoba předem ověří, že není nabitá, a která je během letu uložena na nepřístupném místě.[341] K přepravě palné zbraně je pak nutné mít rovněž vydáno povolení příslušných orgánů dle typu destinace a důvodu takové přepravy.

Metody detekční kontroly jsou rovnocenné kontrolám palubních zavazadel[342] a i v tomto ohledu autorovi chybí povinná kontrola prováděná zařízením systémů detekce kapalných výbušnin, byť vnímá, že dosud sestrojené výbušniny na bázi kapalin byly dokončeny až na palubě letadla, nikoli před vstupem na letiště. Jak již dříve podotkl, s ohledem na technický pokrok by se metody kontrol zapsaných zavazadel měly do budoucna rozšířit.

Při odbavení zavazadla je cestující povinen předložit pracovníkovi leteckého dopravce palubní vstupenku, která odpovídá zapsanému zavazadlu.[343] Po proběhlé kontrole nesmí být umožněn jakékoli osobě přístup do tohoto zavazadla s výjimkou cestujícího, o jehož zavazadlo jde. Zde však platí přísné podmínky pro takový přístup, kdy cestující do takového zavazadla nesmí vložit žádný ze zakázaných předmětů pro zapsaná zavazadla a nesmí z něj zároveň vyjmout žádný ze zakázaných předmětů pro palubní zavazadla.[344] Pokud by došlo k jakémukoli neoprávněnému přístupu k zavazadlu, musí dojít k jeho opětovné detekční kontrole.

Letecký dopravce je dále povinen zavést interní postupy pro identifikaci zapsaného zavazadla cestujícího, který byť takové zavazadlo odbavil, nenastoupil na palubu letadla nebo jej před odletem opustil.[345] Zavazadlo se v takovém okamžiku stává rizikovým, neboť se může jednat o zavazadlo sabotéra, který neměl v plánu stát se obětí vlastního útoku tím, že by dobrovolně nastoupil na palubu letadla, na kterou umístil např. výbušniny.[346] Z toho důvodu jsou cestující ve vyhrazených bezpečnostních prostorech vždy víckrát urgováni k nástupu na palubu letadla, neboť následný postup leteckého dopravce jednak zpozdí odlet a také zvýší riziko ohrožení jeho

[340] Jedná se například o munici, granáty, pyrotechniku či střelný prach. Viz doplněk 5-B přílohy nařízení č. 2015/1998.
[341] Bod 5.4.2. ibid.
[342] Bod 5.1.1. ibid.
[343] Bod 5.3.1.1. ibid.
[344] Bod 5.2.1. ibid.
[345] Bod 5.3.1.2. ibid.
[346] GLASSMAN, D., L. *Keeping the Wild out of the Wild Blue Yonder: Preventing Terrorist Attacks against International Flights in Civil Aviation.* Dickinson Journal of International Law, Vol. 4, No. 2, Spring 1986, s. 264.

bezpečnosti. Od tohoto okamžiku se zapsané zavazadlo považuje za nedoprovázené zavazadlo, u něhož je letecký dopravce povinen jednoznačně identifikovat, že žádný z předmětů, který se v něm nachází, není zakázaným předmětem.[347] Vedle evidenčních povinností dopravce pak může být nedoprovázené zavazadlo z letadla odstraněno a opětovně podrobeno detekční kontrole,[348] aby bylo zajištěno, že je bezpečné a neohrozí průběh letu.

Vedle kontroly osob (ať už cestujících nebo jiných osob) a předmětů, které mají při sobě (ať už zavazadel nebo jiných předmětů), je druhým základním kritériem pro bezpečný let také bezpečnost a ochrana letadla. Podrobeno bezpečnostní kontrole musí být vždy letadlo, které přiletělo do kritické části letiště z třetí země nebo z členského státu EU, který byl pro daný let pouze tranzitním. Výjimku z této povinné bezpečnostní kontroly mají přílety (vč. mezitímního tranzitu v jiném členském státě) ze třetích zemí, které byly EU uznány jako státy uplatňující rovnocenné bezpečnostní normy se společnými základními normami EU.[349, 350] Na tyto přílety se stejně jako na přílety z členských států uplatní namátkové bezpečnostní prohlídky v případě existence důvodného podezření, že na palubu takového letadla měly přístup neoprávněné osoby.[351] Aby nedošlo k ohrožení bezpečnosti zaparkovaného letadla s výjimkou letadla zaparkovaného v uzamčeném hangáru, je rovněž nutné zajistit jeho ochranu před potenciálními riziky, zejména jde-li o vstup neoprávněných osob. V takovém případě je nutné zajistit jeho bezpečnost buďto fyzickým zamezením přístupu neoprávněných osob, uzavřením, elektronickými prostředky detekujícími pohyb neoprávněných osob nebo systémem vstupů upravených pro přístup pouze osob s příslušným oprávněním na přístupové vstupní kartě.[352]

2.4.7. Nařízení č. 72/2010

Aby výše uvedené společné základní normy byly efektivně vymáhány, je nutné kontrolovat nejen jejich dodržování, ale rovněž vysokou kvalitu všech přijímaných opatření. Specifikace těchto kritérií je tak stanovena přílohou II nařízení č. 300/2008, která stanoví společné specifikace národního programu řízení kvality, který přijímají členské státy v souladu s čl. 11 nařízení č. 300/2008. Tyto specifikace určí pravomoci příslušných orgánů členského státu v oblasti dodržování společných základních norem Unie a národního bezpečnostního programu. Zejména jde o provádění bezpečnostních auditů, neohlášených inspekcí, testů přezkumu efektivity

[347] Body 5.3.1.3. a 5.3.1.4. přílohy nařízení č. 2015/1998.
[348] Body 5.3.1.4. a 5.3.3.2. ibid.
[349] Body 3.1.1.3. a 3.1.1.4. ibid.
[350] Jde o Kanadu, letiště Vagar na Faerských ostrovech, letiště Kangerlussuaq v Grónsku, Guernsey, Ostrov Man, Jersey, Černou horu, letiště Nikoly Tesly v Srbsku, letiště Singapore Changi v Singapuru, letiště Ben Guria v Izraeli, Velkou Británii a USA. Viz doplněk 3-B ibid.
[351] Bod 3.1.1.1. ibid.
[352] Bod 3.2.1.1. ibid.

bezpečnostních opatření či průzkumů slabých míst. Inspekce jsou prováděny rovněž na úrovni Unie, kdy postupy pro jejich provádění stanoví nařízení č. 72/2010, jehož předmětem jsou inspekce Komise kontrolující národní programy řízení kvality členských států a další opatření přijatá na ochranu civilního letectví. Komise je oprávněna na základě čl. 15 nařízení č. 300/2008 provádět neohlášené kontroly všech aktérů zajišťujících bezpečnost civilního letectví, tedy letišť, provozovatelů letecké dopravy a dalších subjektů odlišných od provozovatelů. Zjistí-li inspektoři Komise nedostatky v zajištění ochrany bezpečnosti, je bezodkladně nutné provést nápravná opatření, která tyto nedostatky zhojí.[353] Komise má poté možnost kontroly dříve vytknutých nedostatků v rámci následné kontrolní inspekce.[354] V případě, že objeví závažné nedostatky ohrožující celkovou úroveň ochrany civilního letectví Společenství, informuje o tomto jak příslušný orgán státu, jehož subjekty byly kontrolovány a byly u nich nalezeny závažné nedostatky, tak příslušné orgány ostatních členských států. To platí i v případě kdy jsou tyto závažné nedostatky eliminovány.[355] V praxi by tak členské státy za určitých okolností mohly přijmout přísnější bezpečnostní kontroly vůči letadlům přilétajícím ze státu, v němž byly identifikovány závažné nedostatky. Zejména pak z hlediska reputačního by mělo být v zájmu všech dotčených subjektů i jim příslušného orgánu veškeré inspekční kontrolou zjištěné závažné nedostatky eliminovat v co nejkratším čase.

2.4.8. Nedostatky v unijní regulaci

Jak bylo uvedeno v průběhu podkapitoly 2.4.6., autor detekoval oblasti, které mohou být vnímány jako slabá místa. Z tohoto důvodu pro účely práce připravil nelegislativní návrh[356] terciárního aktu, kterým by vytýkané nedostatky mohly být zhojeny, a do budoucna sloužily Komisi, jakožto navrhovateli změn, alternativně odborníkům z členských států, kteří do terciární normotvorby zasahují v průběhu její tvorby na expertních skupinách Komise. Vzhledem k tomu, že nejpodrobnější specifikace zajištění ochrany civilního letectví náleží nařízení č. 2015/1998, jsou konkrétní návrhy koncipovány jako změna tohoto nařízení. Autor zvažoval rovněž zrušení nařízení č. 272/2009, neboť upravuje v užším smyslu stejnou oblast provádějící čl. 4 odst. 2 nařízení č. 300/2008. Problematika však pro příjemce norem není jednoduchá a nařízení č. 272/2009 svým charakterem upravuje jinou oblast regulace, ač jí lze vytknout, že se nejedná jen o provedení čl. 4 odst. 2 nařízení č. 300/2008, ale rovněž minimalistické provedení čl. 4 odst. 3 uvedeného nařízení.

[353] Čl. 12 odst. 1 nařízení č. 72/2010.
[354] Čl. 13 ibid.
[355] Čl. 15 ibid.
[356] Nelegislativní s ohledem na jejich charakter přijímání Komisí na základě práva primárního. Ač v českém prostředí se o podzákonných normách často hovoří ve smyslu legislativním, v unijním právu se mezi legislativní akty řadí pouze akty s obecnou působností, tedy nařízení, směrnice a rozhodnutí. Viz SYLLOVÁ, J. *Lisabonská smlouva: komentář*, s. 881.

Tuto debatu ponechává autor na expertech členských států, neboť ji v oblasti ochrany civilního letectví považuje za relevantní.

Účelem navržených nelegislativních změn je vytvoření souladu technických specifikací společných základních norem, čímž dojde ke zpřehlednění právní úpravy a přispění k vyšší úrovni ochrany civilního letectví. Autor nemá ambici připravit komplexní novelu nařízení č. 2015/1998. Věnovat se bude pouze těm oblastem, o kterých bylo pojednáno výše, avšak má za to, že tento produkt bude prospěšným nosičem pro změny regulace v budoucnu, zejména s ohledem na její četnost. Návrh prováděcího nařízení Komise, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2015/1998, pokud jde o některá prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti, tak bude orgánům Unie k dispozici jako příloha této disertační práce.

Autor návrh zpracoval v podobě, v níž je standardně předkládán Komisí členským státům prostřednictvím Portálu delegátů. Jeho součástí je preambule, kterou jsou odůvodněny důvody přijetí nového prováděcího nařízení, mezi něž autor uvedl:

- technologický pokrok ve vývoji zbraní vyrobených z tekutin, aerosolů a gelů,
- potřebu zvýšené úrovně ochrany civilního letectví a
- nedostatky v seznamu zakázaných předmětů, které osoby jiné než cestující vnášejí do vyhrazených bezpečnostních prostorů.

Další částí návrhu je samotný legislativní text, který ve svém prvním článku odkazuje na přílohu, kterou se mění příloha nařízení č. 2015/1998. Vstup platnost, který je stanoven v článku 2 návrhu nařízení, je určen na základě standardní procedury dvacátým dnem po vyhlášení nařízení v Úředním věstníku EU. Příloha návrhu nařízení představuje změny, které autor navrhuje s cílem zvýšení úrovně ochrany civilního letectví. Jedná se o zavedení metody detekčních kontrol kabinových a zapsaných zavazadel prostřednictvím zařízení systémů detekce kapalných výbušnin (LEDS) v bodech 4.1.2.3. a 5.1.1. přílohy nařízení č. 2015/1998. V souvislosti s návrhem na rozšíření seznamu zakázaných předmětů, které osoby jiné než cestující nesmějí vnášet do vyhrazených bezpečnostních prostor, pak autor navrhl doplněk 1-A kapitoly 1 přílohy nařízení č. 2015/1998 nahradit zcela novým doplňkem, který byl převzat ze seznamu zakázaných předmětů, které nesmějí do vyhrazených bezpečnostních prostorů vnášet cestující, opět s cílem zvýšení úrovně ochrany civilního letectví v Unii. Jedná se o

a) všechny typy palných zbraní, ať už uzpůsobených ke střelbě nebo zbraně expanzní, jejich napodobeniny a zařízení vymršťující projektily schopné vážného zranění poškozené osoby,
b) ochromující zařízení, ať už vyzařujících elektrický výboj nebo charakteru chemických látek, plynů a sprejů,
c) ostré předměty s ostrým hrotem nebo hranou,

d) nářadí, které může svým použitím způsobit vážné zranění nebo ohrozit bezpečnost letu,
e) tupé předměty, které mohou svým použitím k úderu způsobit vážné zranění a
f) výbušniny a jiné zápalné látky, které mohou způsobit vážné zranění nebo ohrozit bezpečnost letu.

Výše uvedené změny mohou do budoucna otevřít debatu nad rozšířením povolených metod detekčních kontrol a dále seznamu zakázaných předmětů. Obě kategorie regulace by vždy měly odpovídat technologickému pokroku. Dá se rovněž očekávat větší míra zapojení umělé inteligence a technologií, které jednak pomohou detekovat nebezpečné předměty, které nemohou být propuštěny do vyhrazených bezpečnostních prostorů, a na straně druhé mohou pomoci pachatelům trestných činů proti civilnímu letectví inovovat metody útoků. Komise by tak nadále měla aktualizovat nařízení č. 2015/1998 vždy bezprostředně poté, kdy bude prokázána potřeba takovýchto aktualizací.

2.5. Ochrana civilního letectví v ČR

ČR jako smluvní stát všech výše v této kapitole uvedených mezinárodních smluv plní své závazky z nich vyplývající, jakož i z předpisů sekundárního a terciárního práva EU. Všechny tyto normy jsou přímo aplikovatelné, český právní řád se však na jejich ustanovení musí adaptovat za účelem plné slučitelnosti národních opatření s unijními a mezinárodními prameny. Jde-li o ochranu civilního letectví, dá se předpokládat, že všechny postupy aktérů, kteří v této oblasti působí, jsou prováděny v rámci očekávaných povinností. Tato část disertační práce je tak zpracována za účelem komplexního pojetí dané problematiky v kontextu národní úpravy.

2.5.1. Právní a institucionální rámec ochrany civilního letectví v ČR

Základním pramenem českého práva v oblasti civilního letectví je zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů, který je dále prováděn vyhláškou č. 410/2006 Sb., o ochraně civilního letectví před protiprávními činy a o změně vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 108/1997 Sb., kterou se provádí 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, ve znění pozdějších předpisů. Představují zejména implementační úpravu k nařízení č. 300/2008 a jím prováděným aktům.

Ministerstvo dopravy v souladu s přílohami Chicagské úmluvy vydalo a pravidelně novelizuje letecké předpisy řady L, které se obsahově kryjí s přílohami Chicagské úmluvy a jejich znění adaptují na české prostředí. Vzhledem k tomu, že v předešlých podkapitolách bylo o těchto přílohách již pojednáno, nebude se jimi v této části autor dále zabývat, neboť obsahově nevybočují ze znění příloh Chicagské úmluvy.

Institucionální rámec je stanoven zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že ústředním orgánem státní správy v oblasti dopravy je Ministerstvo dopravy.[357] Jde-li o zabezpečování nedotknutelnosti vzdušného prostoru ČR, ústředním orgánem státní správy v této oblasti je pak Ministerstvo obrany.[358] Ministerstvo vnitra pak má v gesci ochranu obyvatelstva a integrovaný záchranný systém.[359] Jsou zde samozřejmě i další ústřední správní úřady, které se podílejí na dalších aspektech civilního letectví. Jedná se např. o ministerstva zahraničních věcí, životního prostředí či zdravotnictví.

Státní správu v oblasti civilního letectví vykonává zejména Ministerstvo dopravy a Úřad pro civilní letectví. V oblasti ochrany civilního letectví má Ministerstvo dopravy oprávnění

a) provozovat letiště v době, kdy toho není schopen jeho vlastník,[360, 361]
b) vydat v mimořádných situacích bezprostředně a vážně ohrožujících civilní letectví příkazy k provádění letů na dobu nezbytně nutnou[362] a
c) provádět státní dozor v civilním letectví v rámci své působnosti.[363]

ÚCL pak vykonává svou působnost ve specializovaných oblastech, které Ministerstvo dopravy, resp. jeho příslušné odbory, nevykonávají, neboť výkon těchto pravomocí není vhodný přiznat ústřednímu správnímu úřadu pro svou komplexnost a specializaci agendy. ÚCL má tak v oblasti ochrany civilního letectví následující funkce a oprávnění:

a) je příslušným orgánem ČR podle nařízení č. 300/2008 a souvisejících aktů a plní s tím související úkoly včetně plnění informačních povinností vůči Komisi,
b) přijímá a průběžně aktualizuje národní bezpečnostní program v souladu s unijními předpisy a rozhodnutími mezinárodních organizací, zejm. pak ICAO,
c) ověřuje a přezkoumává spolehlivost osob, které mají bez doprovodu přístup do vyhrazených bezpečnostních prostor letiště,
d) schvaluje bezpečnostní programy letišť včetně jejich změn,
e) uděluje cestujícím souhlas s vnesením zakázaných předmětů do vyhrazených bezpečnostních prostor letiště a na palubu letadla,

[357] § 17 kompetenčního zákona.
[358] § 16 odst. 1 písm. f) ibid.
[359] § 13 odst. 1 písm. m) ibid.
[360] § 88 odst. 1 písm. b) zákona o civilním letectví.
[361] Tato pravomoc se dá považovat obecně za součást bezpečnosti civilního letectví, a to jak z hlediska jeho ochrany, kdy provozovatel není schopen jednat v případě nastalého déletrvajícího útoku např. v době ozbrojeného konfliktu, tak z hlediska provozní bezpečnosti, kdy není schopen jednat např. z důvodu úpadku.
[362] § 88 odst. 5 zákona o civilním letectví.
[363] § 90 odst. 1 ibid.

f) uděluje a odnímá souhlas, jde-li o provádění bezpečnostních kontrol nákladu a pošty místo schváleného agenta mimo jeho provozovnu a spravuje rejstřík oprávněných osob k provádění bezpečnostní kontroly nákladu a pošty místo schváleného agenta,
g) vydává a ruší povolení k uskutečňování odborné přípravy pracovníků a odborného výcviku psovodů a psů určených k odhalování výbušnin, jakož i k užití těchto psů při provádění detekčních kontrol,
h) vydává a ruší povolení k využití jiných metod detekční kontroly, než jak stanoví nařízení č. 300/2008, resp. nařízení č. 2015/1998,
i) stanovuje, mění a ruší základní, zvláštní a mimořádná opatření k zajištění ochrany civilního letectví v reakci na mimořádné události,[364]
j) provádí státní dozor v civilním letectví v rámci své působnosti[365] a
k) spolupracuje s Komisí při provádění inspekce v oblasti ochrany civilního letectví.[366]

V rámci působnosti ÚCL je vhodné vyzdvihnout pravomoc úřadu k vydávání povolení k využití jiných metod detekční kontroly. V případě, kdy by nebyla ze strany Unie přijata k prověřování zapsaných a kabinových zavazadel detekční kontrola zařízeními systémů detekce kapalných výbušnin, jak navrhuje autor v podkapitole 2.4.8., je možné, aby na základě žádosti provozovatele letiště byla taková metoda detekční kontroly povolena ze strany ÚCL. Povolení by mělo mít formu rozhodnutí s platností na dobu neurčitou a možností jeho následného zrušení novým rozhodnutím, došlo-li by ze strany provozovatele letiště k závěru, že např. uvedená metoda může být s ohledem na technologický pokrok nahrazena vyspělejší metodou. Na základě zrušení nebo změny rozhodnutí ÚCL by pak bez prodlevy mohla být přijata do užívání tato nová metoda. Uvedený postup ale nemá zásadní dopad na bezpečnost civilního letectví v Unii, neboť individuálně přijatá rozhodnutí vnitrostátních orgánů nezajišťují harmonizaci, která je v této oblasti jediným prostředkem, který upraví bezpečnostní pravidla jednotně ve všech členských státech. Naopak přijetí takového opatření ve větším množství mezinárodních letišť může přivést Komisi k závěru, že takové pravidlo bude normou pro všechny členské státy. Bez pochyb je zde tedy více nástrojů, kterými lze prosadit navrhovaná bezpečnostní opatření.

2.5.2. Zákon o civilním letectví

Ochrana civilního letectví je součástí osmé části zákona o civilním letectví. Tato část představuje adaptační úpravu k nařízení č. 300/2008 a stanoví další doplňující pravidla za účelem plné implementace unijních norem. Ač ČR vykazuje nařízení č. 300/2008 jako přímo aplikovatelné

[364] § 89 odst. 3 zákona o civilním letectví.
[365] § 90 odst. 1 ibid.
[366] § 91c odst. 1 ibid.

bez nutnosti jeho adaptace,[367] výkaznictví uvedené v zákoně o civilním letectví hovoří o opaku. I kdyby přímo použitelný předpis byl z velké části přímo aplikovatelný, vždy obsahuje ustanovení, která vyžadují vnitrostátní legislativní zásah, ať už jde o stanovení příslušných orgánů, sankcí za neplnění nařízení nebo dává možnost přijetí alternativních či přísnějších opatření.[368]

Příslušným orgánem pro povinnosti stanovené v nařízení č. 300/2008 a s ním souvisejících terciárních aktech je v ČR ÚCL,[369] který zpracovává a aktualizuje národní bezpečnostní program podle nařízení č. 300/2008 a rozhodnutí ICAO vydaných na základě Chicagské úmluvy a dalších mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu ČR.[370] Zákon stanoví povinnost všem osobám počítat s náležitou obezřetností za účelem nenarušení ochrany civilního letectví protiprávním činem nebo neumožnění jiným osobám k takovému jednání, vyskytují-li se v místech sloužících k ochraně civilního letectví.[371] Zejména se jedná o vyhrazené bezpečnostní prostory, které jsou součástí daného letiště. Zákon o civilním letectví umožňuje osobám zajišťujícím ochranu civilního letectví vydávat příkazy přiměřené svému účelu všem osobám, které se vyskytují v místech sloužících k ochraně civilního letectví, aby jednaly nebo se nějakého jednání zdržely způsobem vyžadovaným jak zákonem o civilním letectví, tak nařízením č. 300/2008, případně aby takové místo opustily.[372] Jde-li o detekční kontroly cestujících, pak kontrolní pracovník má povinnost dbát na důstojnost kontrolované osoby a provádět tyto kontroly způsoby a prostředky sledující výhradně účel kontroly. Jde-li o ruční prohlídky cestujících, má ji provádět osoba stejného pohlaví.[373] Jak už autor uvedl výše, takové ustanovení nemusí odpovídat požadavku na důstojnost kontrolované osoby, která by v případě nejen ručních, ale případně i dalších prohlídek, měla mít možnost volby pohlaví kontrolního pracovníka. Samozřejmě za podmínky šetření důstojnosti i tohoto pracovníka, který by měl mít možnost např. provedení kontroly osoby jiného pohlaví odmítnout na základě řádného odůvodnění. Je zřejmé, že většině cestujících je jedno, kdo provádí kontrolu, autor tak nepovažuje možnost volby ze specifických důvodů jako jakkoli zdržující proces detekčních kontrol cestujících a jejich zavazadel.

Ověření spolehlivosti osob je upraveno § 85e zákona o civilním letectví, který stanoví vnitrostátní podmínky, které pro ověření musí tyto osoby splňovat. Jedná se o osoby, které nejsou cestujícími, tedy zejména letištní personál, který má vstup do vyhrazených bezpečnostních

[367] Informace dostupná z uzavřené části Informačního systému pro aproximaci práva EU.
[368] Viz poznámka pod čarou č. 128. Naopak zákon o civilním letectví splňuje požadavky čl. 21 odst. 1 Metodických pokynů pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v EU odkazem na nařízení v poznámce pod čarou.
[369] § 85 zákona o civilním letectví.
[370] § 85a ibid.
[371] § 85b ibid.
[372] § 85c ibid.
[373] § 85d ibid.

prostorů letiště, a dále osoby, které zde mohou vstupovat bez doprovodu, jako jsou kontrolní pracovníci, členové posádek letadla a další zaměstnanci letištních služeb. Spolehlivým je podle vnitrostátní úpravy ten, kdo je bezúhonný a důvěryhodný. Ten, kdo má oprávněný důvod o ověření spolehlivosti žádat, podá příslušnou žádost ÚCL. Výjimku mají osoby vykonávající službu nebo závislou práci u vybraných správních úřadů, bezpečnostních složek a zpravodajských služeb státu nebo jsou držiteli platné prověrky, které jsou považovány za spolehlivé automaticky.[374] U ostatních osob se dále zkoumá bezúhonnost a důvěryhodnost, kdy první podmínku splňuje ten, kdo nespáchal úmyslný trestný čin nebo nedbalostní trestný čin související s činností v oblasti letectví, nehledí-li se na něj, jako by nebyl odsouzen. Druhou podmínku dále ten, u něhož není spatřováno specifické riziko pro činnost, kterou má vykonávat a pro kterou má být spolehlivou osobou. Specifickým rizikem se rozumí důvodné podezření související s dosavadním chováním žadatele, jde-li o jeho pracovní nebo společenské styky, významně nasvědčující tomu, že by civilní letectví mohl vystavit riziku protiprávního jednání.[375] Toto posouzení provádí svým závazným stanoviskem Policie ČR. Pokud je toto stanovisko negativní, není ÚCL oprávněn vydat žadateli doklad o ověření spolehlivosti a naopak vydá rozhodnutí o jeho nespolehlivosti. Policie ČR pro účely posouzení důvěryhodnosti čerpá jak ze své evidence, tak na základě informací vyžádaných od zpravodajských služeb.[376] Pokud žadatel doklad spolehlivosti, který je platný po dobu 1 roku od svého vydání,[377] obdrží a v průběhu této doby ÚCL zjistí, že jsou zde skutečnosti nasvědčující tomu, že držitel dokladu spolehlivosti nesplňuje základní podmínky pro jeho vydání, tedy že není bezúhonný nebo důvěryhodný, případně bylo zjištěno, že úmyslně zamlčel nebo v žádosti o ověření spolehlivosti uvedl nepravdivé údaje rozhodné pro vydání dokladu, ÚCL zahájí řízení o přezkumu spolehlivosti, přičemž požádá Policii ČR o opětovné posouzení důvěryhodnosti. Pokud zjistí, že osoba není bezúhonná nebo důvěryhodná, vydá doklad o její nespolehlivosti.[378] Takto jsou zajištěny podmínky pro vstup vybraných osob do vyhrazených bezpečnostních prostor letiště, aby bylo minimalizováno riziko protiprávního činu spáchaného proti civilnímu letectví. Osoby, které nejsou spolehlivé, tak nemohou působit na vybraných pozicích[379] a bez doprovodu vstupovat do vyhrazených bezpečnostních prostorů letiště.

[374] § 85c odst. 2 zákona o civilním letectví.
[375] § 85f ibid.
[376] § 85h a § 85i ibid.
[377] § 85j odst. 1 ibid.
[378] § 85k ibid.
[379] Jedná se o pozice člena letové posádky, kontrolních pracovníků, školitelů, ověřovatelů ochrany letectví před protiprávními činy, osob majících přístup do vyhrazených bezpečnostních prostorů k leteckému nákladu a poště, palubním zásobám atd., bezpečnostního manažera, osoby provádějící vnitřní kontrolu kvality subjektu, osoby s právy administrátora nebo s přístupem ke kritickým systémům, osoby absolvující odbornou přípravu (pracující např. v restauracích a obchodech ve vyhrazených bezpečnostních prostorech) a osoby odpovědné za ochranu

Jak stanovuje nařízení č. 300/2008, provozovatel letiště musí mít svůj schválený bezpečnostní program, jehož náležitosti a strukturu stanoví § 3, resp. příloha č. 2 vyhlášky č. 410/2006 Sb., který schvaluje ÚCL ve spolupráci s Policií ČR v roli dotčeného orgánu za podmínky, že bezpečnostní program letiště garantuje dostatečnou úroveň ochrany civilního letectví před protiprávními činy. Podstatné změny schvaluje rovněž ÚCL a změny, které nemají vliv na ochranu civilního letectví, jsou pak ÚCL pouze oznamovány.[380] Provozovatel letiště jej musí také viditelně rozdělit podle charakteru daných oblastí včetně zavedení prvků kontroly průchodu mezi nimi a zajistit jejich náležitou ochranu, jde-li zejména o veřejný a neveřejný prostor letiště, vymezený prostor a vyhrazený bezpečnostní prostor letiště.[381]

Dalším povinným subjektem k vypracování bezpečnostního programu je ATS. Tento program zahrnuje opatření stanovená jak příslušnými mezinárodními smlouvami, tak akty sekundárního a terciárního práva. Na rozdíl od dříve uvedeného bezpečnostního programu provozovatele letiště se bezpečnostní program ATS zpřístupní ÚCL pouze na jeho žádost. Jeho obsahové náležitosti jsou stanoveny § 4, resp. přílohou č. 3 vyhlášky č. 410/2006 Sb.[382]

V oblasti kontroly cestujících a jejich zavazadel vychází i zde vnitrostátní úprava z nařízení č. 300/2008. Provozovatelé letišť a letečtí dopravci jsou povinni provádět detekční kontroly cestujících a jejich kabinových a zapsaných zavazadel. Jde-li o přepravu zakázaných předmětů na palubě letadla stanovených v doplňku 4-C přílohy nařízení č. 2015/1998, pak letecký dopravce po předchozím souhlasu ÚCL a za podmínek stanovených v nařízení č. 300/2008 může takový předmět povolit vnést na palubu letadla, o čemž musí neprodleně informovat provozovatele letiště. ÚCL tento souhlas poskytne pouze za předpokladu, že vnesení takového předmětu neohrozí civilní letectví a cestující dodržuje podmínky stanovené pro bezpečné nakládání s předmětem na letišti a palubě letadla. Předmět musí být uložen v uzavíratelném neprůhledném obalu opatřeném plombou nebo jiným prostředkem zajištění obalu s unikátním číselným identifikátorem zajišťujícím, že předmět nebude možno z obalu vyjmout, aniž by došlo k porušení tohoto prostředku. V obalu musí být předmět uložen po celou dobu, kdy se nachází na letišti a palubě letadla.[383] Po provedení detekčních kontrol pak jsou provozovatel letiště a letecký dopravce povinni chránit cestující i jejich zavazadla tak, jak je stanoveno v nařízení č. 300/2008.[384]

---

civilního letectví na malém letišti. Viz Ověřování spolehlivosti [online]. [cit. 2023-01-24]. Dostupné z: https://www.caa.cz/zpusobilost-leteckeho-personalu/overovani-spolehlivosti/

[380] § 85m zákona o civilním letectví.

[381] § 85n odst. 1 ibid.

[382] § 85r ibid.

[383] § 85p ibid.

[384] § 85q ibid. Zejména jde o zajištění, aby se osoby a zavazadla po detekční kontrole nedostaly do kontaktu se zakázanými předměty nebo nebyla ohrožena jejich bezpečnost jinými vnějšími činiteli.

Jde-li o metody detekčních kontrol prováděné kontrolními pracovníky, § 86b zákona o civilním letectví umožňuje vedle metod stanovených v nařízení č. 300/2008, resp. nařízení č. 2015/1998, využít s ohledem na technický pokrok i jiných detekčních zařízení, a to po předchozím souhlasu ÚCL a za podmínek stanovených unijními akty. Pokud se však zjistí, že tyto prostředky nesplňují stanovené podmínky, ÚCL povolení zruší.[385] Jak autor uvedl výše, právě v tomto ohledu může ÚCL povolit k prověřování zapsaných a kabinových zavazadel detekční kontrolu zařízeními systémů detekce kapalných výbušnin, což by přineslo zvýšení úrovně ochrany civilního letectví v ČR.

Dojde-li k bezprostřednímu ohrožení civilního letectví zvláště závažným protiprávním jednáním, provozovatel letiště je povinen bezodkladně přijmout mimořádná opatření spočívající v přísnějších kontrolách prováděných na letišti, podmínkách pro vstup a vjezd na letiště, přísnějších opatřeních přijatých ostrahou letiště a bude-li to nutné, pak i v omezení nebo zastavení provozu letiště.[386] Letecký dopravce v tomto případě přijímá striktnější opatření v oblasti bezpečnosti provozu civilního letectví[387] a spolu s provozovatelem letiště dle vývoje situace svá opatření mění a po odpadnutí důvodu jejich zavedení je zruší.[388] Veškerá mimořádná opatření jsou bezodkladně oznamována ÚCL,[389] který má v případě bezprostředního ohrožení civilního letectví nebo nedostatečných mimořádných opatřeních pravomoc provozovateli letiště nebo leteckému dopravci mimořádná opatření nařídit z moci úřední.[390] Rovněž v případě změny okolností nebo odpadnutí důvodu nařízení mimořádných opatření ÚCL své rozhodnutí zruší.[391]

Zákon o civilním letectví, jak je uvedeno výše, představuje doplňkový předpis pro celistvé pojetí ochrany civilního letectví. Obdobnou roli hraje v případě provozní bezpečnosti, kterou se autor bude zabývat ve třetí kapitole. Jak ale bylo uvedeno výše, ČR neprovedla vůči EU řádné výkaznictví implementace nařízení č. 300/2008, které mj. zákon o civilním letectví provádí. Byť se jedná o přímo použitelný předpis, obsahuje části, které zjevně implementovány byly, avšak nedošlo k formálnímu výkaznictví, což by mohlo vést ve svém důsledku až k zahájení řízení pro porušení Smluv. Přímo použitelné nejsou čl. 4 odst. 4 a 5, čl. 5, čl. 6 odst. 1, čl. 9, čl. 10, čl. 11 odst. 1 a čl. 21 a s vysokou pravděpodobností dále také čl. 12, 13 a 14 nařízení č. 300/2008. V tomto ohledu autor doporučuje, aby příslušný orgán provedl opětovné zhodnocení, zda není vhodné výkaznictví vůči Komisi napravit.

[385] § 86b odst. 1 a 3 písm. a) zákona o civilním letectví.
[386] § 86f odst. 1 ibid.
[387] § 86f odst. 2 ibid.
[388] § 86f odst. 3 ibid.
[389] § 86f odst. 4 ibid.
[390] § 86f odst. 5 ibid.
[391] § 86f odst. 7 ibid.

Posledním významným prvkem v oblasti ochrany civilního letectví v ČR je pak *Národní bezpečnostní program ochrany civilního letectví před protiprávními činy*, který pro svou citlivost není zpřístupněn veřejnosti. Dalšími doplňující materiály v neposlední řadě jsou *Národní program řízení kvality bezpečnostních opatření k ochraně civilního letectví České republiky před protiprávními činy*, který byl přijat v souladu s čl. 11 nařízení č. 300/2008, a *Národní program bezpečnostního výcviku* přijatý na základě bodu 11 přílohy I nařízení č. 300/2008.[392]

2.6. Budoucnost ochrany civilního letectví

Ochrana civilního letectví byla a bude podstatnou složkou leteckého práva, která je upravena mezinárodním, unijním i vnitrostátním právem. Prameny se navzájem doplňují a díky jejich globálnímu uplatnění tak vytvářejí srovnatelné prostředí regulace ve všech smluvních státech Chicagské úmluvy a souvisejících mezinárodních smluv z oblasti ochrany civilního letectví. Díky vysokému počtu smluvních stran se svým charakterem blíží univerzálním mezinárodním smlouvám, což sbližování vnitrostátních právních řádů velmi pomáhá. Příslušné orgány, provozovatelé letišť, letečtí dopravci, ATS a související služby tak uplatňují stejná pravidla a zajišťují co nejefektivnější a nejbezpečnější leteckou dopravu z hlediska její potenciální zranitelnosti a dopadům útoků na vysoký počet osob v jeden okamžik.

Teroristické útoky z posledních několika desítek let, z nichž nejvážnější dopady měly útoky z 11. září 2001, poukázaly na zranitelnost civilního letectví a jeho použití také proti pozemním cílům. V tomto ohledu může civilní letectví představovat účinný prostředek samozvaného boje proti vládám a mezinárodnímu společenství. Úlohou států tak je co nejúčinněji implementovat mezinárodněprávní instrumenty a v budoucnu je dále rozvíjet s ohledem na technologický vývoj, který má pozitivní hledisko lépe zabezpečené ochrany civilního letectví a rovněž negativní hledisko vývoje nových prostředků k jejímu ohrožení. Neméně důležitý je v tomto ohledu růst smluvních států Pekingské úmluvy, která bude spolu s úmluvami z Tokia a Haagu představovat ucelený mezinárodněprávní systém ochrany civilního letectví. Ne vždy je možné dosáhnout uzavření dokonalých smluv nebo jejich dokonalé interpretace a aplikace. Je však podstatné dojít kompromisu, který sám o sobě zvyšuje ochranu cestujících, posádek letadel a všech osob nacházejících se a pracujících v oblasti civilního letectví, neboť mohou být vždy potenciálním cílem útoku či prostředkem zneužití proti jiným civilním i vojenským cílům.

Regionální společenství států by měla po vzoru EU přijímat společnou interpretaci a aplikaci mezinárodněprávních instrumentů a EU by obdobně jako v jiných oblastech měla svá

[392] Oba programy jsou zveřejněny na internetových stránkách ÚCL. Více informací zde: https://www.caa.cz/ochrana-civilniho-letectvi/narodni-programy/

doplňující pravidla z oblasti ochrany civilního letectví vnášet do vnitrostátních právních řádů svých nečlenských partnerů. Jde zejména o partnery v jejím bezprostředním okolí, o čemž je pojednáno v závěru třetí kapitoly, a rovněž smluvní partnery např. v oblasti uzavírání obchodních dohod, kdy EU může jejich uzavření podmínit přijetím opatření i v jiných oblastech než obchodní politice. Tomu se také děje postupně díky uznání pravidel upravujících ochranu civilního letectví ve státech jako je Srbsko, Černá hora, Singapur či Izrael za rovnocenná se společnými základními normami ochrany civilního letectví před protiprávními činy EU. Za rovnocenné jsou uznány rovněž normy Velké Británie, Kanady a USA a bez pochyb lze uzavřít, že zkoumání těchto úprav již v minulosti podrobila kontrole Komise, čímž mohou mít členské státy EU důvěru, že zejména tyto třetí země nebo jejich vybraná letiště splňují srovnatelné standardy ochrany civilního letectví, jako tomu je v EU. Tento rozvoj autor vnímá jako pozitivní a do budoucna uvítá veškeré snahy EU o rozšiřování uplatňování srovnatelných pravidel i v dalších státech a regionálních organizacích.

Úprava stanovená unijním právem je z pohledu autora dostatečná, i když i zde jsou oblasti, které zasluhují svou úpravu, jak je alespoň částečně předestřeno v nelegislativním návrhu, který je součástí přílohy této disertační práce. Důležitá je v tomto ohledu i vnitrostátní implementace, kdy v případě přímo použitelných nařízení není kontrola Komise vždy tak pečlivá, jako je tomu u směrnic. Do budoucna tak bude potřeba, aby vnitrostátní předpisy procházely průběžně kontrolou a došlo tak k plné slučitelnosti národních úprav s úpravou unijní a také mezinárodněprávní.

2.7. Dílčí shrnutí druhé kapitoly

Ochrana civilního letectví před protiprávními činy představuje soubor norem mezinárodního, evropského a vnitrostátního práva, které od konce 2. světové války formují právní rámec prevence protiprávních činů proti civilnímu letectví a postupů přijímaných v průběhu a po ukončení protiprávního jednání vůči letadlům, cestujícím a posádkám, letištím a související infrastruktuře. S ohledem na neustálý technologický pokrok je hrozba teroristického útoku proti civilnímu letectví stále aktuální. Díky němu je na jednu stranu mezinárodní společenství schopno aktivně detekovat hrozby a následně je eliminovat. Pokrok však využívají také teroristické skupiny i jednotlivci za účelem vývoje nových prostředků a způsobů útoků na civilní letectví. Nejlepším prostředkem potírání protiprávních útoků proti civilnímu letectví jsou preventivní opatření, avšak upraveny musí být také postupy, které jsou přijímány, dojde-li k jejich obejití.

Příloha 17 Chicagské úmluvy upravila základní výčet protiprávních činů, se kterými se v civilním letectví setkáváme. Postupně přijímané další přílohy Chicagské úmluvy, zejména pak přílohy 2, 6, 9, 11 a 14 tak společně vytvářejí základní obecný rámec a postupy jednotlivých aktérů

působících v oblasti ochrany civilního letectví. Tyto postupy, zejména pak ty, jež jsou součástí příloh 2, 6 a 9, by však z pohledu autora měly být upraveny ve prospěch zajištění vyšší úrovně ochrany civilního letectví.

Jde-li o Přílohu 2, která mj. upravuje spolupráci ATS a pilota letadla v případě, kdy dojde k útoku v průběhu jeho letu a stanoví postup, jak má v případě napadení pilot reagovat a manévrovat s letadlem za letu při změně letové hladiny, popsal autor model, jakým by tyto postupy měly být zveřejňovány, respektive který typ informací by měl být dostupný pouze pro vyhrazenou skupinu osob, tedy pracovníky ATS a letecké dopravce, jako je tomu u jiných postupů, které jsou součástí veřejně nepřístupného bezpečnostního manuálu. Cílem přijatých norem by tedy nemělo být zveřejňování informací, které ulehčí pachatelům protiprávního jednání jejich aktivity, ale stanovit obecný rámec, který deleguje technické specifikace dokumentaci, která bude alespoň elementárně chráněna vyhrazeným příjemcům.

V případě Přílohy 6, jejímž předmětem je fyzická konstrukce letadla a bezpečnostní školení palubního personálu související s potenciálními útoky, autor doporučil, aby vedle výcvikových programů zaměstnanců leteckých dopravců docházelo také k poučení cestujících, kteří by vedle preventivních bezpečnostních pokynů obdrželi rovněž stručnou instruktáž, jak postupovat v případě probíhajícího útoku na palubě letadla. Toto opatření nemá za cíl vzbuzovat všeobecnou paniku cestujících, ale preventivně působit jak proti potenciálním útočníkům, tak pro případ nutné ochrany letu a jeho cestujících ze strany samotných cestujících.

Příloha 9 upravující zjednodušení formalit v mezinárodním civilním letectví by pak dle autora neměla být prostředkem ochuzení bezpečnostních norem, kdy z praxe dokládá různou úroveň zabezpečení vyhrazených bezpečnostních prostorů z hlediska předmětů, které jsou do nich propuštěny. Podmínkou pro zjednodušení formalit tak má být proporční vážení zajištění co nejvyšší úrovně ochrany civilního letectví a cílů zjednodušených postupů. V této souvislosti autor neopomněl také připravovanou digitalizaci osobních dokladů občanů Unie, kdy vedle klasických fyzických dokladů bude možné akceptovat rovněž jejich elektronický obraz, který bude součástí elektronické peněženky občanů Unie. Tento proces musí být schopen zajistit neomylnost v prověřování cestujících a jejich identity. Zároveň by v případě pochybností či technických komplikací měla být i nadále stanovena možnost pracovníků letišť odpovídajících za bezpečnost ověřit identitu cestujícího také ověřením jeho fyzického dokladu. Byť tento postup nebude zcela v souladu s digitalizačními cíli, je nutné respektovat přednostní zájem na vysoké úrovni ochrany civilního letectví.

Vedle Chicagské úmluvy a jí nastaveného obecného rámce byly od 60. let 20. století postupně uzavírány další mezinárodní smlouvy, které svým obsahem cílí na boj proti leteckému

terorismu. Díky postupnému vývoji a přijetí Tokijské, Haagské a Montrealské úmluvy včetně jejich dodatků, se jejich výčet postupně rozšiřoval. Postupně došlo také k rozvoji úpravy související s odpovědností pachatelů a dalších osob zúčastněných na protiprávním jednání, jakož i výkonu soudní pravomoci dotčených smluvních států nad stíháním osob páchajících protiprávní činy. Vývoj v této oblasti završila Pekingská úmluva, která spolu s Haagskou úmluvou ve znění Pekingského protokolu představuje moderní mezinárodněprávní úpravu potlačení protiprávních činů proti civilnímu letectví. Výzvou pro ICAO tak bude přimět co nejvíc států k přijetí Dodatkového protokolu z Pekingu, jakož i Pekingské úmluvy, aby se mezi všemi smluvními státy aplikovaly postupy tam předjímané.

I přes veškeré snahy nalezení konsenzu na mezinárodních konferencích, na nichž se výše uvedené smlouvy uzavřely, autor identifikoval několik slabých míst, která zasluhují revizi. Úprava Tokijské úmluvy související se změnami, které autor navrhl k příloze 6 Chicagské úmluvy, by měla přinést demonstrativní výčet opatření, která mohou cestující přijmout, detekují-li, že má bezprostředně dojít k protiprávnímu útoku na palubě letadla za letu. Mimo základní metody mající za následek zásadní dopady na lidský život a zdraví, lze zajisté identifikovat celou řadu přiměřených prostředků ochrany před protiprávním útokem. Jednat se může například o informování posádky o identifikovaném riziku nebo přímý zásah cestujícího. Tato opatření by měla mít za následek zamezit chystanému protiprávnímu útoku, případně probíhající útok ukončit. Sloužit budou také k celkové osvětě civilního obyvatelstva, které může být alespoň podvědomě připraveno reagovat na případný protiprávní útok, s ohledem na minimalizaci škod na zdraví cestujících a posádky.

K možnému rychlejšímu dosažení co nejvyššího počtu smluvních států by pak autor v případě Montrealské úmluvy, respektive jejího protokolu, stejně jako v případě úpravy obsažené v Haagské úmluvě, respektive Dodatkovém protokolu z Pekingu, uvítal klauzuli automatického přístupu k původní úmluvě, dojde-li k přistoupení smluvní strany pouze k jejímu dodatku. Protokol k Montrealské úmluvě toto ustanovení neobsahuje, což může způsobit prodloužení přístupového procesu smluvních států, neboť ratifikační proces musí proběhnout místo u jedné rovnou u dvou mezinárodních smluv.

V případě aplikace Montrealské úmluvy pak druhá kapitola navazuje na kapitolu první, jde-li o zneužití Chicagské úmluvy, kterým došlo ve svém důsledku také k porušení Montrealské úmluvy. V květnu 2021 se nad běloruským vzdušným prostorem odehrál incident, během kterého běloruské vzdušné síly donutily letadlo linky FR4978 na své pravidelné lince z Atén do Vilniusu přistát s odůvodněním, že se na jeho palubě nachází výbušnina. Pod touto záminkou byl zadržen Roman Pratasevič, jeho přítelkyně a další tři osoby, kteří v letu, u něhož nebyla potvrzena

přítomnost výbušniny, nemohli pokračovat. Po zveřejnění zprávy ICAO, která konstatovala, že došlo k porušení čl. 1 odst. 1 písm. e) Montrealské úmluvy, bylo zřejmé, že zde ze strany Běloruska, kterému lze přičítat jednání jeho státních orgánů, došlo ke spáchání trestného činu. Vzhledem k praktické nemožnosti trestního stíhání osob, které se takového jednání dopustily, jak je vysvětleno v druhé kapitole, došel autor k závěru, že nejúčinnějším sankčním opatřením je *pro futuro* (po případném ukončení ruské invaze na Ukrajině a zmírnění protiběloruských sankcí) zakázání přeletu běloruských letadel nad vzdušným prostorem Unie a rovněž jejich přistávání na letištích Unie, neboť Montrealská úmluva nepředpokládá, že k naplnění skutkové podstaty některého z trestných činů se dopustí orgány smluvního státu. V takovém případě je nutné, aby nastoupily do popředí jiné nástroje ochrany zájmů civilního letectví, tedy opatření sankční povahy.

Část disertační práce věnující se mezinárodním smlouvám z oblasti ochrany civilního letectví je uzavřena dosud nejnovější Pekingskou úmluvou, která po ratifikaci většího množství smluvních států bude společně s Haagskou úmluvou ve znění Dodatkového protokolu z Pekingu základním mezinárodněprávním rámcem směřujícím proti narušení bezpečnosti civilního letectví. Nevýhodou je však dosud nízký počet smluvních států a bude tak na ICAO, aby své členy aktivně pobízela k jejímu přistoupení.

Autor neopomněl také oblast řešení sporů z mezinárodních smluv o ochraně letectví, která se jeví jako problematická, a to v souvislosti s teroristickým útokem Libyjce Abdelbaseta al-Midžráhího na letadlo Boeing 747 letu Pan Am 103 společnosti Pan American World letícího v prosinci 1988 z londýnského letiště Heathrow na newyorské letiště Johna F. Kennedyho, které ztroskotalo po výbuchu plastické trhaviny Semtex ve skotském Lockerbie. Devastující dopady tohoto útoku, po němž zahynulo 259 osob na palubě letadla a 11 osob na zemi, měly rovněž diplomatické konsekvence, které nevyřešila pouhá aplikace Montrealské úmluvy, při níž libyjské úřady odmítaly Abdelbaseta al-Midžráhího vydat k trestnímu stíhání ve Velké Británii ani USA. Až po přijetí rezoluce Rady bezpečnosti OSN, kterou byly na Libyi uvaleny ekonomické sankce, byl pachatel protiprávního útoku na výše uvedený let vydán k příslušnému soudnímu řízení. Tato událost a navazující spory tak vedly autora k zamyšlení nad dalšími prostředky vymáhání závazků plynoucích z mezinárodních smluv z oblasti civilního letectví.

Pro zvýšení její efektivity tak autor navrhuje upravit Chicagskou úmluvu a další mezinárodní smlouvy z této oblasti o posílení pravomocí ICAO, která by měla možnost vymáhat po smluvních státech dodržování jejich mezinárodních závazků, opět prostřednictvím opatření sankční povahy. Byť lze tuto myšlenku pojímat pouze jako teoretickou, neboť se neočekává, že by k takové změně smluv státy přistoupily, přiklonil se k ní autor z důvodu zvýšení efektivity vymáhání mezinárodněprávních závazků smluvních států. Nejde o přijímání sankčních opatření

finanční povahy, ale zavádění nástrojů, kterými by docházelo k omezení přístupu leteckých dopravců státu, který se závazky z dané mezinárodní smlouvy neřídí, na letiště smluvních stran, omezení použitelnosti letových tras nebo pozastavení smluvních závazků leteckých dopravců smluvních států s leteckými dopravci státu narušitele poklidné letecké dopravy. Takové rozhodnutí ICAO by bylo dále přezkoumatelné ze strany MSD, který by potvrdil či zrušil jeho platnost v souladu s příslušnou mezinárodní smlouvou. Tato změna smluv by byla třetím alternativním nástrojem řešení sporů vedle arbitrážního řízení a možného soudního řízení před MSD, neboť v tomto sporu by rozhodovala většina členských států ICAO, což by zvyšovalo dopad řešení takového sporu.

Jde-li o unijní normy, pak za účelem přijetí jednotného výkladu příslušných příloh Chicagské úmluvy a řádného vymáhání tam stanovených povinností byl postupně od začátku 21. století přijat soubor norem sekundárního práva, který je na rozdíl od mezinárodněprávních norem efektivněji vymahatelný ze strany Komise a svou podstatou pro členské státy povinný. Jedná se zejména o nařízení č. 300/2008, které upravuje společná pravidla v oblasti ochrany civilního letectví prostřednictvím společných základních norem a povinností členských států přijímat národní bezpečnostní programy a národní programy řízení kvality ochrany civilního letectví. Povinnosti související s bezpečnostními programy jsou rovněž stanoveny pro letecké dopravce, provozovatele letišť a další subjekty. Společné základní normy pak byly doplněny nařízením č. 272/2009 a detailně specifikovány prostřednictvím nařízení č. 2015/1998. Jde-li o kontrolu všech subjektů zajišťujících bezpečnost civilního letectví, pak postupy, kterými jsou prováděny inspekce a přijímána nápravná opatření, upravuje nařízení č. 72/2010.

Vzhledem k mezerám, které v oblasti preventivních opatření autor shledal v nařízení č. 2015/1998, jde-li o detekční kontroly a seznam zakázaných předmětů vnášených jinými osobami nežli cestujícími do vyhrazených bezpečnostních prostor, je součástí této disertační práce jako její první příloha představen rovněž nelegislativní návrh upravující nařízení č. 2015/1998, na základě kterého je možné do budoucna přijmout za účelem zvýšení bezpečnosti civilního letectví tam navržená opatření.

Autor tedy zpracoval návrh prováděcího nařízení Komise, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2015/1998, pokud jde o některá prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti, který reaguje na technologický rozvoj, potřebu zvýšení úrovně ochrany civilního letectví v Unii a nedostatky, které identifikoval v seznamu zakázaných předmětů, které osoby jiné než cestující vnášejí do vyhrazených bezpečnostních prostor. Navržena je změna přílohy nařízení č. 2015/1998 upravující metody detekčních kontrol kabinových a zapsaných zavazadel, mezi něž autor navrhuje zařadit rovněž zařízení systémů detekce

kapalných výbušnin (LEDS). Aby byla zajištěna plná kontrola předmětů, jejichž vnesení je do vyhrazených bezpečnostních prostorů zakázáno, navrhuje autor dále upravit část přílohy stanovící seznam předmětů, které do těchto prostorů nemohou vnést osoby jiné než cestující. Tento seznam odpovídá seznamu předmětů, které ani cestující nemohou do vyhrazených bezpečnostních prostorů vnést. Dochází tak ke sjednocení pravidel pro všechny osoby, které procházejí detekčními kontrolami před vstupem do citlivých částí letiště.

Posledním regulatorním článkem v souboru norem upravujících ochranu civilního letectví je vnitrostátní úprava představovaná zejména zákonem o civilním letectví a prováděcí vyhláškou č. 410/2006 Sb., které jsou implementační úpravou k unijním aktům adaptující český právní řád na přímo použitelné předpisy v souladu s vnitrostátními postupy. U nich autor identifikoval nesprávné výkaznictví implementace nařízení č. 300/2008 vůči Komisi, kdy ČR chybně uvádí, že se jedná o přímo použitelný předpis bez nutnosti jeho adaptace, byť v samotném zákoně o civilním letectví odkazy na nařízení č. 300/2008 vykázána je. Byla tak uvedena konkrétní ustanovení unijní normy, která přímo použitelná nejsou a k nimž by gestor předpisu měl provést opětovnou analýzu a následné výkaznictví vůči Unii za účelem vyhnutí se riziku zahájení řízení o porušení Smluv. Vedle právního rámce ochrany civilního letectví v ČR autor analyzoval rovněž její institucionální rámec. V souvislosti s pravomocí ÚCL rozhodnout o povolení k využití jiných metod detekční kontroly, autor v návaznosti na výše uvedený návrh prováděcího nařízení poznamenává, že je zde prostor, v případě nepřijetí této normy na úrovni Unie, aby takové opatření přijal ÚCL na základě žádosti provozovatele letiště, aby detekční kontroly probíhaly také prostřednictvím zařízení systémů detekce kapalných výbušnin (LEDS). Tento individuální postup by však nezajistil harmonizaci pravidel ochrany civilního letectví. Došlo-li by však k přijetí takového opatření ze strany většího množství členských států, mohlo by touto formou dojít k motivaci Komise takové opatření přijmout rovněž na úrovni Unie.

Jak je tedy uvedeno v tomto shrnutí, právní úprava ochrany civilního letectví je komplexním systémem, který bude vyžadovat úpravy, jež autor v průběhu druhé kapitoly navrhl. Lze však konstatovat, že dosud přijatá opatření velmi slibně naplňují svůj cíl, tedy dosáhnout co nejvyšší úrovně ochrany civilního letectví ve světě.

3. Bezpečnost civilního letectví

Ochrana civilního letectví je pro širokou veřejnost poměrně známou oblastí, neboť její aspekty vnímají během detekčních kontrol, omezeních přepravy zakázaných předmětů či omezeného množství tekutin na palubě letadla. V negativním měřítku pak v souvislostech s teroristickými útoky proti civilnímu letectví, které vzbuzují obavy z jejich budoucích cest. Provozní bezpečnost letectví jako významný prvek může být často směšován právě s prvky ochrany letectví, zejména pak v případě narušení bezpečnosti, jejímž důsledkem jsou letecké havárie. Rozdíl mezi bezpečností ve smyslu ochrany civilního letectví před protiprávními činy a bezpečností provozní je v charakteru okolností, které mají vliv na následek. Protiprávní činy mají charakter úmyslného jednání osob nebo organizovaných skupin, kdežto narušení provozní bezpečnosti tkví buď v nedbalosti, nebo náhodě. Nejsou-li dodržována pravidla provozní bezpečnosti, kdy autor nepopírá, že i takové jednání může mít charakter vědomé nedbalosti, nejedná se o úmyslné protiprávní jednání, ale o nedbalostní protiprávní jednání. V případě náhody je mnohdy viníkem příroda a jevy, se kterými lidé, nehledě na důsledné dodržování pravidel provozní bezpečnosti, nemají možnost cokoli udělat. Zajištěním provozní bezpečnosti tak nelze odpovědět na veškeré otázky, které s ní souvisejí. Je však nutné soustředit maximální úsilí na potenciální problémy, které by mohly vyvstat.[393] Kapitola třetí nemá ambici pojmout veškerou regulaci provozní bezpečnosti civilního letectví, neboť technických norem souvisejících s letovým provozem je jednak vysoké množství a dále jsou svým charakterem technickými předpisy určenými výhradně konkrétním adresátům zajišťujících v konkrétní oblasti provozní bezpečnost. Cílem této kapitoly je pojmout základní předpoklady zajištění provozní bezpečnosti civilního letectví a pravidla uplatnitelná v případě jejího narušení, jde-li o letecké havárie nebo pátrání po ztracených letadlech, které mají největší dopad pro cestující a palubní posádku nacházející se na palubách těchto strojů.

3.1. Základní aspekty bezpečnosti civilního letectví

S jistotou můžeme označit, že základním hlediskem pro zajištění provozní bezpečnosti je dodržování norem všemi zúčastněnými aktéry. Zejména jde o letiště a k němu přilehlé letové dráhy, včetně návazné infrastruktury, ATS a další provozovatele souvisejících letištních služeb a letecké dopravce, jde-li o provozní bezpečnost jimi provozovaných letadel. I v době automatizace a robotizace je v této oblasti podstatný lidský prvek, který je významným činitelem

[393] LIMA BRUGNARA, R., DE ANDRADE, D., DE SOUZA FONTES, R., SOARES LEAO, M. *Safety-II: Building safety capacity and aeronautical decision-making skills to commit better mistakes*. The Aeronautical Journal, Vol. 127, Issue 1310, 2023, s. 514.

zajištění provozní bezpečnosti. Neméně důležitou roli zde hraje počasí a přírodní jevy, které lidská činnost neovlivní, ale může prevencí zabezpečit bezproblémový chod civilního letectví a neohrozit jak osoby, tak majetek. Absolutní bezpečnosti civilního letectví nelze dosáhnout. Lze se jí přiblížit, nadneseně řečeno, pouze za podmínky, kdy letadlu není umožněno opustit ranvej,[394] ačkoliv i v případě letadla, které se nachází ve stavu v provozu, nikoli za letu, může dojít vnějšími okolnostmi k ohrožení bezpečnosti letecké dopravy.

Obdobně, jako je to i v jiných oblastech regulace civilního letectví, jako je ochrana civilního letectví před protiprávními činy, práva cestujících v letecké dopravě a odpovědnost leteckých dopravců či ochrana životního prostředí před negativními dopady civilního letectví, i provozní bezpečnost je regulována mezinárodněprávními instrumenty a následně regionálně harmonizována a vnitrostátně implementována. Díky tomuto komplexu norem je letecká doprava označována za nejbezpečnější způsob přepravy osob, nákladu a pošty. Zejména o bezpečnosti osob tak autor pojedná v následujících podkapitolách.

3.2. Právní úprava bezpečnost civilního letectví

Provozní bezpečnost má mnoho forem a díky technickému rozvoji jde o neustále se vyvíjející mechanismus spojený se způsobilostí zařízení fungovat bezpečně a schopností lidí obsluhujících tato zařízení plnit bezpečnostní postupy s těmito zařízeními spojené. Provozní bezpečnost je zajištěna

a) normami a doporučeními ICAO,
b) předpisy EU, rozhodnutími výkonného ředitele EASA a dohodami o bezpečnosti civilního letectví a
c) vnitrostátními normami, které provádějí unijní legislativu.

3.2.1. Normy a doporučení ICAO

Základní mezinárodněprávní úprava bezpečnosti civilního letectví je obsažena v Chicagské úmluvě, která ve svých přílohách stanoví normy a doporučení, které mají plnit všichni dotčení aktéři. Jde zejména o přílohy 1 (licencování pilotů, letových posádek a pozemního personálu), 3 (meteorologické služby pro mezinárodní leteckou navigaci), 6 (provoz letadel), 8 (letová způsobilost letadel), 9 (zjednodušení formalit), 10 (letecké telekomunikace), 11 (ATS), 12 (hledání a záchrana letadel), 13 (vyšetřování leteckých nehod a incidentů), 14 (letiště), 15 (letecké informační služby), 16 (ochrana životního prostředí), 17 (ochrana civilního letectví) a 18 (bezpečná letecká přeprava nebezpečného zboží). Nejpodstatnější je však Příloha 19 (řízení

[394] HUANG, J. *Aviation Safety, ICAO and Obligations Erga Omnes*. Chinese Journal of International Law, Vol. 8, Issue 1, March 2009, s. 64.

bezpečnosti), která v oblasti mezinárodněprávní úpravy představuje základ, z něhož vycházejí regionální a vnitrostátní rámce řízení provozní bezpečnosti, na které se nabalují specifické úpravy stanovené v dříve uvedených přílohách. Na základě přílohy 19 Chicagské úmluvy pak ICAO připravilo *Safety Management Manual* (v předkladu *Manuál řízení bezpečnosti*), který je vhodným prostředkem pro praktickou stránku řízení bezpečnosti.

S ohledem na mnohost bezpečnostních norem se tak autor rozhodl vycházet z Přílohy 19, jako základního předpisu, a dále Přílohy 9 upravující ochranu zdraví cestujících a příloh 12 a 13, které mají bezprostřední dopad na letadla, jejichž bezpečnost byla narušena a které jsou nejpodstatnější z hlediska cestujících a palubní posádky.

3.2.2. Předpisy EU, rozhodnutí výkonného ředitele EASA a dohody o bezpečnosti civilního letectví

Základní pravidla v rámci bezpečnosti civilního letectví v EU jsou stanovena nařízením č. 2018/1139 které je dále prováděno terciárními akty, a to v oblastech[395]

a) certifikací,[396]
b) zachování letové způsobilosti,[397]
c) provozu letadel,[398]
d) letové posádky,[399]
e) letové provozní služby (ATM) / letové navigační služby (ANS),[400]

[395] Schéma evropské legislativy a základních dokumentů EASA [online]. [cit. 2023-01-25]. Dostupné z: https://www.caa.cz/dokumenty/easa/

[396] Nařízení Komise (EU) č. 748/2012 ze dne 3. srpna 2012, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro certifikaci letové způsobilosti letadel a souvisejících výrobků, letadlových částí a zařízení a certifikaci ochrany životního prostředí, jakož i pro certifikaci projekčních a výrobních organizací.

[397] Nařízení Komise (EU) č. 1321/2014 ze dne 26. listopadu 2014 o zachování letové způsobilosti letadel a leteckých výrobků, letadlových částí a zařízení a schvalování organizací a personálu zapojených do těchto úkolů.

[398] 1. Nařízení Komise (EU) č. 965/2012 ze dne 5. října 2012, kterým se stanoví technické požadavky a správní postupy týkající se letového provozu podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008,
2. Nařízení Komise (EU) 2015/640 ze dne 23. dubna 2015 o dodatečných specifikacích letové způsobilosti pro daný druh provozu a o změně nařízení (EU) č. 965/2012,
3. Nařízení Komise (EU) 2018/395 ze dne 13. března 2018, kterým se stanoví podrobná pravidla pro provoz balonů podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008, a
4. Prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/1976 ze dne 14. prosince 2018, kterým se stanoví podrobná pravidla pro provoz kluzáků podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1139.

[399] 1. Nařízení Komise (EU) č. 1178/2011 ze dne 3. listopadu 2011, kterým se stanoví technické požadavky a správní postupy týkající se posádek v civilním letectví podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008, a
2. Nařízení Komise (EU) 2018/1119 ze dne 31. července 2018, kterým se mění nařízení (EU) č. 1178/2011 o ohlášených organizacích pro výcvik.

[400] 1. Nařízení Komise (EU) č. 1332/2011 ze dne 16. prosince 2011, kterým se stanoví společné požadavky na užívání vzdušného prostoru a provozní postupy pro palubní protisrážkový systém,
2. Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 923/2012 ze dne 26. září 2012, kterým se stanoví společná pravidla létání a provozní předpisy týkající se služeb a postupů v oblasti letecké navigace a kterým se mění prováděcí nařízení (ES) č. 1035/2011 a nařízení (ES) č. 1265/2007, (ES) č. 1794/2006, (ES) č. 730/2006, (ES) č. 1033/2006 a (EU) č. 255/2010,

f) letišť,[401]

g) balónů,[402]

h) kluzáků,[403]

i) bezpilotních letadel[404] a

j) provozovatelů z třetích zemí.[405]

Vedle nařízení č. 2018/1139 představuje komplex právních aktů sekundárního práva v oblasti bezpečnosti civilního letectví nařízení č. 996/2010 upravující vyšetřování a prevenci nehod a incidentů a nařízení č. 376/2014, jehož předmětem je hlášení událostí v civilním letectví. Vzhledem k rozsahu terciárních aktů EU a jejich specifickému zaměření na dílčí aspekty provozní bezpečnosti autor pojme tuto oblast regulace z hlediska sekundárního práva, tedy zejména nařízení č. 2018/1139, které představuje výchozí právní úpravu v unijní regulaci bezpečnosti civilního letectví, a také nařízení č. 996/2010 a nařízení č. 376/2014.

Jde-li o rozhodnutí výkonného ředitele EASA, ta mají charakter dalších specifikací vycházejících z terciárních aktů provádějících nařízení č. 2018/1139. V oblasti provozní bezpečnosti jsou jich aktuálně skoro 4 desítky a nelze kvalifikovaně odhadnout, zda jejich počet bude do budoucna růst, avšak s ohledem na technologický rozvoj se tak dá předpokládat.

EU je také velmi aktivní v rozšiřování vnitřního trhu v oblasti letecké dopravy, s čímž je spjato uplatňování unijních pravidel v oblasti bezpečnosti letecké dopravy. Z tohoto důvodu uzavřela s okolními zeměmi Mnohostrannou dohodu o vytvoření společného evropského

3. Prováděcí nařízení Komise (EU) 2017/373 ze dne 1. března 2017, kterým se stanoví společné požadavky na poskytovatele služeb v oblasti uspořádání letového provozu / letových navigačních služeb a jiných funkcí sítě uspořádání letového provozu a dohled nad nimi, zrušují nařízení (ES) č. 482/2008, prováděcí nařízení (EU) č. 1034/2011, (EU) č. 1035/2011 a (EU) 2016/1377 a mění nařízení (EU) č. 677/2011, a
4. Nařízení Komise (EU) 2015/340 ze dne 20. února 2015, kterým se stanoví technické požadavky a správní postupy týkající se průkazů způsobilosti a osvědčení řídících letového provozu podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008, kterým se mění prováděcí nařízení Komise (EU) č. 923/2012 a kterým se zrušuje nařízení Komise (EU) č. 805/2011.

[401] Nařízení Komise (EU) č. 139/2014 ze dne 12. února 2014, kterým se stanoví požadavky a správní postupy týkající se letišť podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008.

[402] Viz poznámka pod čarou č. 398 bod 3 a prováděcí Nařízení Komise (EU) 2020/357 ze dne 4. března 2020, kterým se mění nařízení (EU) 2018/395, pokud jde o průkazy způsobilosti pilota balonů.

[403] Viz poznámka pod čarou č. 398 bod 4 a prováděcí nařízení Komise (EU) 2020/358 ze dne 4. března 2020, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2018/1976, pokud jde o průkazy způsobilosti pilota kluzáků.

[404] 1. Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/945 ze dne 12. března 2019 o bezpilotních systémech a o provozovatelích bezpilotních systémů ze třetích zemí, a
2. Prováděcí nařízení Komise (EU) 2019/947 ze dne 24. května 2019 o pravidlech a postupech pro provoz bezpilotních letadel.

[405] Nařízení Komise (EU) č. 452/2014 ze dne 29. dubna 2014, kterým se stanoví technické požadavky a správní postupy týkající se letového provozu provozovatelů ze třetích zemí podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008.

leteckého prostoru a s dalšími zeměmi jako je Čína nebo Japonsko na obdobných mezinárodních dohodách pracuje.[406]

3.2.3. Vnitrostátní normy

Zákon o civilním letectví obdobně jako v případě právní úpravy ochrany civilního letectví představuje základní vnitrostátní právní předpis regulující bezpečnost civilního letectví v ČR. Je adaptačním předpisem k nařízení č. 2018/1139 a nařízení č. 376/2014.[407] Vedle něj je vůči nařízení č. 2018/1139 adaptační dále vyhláška č. 108/1997 Sb., kterou se provádí 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, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákonné a podzákonné normy, které jsou adaptační jen okrajově.

3.3. Nejvýznamnější mezinárodněprávní úprava zajišťující bezpečnost civilního letectví

Jak bylo uvedeno výše, regulace bezpečnosti civilního letectví je z hlediska mezinárodněprávního obsažena ve většině příloh Chicagské úmluvy. Ta však neobsahuje vymáhací mechanismus, na základě kterého by ICAO po smluvních státech vymáhala stanovená pravidla, byť návod na změnu tohoto stavu autor předestřel v kapitole druhé této práce. Vedle příloh existují také pravidelně aktualizované doprovodné manuály z nich vycházející pro účely praxe, přičemž nejvýznamnější je *Safety Management Manual*, a na každé tři roky přijímaný *Global Aviation Safety Plan* stanovující na dané období výzvy, priority a proces jejich dosažení v bezpečnostním plánování či implementační snahy z oblasti provozní bezpečnosti na regionální i národní úrovni.

Vybrané přílohy Chicagské úmluvy, které autor zvolil k analýze v rámci této části práce, mají bezprostřední dopad na zdraví a bezpečí cestujících. Stanoví základní pravidla v této oblasti, která se následně pro členské státy EU stávají závaznými prostřednictvím aktů sekundárního práva. V tomto ohledu se „bezzubé“ mezinárodněprávní normy stávají perfektními, neboť Komise již má prostředky na vymáhání unijní legislativy ze strany členských států prostřednictvím řízení o porušení Smluv.[408]

---

[406] Bezpečnost letectví [online]. [cit. 2023-01-25]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/134/bezpecnost-letectvi

[407] Nařízení č. 996/2010 je přímo použitelné a nevyžaduje dle Ministerstva dopravy adaptaci, s čímž se autor ztotožňuje.

[408] Jedná se o tzv. (věcné) infringementové řízení podle čl. 258 SFEU, jehož proces je zahájen v rámci vnitřních kontrolních procesů vedených Evropskou komisí. Prvním stupněm před zahájením vlastního řízení o porušení SFEU je tzv. EU Pilot, který začal být používán po roce 2008, v rámci kterého se Komise s členskými státy snaží identifikovat nedostatky v implementaci práva EU a řešit je v administrativní fázi před zahájením řízení podle čl. 258 SFEU. Viz ZEMÁNEK, J. *Tvorba a implementace práva EU z pohledu vnitrostátního*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2012, s. 243.
V případě nepoužití EU Pilotu či v urgentním případě, kdy postup EU Pilotem není zvolen, pak Komise zašle členskému státu formální upozornění, na které členský stát reaguje svým vyjádřením a pokud je z hlediska Komise

3.3.1. Příloha 19

Základní bezpečnostní normy civilního letectví jsou obsaženy v Příloze 19, jejímž předmětem je řízení bezpečnosti a ze které vycházejí další bezpečnostní normy obsažené v přílohách 9, 12 a 13, o kterých autor pojednává níže. Definuje mj. pojmy *„accident"* a *„incident"*, které jsou v českém překladu synonymy a v této části práce tak bude autor pracovat s jejich českými překlady *„nehoda"* a *„incident"* pro jejich vzájemné odlišení. Nehodou se rozumí událost spojená s provozem letadla, v rámci které dojde k

- smrtelnému úrazu nebo vážnému zranění osob,
- poškození letadla nebo jeho konstrukční poruše, nebo
- stavu, kdy se letadlo pohřešuje, nebo je zcela nepřístupné.[409]

Incidentem je pak událost odlišná od nehody spojená s provozem letadla, která ovlivňuje nebo může ovlivnit bezpečnost provozu.[410]

Státy jsou odpovědny za přijetí národního bezpečnostního programu, v rámci kterého může být odpovědnost související s řízením bezpečnosti přenesena na jiný stát, regionální organizaci pro dohled nad bezpečností nebo regionální organizaci pro vyšetřování nehod a incidentů.[411] Vnitrostátním právem pak jsou přijaty letecké předpisy v souladu s přílohou 1 Přílohy 19 a státy je poté pravidelně vyhodnocují a aktualizují.[412] Národní systém řízení rizik spojených s bezpečností rovněž přijímaný smluvními státy je poté implementován zainteresovanými poskytovateli služeb, jako jsou

právo EU nadále porušováno, vydá o tom odůvodněné stanovisko. Pokud v reakci na něj členský stát připomínkám nevyhoví, může Komise předložit věc SDEU, který rozhodne o tom, zda členský stát nesplnil své povinnosti vyplývající ze Smluv, a uloží tomuto státu povinnost přijmout opatření k nápravě podle čl. 260 odst. 1 SFEU. Viz CHALMERS, D., DAVIES, G. a MONTI, G. *European Union law: text and materials.* Third edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 357.
Pokud Komise shledá, že členský stát nepřijal vhodná opatření vyplývající mu z rozsudku SDEU na základě čl. 260 odst. 1 SFEU, může (poté, co mu Komise dá možnost se k takové skutečnosti vyjádřit) opětovně věc předložit soudu podle čl. 260 odst. 2 pododstavce prvního SFEU a navrhnout sankce za nevyhovění povinností vyplývajících z předešlého rozsudku, o čemž SDEU rozhodne v dalším řízení a členskému státu uloží zaplacení paušální částky nebo penále podle čl. 260 odst. 2 pododstavce druhého SFEU. Tímto není dotčeno právo Komise zahájit tzv. nenotifikační infringement podle čl. 260 odst. 3 SFEU. Tento proces se však týká jen netranspozice směrnic, nikoli neadaptace/neimplementace nařízení, která jsou v oblasti letecké dopravy přijímána. Z praxe však autor usuzuje, že v případě chybné implementace unijních nařízení Komise málokdy zahajuje infringementové řízení, neboť počítá s tím, že v případě nesouladu národní legislativy s ustanovením přímo použitelného nařízení se přednostně aplikují ustanovení nařízení, na rozdíl od chybné transpozice či dokonce netranspozice směrnic, kdy k jejich přímému účinku dochází jen za specifických podmínek a rozhodně ne v celém rozsahu, jako je tomu u nařízení. Navíc s ohledem na transpoziční deficity členských států je vymáhání provádění směrnic do vnitrostátní právních řádů prioritnějším úkolem nežli posuzování řádnosti implementace nařízení. I přes to nelze toto riziko podcenit, členské státy by tak měly plně implementovat i nařízení a riziko zahájení řízení eliminovat i v tomto případě.

[409] Definice Přílohy 19, str. 1-1.
[410] Ibid., str. 1-2.
[411] Bod 3.1 Přílohy 19.
[412] Body 3.2.1.1, 3.2.2.1 a 3.2.2.2 ibid.

- schválené výcvikové organizace vystavené bezpečnostním rizikům souvisejícím s provozem letadel během poskytování svých služeb,
- provozovatelé letadel nebo vrtulníků oprávněných poskytovat mezinárodní komerční leteckou dopravu,
- organizace údržby poskytující služby provozovatelům letadel nebo vrtulníků,
- organizace odpovědné za typové návrhy nebo výrobu letadel, motorů nebo vrtulí,
- ATS a
- provozovatelé letišť.[413]

Státy dále určí proceduru vyšetřování nehod a incidentů v souladu s Přílohou 13, o které autor pojednává níže, jako podpůrného prostředku pro řízení bezpečnosti v daném státě.[414] Na základě sběru dat státy zavedou a aktualizují proceduru identifikace rizik a proceduru zajišťující hodnocení bezpečnostních rizik spojených s identifikovanými slabými místy. Zavedou také mechanismy řešení bezpečnostních problémů, k nimž by mohlo v oblasti civilního letectví dojít,[415] a stanoví přijatelnou úroveň zajišťování bezpečnosti, které má být dosaženo prostřednictvím jejich národního bezpečnostního programu.[416] Státům je doporučena vzájemná výměna informací souvisejících s bezpečností za účelem rozvoje dobré praxe v oblasti bezpečnosti podporující efektivní provádění národních bezpečnostních programů.[417] Měly by také podporovat povědomí o bezpečnosti a sdílení informací souvisejících s bezpečností s leteckou komunitou pro podporu udržování a zvyšování úrovně bezpečnosti.[418]

Poskytovatelé služeb přijmou systém řízení bezpečnosti[419] obsahující 4 hlavní součásti (bezpečnostní politika a cíle, řízení bezpečnostních rizik, zajištění bezpečnosti a podpora bezpečnosti) a 12 minimálních požadavků obsažených v hlavních součástech potřebných k jeho implementaci. V rámci svého systému poskytovatelé služeb určí svou bezpečnostní politiku v souladu s mezinárodními a vnitrostátním požadavky, která obsahuje mj. prohlášení o zajištění nezbytných zdrojů pro své provádění, postupy bezpečnostních hlášení či identifikaci nepřijatelného jednání souvisejícího s činnostmi poskytovatele služeb.[420] Jde-li o bezpečnostní cíle, pak ty by měly představovat zejména základ pro zajištění bezpečnosti, její monitoring a související opatření, a odrážet závazek poskytovatele služeb nadále udržovat a zlepšovat

[413] Bod 3.3.2.1 Přílohy 19.
[414] Bod 3.3.3 ibid.
[415] Body 3.3.4.1, 3.3.4.2 a 3.3.5.1 ibid.
[416] Bod 3.4.2.1 ibid.
[417] Bod 3.5.1 ibid.
[418] Bod 3.5.2 ibid.
[419] Body 4.1.1 písm. a) ibid.
[420] Bod 1.1.1 přílohy 2 ibid.

efektivitu systému řízení rizik.[421] Z hlediska praktického poskytovatel služby určí osobu odpovědnou za implementaci a rozvoj systému řízení rizik, strukturu odpovědnosti za bezpečnost v rámci celé své organizace, povinnosti členů vedení organizace a jejích zaměstnanců a systém pravomocí k přijímání patřičných rozhodnutí.[422] V neposlední řadě mezi sebou jednotliví poskytovatelé služeb koordinují plány reakce na mimořádné události související s nehodami a incidenty v letovém provozu.[423]

Poskytovatelé služeb dále přijmou a pravidelně aktualizují postupy identifikace rizik spojených se svými leteckými produkty a službami na základě kombinace reakčních a proaktivních metod,[424] postupy pro ověřování zajištění bezpečnosti dané organizace a validace efektivity kontroly bezpečnostních rizik[425] a postupy pro identifikaci změn ovlivňujících úroveň bezpečnostních rizik spojených s leteckými produkty a službami.[426] Jsou rovněž povinni průběžně monitorovat a posuzovat postupy stanovené svým systémem řízení bezpečnosti a zlepšovat jeho celkovou efektivitu.[427] Své zaměstnance pravidelně vzdělávají a cvičí je za účelem řádného plnění povinností vyplývajících ze systému řízení bezpečnosti s ohledem na jejich individuální zahrnutí do celého systému.[428]

Příloha 19 dále upravuje standardy v oblasti sběru, analýzy, ochrany a sdílení bezpečnostních dat. Státy by měly zavést systémy pro práci s informacemi a daty pro účel jejich dalších zpracování a nakládání s nimi.[429] Obsahovat by měly například informace o vyšetřování nehod a incidentů, vyšetřování státních orgánů či poskytovatelů služeb nebo povinných a dobrovolných bezpečnostních hlášeních, které jsou státy povinny zavést v souvislosti s proběhlými incidenty.[430] Zajištěna má být rovněž ochrana těchto dat a informací v systému obsažených.[431] Pokud při analýze těchto dat stát dojde k závěru, že zde obsažené informace by byly významné z hlediska bezpečnosti pro jiný stát, měl by takové informace s dotčeným státem sdílet. Než dojde ke sdílení těchto informací, státy mezi sebou ujednají podmínky a zajištění ochrany těchto informací. Na multilaterální spolupráci také mohou zřídit systémy pro sdílení

[421] Bod 1.1.3 přílohy 2 Přílohy 19.
[422] Bod 1.2 ibid.
[423] Bod 1.4 ibid.
[424] Bod 2.1 ibid.
[425] Bod 3.1.1 ibid.
[426] Bod 3.2 ibid.
[427] Bod 3.3 ibid.
[428] Bod 4.1 ibid.
[429] Body 5.1.1 a 5.2.1 Přílohy 19.
[430] Bod 5.1.2 ibid.
[431] Bod 5.3.1 ibid.

a výměnu bezpečnostních informací mezi uživateli leteckého systému pro usnadnění jejich výměny.[432]

Příloha 19 dává smluvním státům poměrně široké pole působnosti při implementaci opatření souvisejících s bezpečností. Obdobně jako další přílohy Chicagské úmluvy tak nelze zajistit jednotnou úroveň legislativního zakotvení mezinárodních standardů. Díky regionální spolupráci však dochází k přijetí takových opatření, která vedou k jednotnému výkladu a aplikaci ve větším množství států. V EU se tomu děje, jak již autor uvedl, díky aktům sekundárního práva, které stanoví jednotné požadavky, jež v oblasti provozní bezpečnosti členské státy implementují. V jiných částech světa však opatření stanovená nejen Přílohou 19 nejsou implementována řádně, což má za následek odlišnou úroveň provozní bezpečnosti a tím i vyšší riziko jejího ohrožení.

3.3.2. Příloha 9

Významnou část zajištění bezpečnosti civilního letectví představuje ochrana zdraví cestujících a prevence šíření nakažlivých nemocí na palubách letadel. Jen náhodou k celosvětové pandemii, kterou jsme zažili od jara 2020 příchodem nemoci COVID-19, nedošlo již o několik let dříve při šíření těžkého akutního respiračního syndromu (SARS). Základní regulatorní rámec ochrany proti šíření nakažlivých nemocí představuje, jak již bylo uvedeno v části první této práce, čl. 14 Chicagské úmluvy. Jeho nadčasovost a flexibilita, s ohledem na možnost pravidelné aktualizace nakažlivých nemocí, proti jejichž šíření mají smluvní státy přijmout účinná opatření, byla prokázána hned několikrát v prvních dvou dekádách 21. století. Nehledě na účinnost opatření přijatých na základě čl. 14 však v době začínajícího celosvětového šíření nemoci COVID-19, vzhledem k celosvětové opatrnosti často docházelo před přijetím samotných bezpečnostních opatření v souladu s Chicagskou úmluvou k rušení leteckých spojů napříč celým mezinárodním společenstvím. I přes úlohu ICAO, která má odpovědnost za koordinaci mezinárodního úsilí při zvládání rizik spojených s přenosnými nemocemi,[433] jednaly státy samostatně. Z obav o nekontrolované šíření nemoci raději zakázaly letecká spojení s destinacemi s vysokým výskytem nemoci. Opatření činěná v souvislosti s čl. 14 se tak projevovala postupně stanovením povinností nošení prostředků ochrany dýchacích cest či prokazováním se negativními testy a později i proděláním očkování proti nemoci COVID-19. Cílem spolupráce ICAO, WHO a EASA bylo a do budoucna také bude zajištění co nejvyšší úrovně provozní bezpečnosti v souvislosti s šířením nemocí. Společně a mnohdy taktéž ve spolupráci s organizacemi soukromého práva, např. IATA,

[432] Body 5.4.1 a 5.4.2 Přílohy 19.
[433] ADEDIRAN, A., O. *Addressing the Effects of Pandemics on Civil Aviation: The Case of Covid-19*. Issues in Aviation Law and Policy, Vol. 20, Issue 2, Spring 2021, s. 222.

vytvářejí celou řadu materiálů k zajištění normálního chodu letecké dopravy v abnormálních podmínkách. Standardy WHO v oblasti infekčních nemocí vyházejí z Mezinárodních zdravotních předpisů (IHR), které jsou právně závazné pro všechny členy.[434] V návaznosti na významnou revizi z roku 2005, která reagovala na šíření nákazy nemoci SARS, ICAO zrevidovala své standardy a praktická doporučení v této oblasti, které byly přiloženy k Chicagské úmluvě v souladu s čl. 37 jako její příloha č. 9. Příloha ukládá provozovatelům letecké dopravy mj. dodržovat veškerá ustanovení Chicagské úmluvy související s infekčními nemocemi a povinnost hlásit všechny podezřelé případy infekčních nemocí na palubě letadla.[435]

V roce 2006 bylo uzavřeno Ujednání o spolupráci pro prevenci a řízení událostí veřejného zdraví v civilním letectví (CAPSCA), které je dobrovolným multidisciplinárním programem spolupráce řízeným ICAO za spolupráce s WHO. Jeho účelem je sdružit organizace na všech úrovních za účelem zlepšení připravenosti a reakcí na zdravotní krize, které ovlivňují civilní letectví.[436] Od roku 2007 dále spolupracuje s WHO a ICAO v oblasti prevence šíření nemocí na palubách letadel rovněž IATA, která např. v roce 2017 publikovala pokyny pro postup palubní posádky v případě podezření na výskyt přenosné nemoci na palubě letadla.[437] V souvislosti s šířením onemocnění COVID-19 pak byla ve spolupráci jednotlivých států a mezinárodních organizací (zejm. pak WHO, ICAO, IATA, FAA a EASA) přijímána opatření, která měla vést k zajištění vysoké úrovně ochrany cestujících a navrácení důvěry v bezpečnost civilního letectví.[438] Na unijní úrovni pak Komise ve spolupráci s Evropskou radou připravila Evropský plán ke zrušení opatření proti koronaviru,[439] na základě kterého následně EASA ve spolupráci s Evropským střediskem pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) připravily další podklady pro management cestujících a leteckého personálu.[440] Z hlediska dnešní doby[441] lze usoudit, že opatření, která výše uvedené organizace za vzájemné spolupráce přijaly, nebudou použitelná pouze pro onemocnění COVID-19. V budoucnu zcela jistě budou lidstvo čekat další výzvy. Je tak potřebné, aby úzká spolupráce zejména ICAO a WHO pokračovala na pravidelné bázi a plány

[434] VASILJ, A., CINCURAK, E., B. a PERKOVIC, A. *Air Transport and Passenger Rights Protection during and after the Coronavirus (COVID-19) Pandemic*. EU and Comparative Law Issues and Challenges Series, Vol. 5, Issue 1, 2021, s. 297.
[435] Ibid., s. 298. Příloha č. 9 je dostupná z: https://www.ifrc.org/docs/IDRL/Chicago%20Convention%20Annex%209.pdf
[436] Ibid., s. 299. Více informací o CAPSCA je dostupných zde: https://www.icao.int/safety/aviation-medicine/Pages/CAPSCA.aspx
[437] Ibid., s. 300.
[438] Ibid, s. 301.
[439] Dostupný z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/factsheet_roadmap_to_lifting_coronavirus_containment_measures_0.pdf
[440] VASILJ, A., CINCURAK ERCEG, B. a PERKOVIC, A. *Air Transport and Passenger Rights Protection during and after the Coronavirus (COVID-19) Pandemic*, s. 302.
[441] Datováno v listopadu 2023.

prevence proti šíření nakažlivých nemocí byly s ohledem na nové vědecké poznatky průběžně aktualizovány, abychom do budoucna nebyli opět svědky masivního dopadu globálních krizí na mezinárodní leteckou dopravu, jejímž úkolem bude i nadále zajišťovat vysokou úroveň provozní bezpečnosti s ohledem na zdraví nejen svých cestujících. I z těchto důvodů je nutné, aby pravidla stanovená v Příloze 9 byla s ohledem na ochranu veřejného zdraví striktně dodržována.

V případě, kdy je zjištěno ohrožení veřejného zdraví a zvažuje se pozastavení mezinárodní letecké dopravy, smluvním státům je doporučeno konzultovat prvně WHO a zdravotní ústav daného státu před přijetím jakýchkoli restriktivních opatření. Neměly by bránit přistání letadla na jakémkoli mezinárodním letišti s odkazem na veřejné zdraví, není-li takto rozhodnuto v souladu s IHR.[442] Pokud jsou zvažována smluvním státem nadstavbová opatření k opatřením doporučených WHO, učiní tak v souladu s IHR, včetně posouzení na základě vědeckých zásad, dostupných vědeckých důkazů o riziku pro lidské zdraví nebo dostupných informací poskytnutých WHO nebo jinou mezivládní organizací nebo jejím orgánem, nejsou-li dostupné vědecké důkazy dostačující, a jakýchkoli dostupných konkrétních pokynů nebo doporučení WHO.[443]

Smluvní státy by v souvislosti s nemocemi měly stanovit podmínky dezinfekce letadel, přičemž její požití je omezeno pouze na prostory letadla, které byly použity pro přepravu. Dezinfekce má být provedena pouze pracovníky s vhodnými osobními ochrannými prostředky v souladu s pokyny výrobce letadla a doporučeními WHO. Kontaminované oblasti by měly být dezinfikovány látkami mající vhodné germicidní vlastnosti pro podezřelé infekční agens a zároveň nejsou hořlavinami nebo roztoky, které by poškodily konstrukci letadla nebo jeho provozní systémy, např. korozí. Nesmí se rovněž používat dezinfekce, které by mohly poškodit zdraví cestujících a posádky. Smluvní státy také musí zajistit, aby části letadel kontaminované tělesnými tekutinami včetně exkrementů byly vždy řádně dezinfikovány.[444]

Pokud jde o očkování, smluvní státy mají udělat vše možné pro to, aby očkovací místa používala vzor mezinárodního osvědčení o očkování v souladu s IHR za účelem zajištění jednotného přijetí. Letečtí dopravci a agentury by měli cestujícím zpřístupnit dostatečně a s předstihem před odletem informace související s očkovacími požadavky státu příletu, stejně jako s informacemi o mezinárodním osvědčení o očkování.[445]

V případě výskytu přenosné nemoci na palubě letadla jeho kapitán zajistí, aby tato informace byla bezodkladně hlášena řízení letového provozu za účelem zajištění přítomnosti

[442] Body 2.4 a 2.4.1 Přílohy. 9.
[443] Bod 2.5 ibid.
[444] Body 2.31 a 2.32 ibid.
[445] Body 8.13 a 8.14 ibid.

zdravotnického personálu a nezbytného vybavení po příletu letadla za účelem ochrany veřejného zdraví.[446] Smluvní státy pro tyto situace mají mít připraven národní letový plán pro případ vypuknutí přenosné nemoci nebezpečné pro veřejné zdraví nebo ohrožující veřejné zdraví mezinárodního významu.[447]

Smluvní státy musí ve spolupráci s provozovateli letišť zajistit, aby na každém letišti byla přítomna služba první pomoci a bylo chráněno veřejné zdraví včetně použití karanténních opatření pro lidi, zvířata a rostliny na letištích. Měly by také zajistit, aby transitní cestující, posádky letadel a zvířata nebyli vystaveni nebezpečí infekce a hmyzích přenašečů nemocí a v případě potřeby mají být přesunuti na jiný terminál nebo jiné letiště v okolí, aby nedošlo k jejich vystavení nebezpečí na zdraví. V případě prodeje a podávání potravin, nápojů a dodávek vody na letištích a palubách letadel mají smluvní státy zajistit jejich nezávadnost v souladu s IHR a dalšími pokyny WHO, Organizace pro výživu a zemědělství (FAO) a dalšími předpisy. Ve spolupráci s provozovateli letišť a leteckými dopravci pak smluvní státy zajistí bezpečný a efektivní systém úklidu všeho odpadu, odpadní vody a dalších zdraví nebezpečných látek v souladu s IHR a pokyny WHO, FAO a dalšími předpisy. [448]

V souvislosti s bezpečností vyžadují některé státy dezinsekci letadel, aby došlo k zabránění zavlečení některých druhů hmyzu. Smluvní státy, které ji vyžadují, jsou povinny pravidelně přezkoumat tyto požadavky v souvislosti se všemi dostupnými podklady týkajícími se přenosu hmyzu letadly na svá území. Musí zajistit, aby insekticidy a obdobné prostředky dezinsekce neměly škodlivý účinek na strukturu letadla nebo jeho provozní zařízení. Není možné používat hořlavé látky nebo roztoky, které by mohly poškodit konstrukci letadla např. korozí. Pokud je taková dezinsekce vyžadována, mohou být použity pouze takové prostředky, které jsou doporučeny ze strany WHO. Smluvní státy musí zajistit, aby dezinsekce nebyla nebezpečná pro zdraví cestujících a posádky letadla a způsobila minimum nepohodlí. Smluvní státy dezinsekci vyžadující poskytnou leteckým dopravcům a cestujícím dostatečné informace o tamních pravidlech a důvodech takového požadavku a bezpečnosti řádně provedené dezinsekce letadla. Po provedení řádné dezinsekce letadla umožní smluvní stát příletu neprodleně vystoupení cestujících a posádky z paluby letadla.[449]

Příloha 9 se věnuje i dalším oblastem zjednodušení formalit. Ustanovení související s ochranou zdraví by však neměla být považována za pouhou formalitu, neboť mají dalekosáhlé

[446] Bod 8.15 Přílohy 9.
[447] Bod 8.16 ibid.
[448] Body 6.35, 6.38 až 6.41 ibid.
[449] Body 2.24 až 2.30 ibid.

důsledky na zdraví obyvatel a také zvířat a bezpečí rostlin. Pokud by letečtí dopravci a provozovatelé letišť nedbali na základní zásady dezinfekce a v některých oblastech světa odletu či příletu i dezinsekce, mohlo by dojít k nenávratným škodám. Vedle zásadních škod na lidském zdraví mohou následovat také škody ekonomické, které mají dalekosáhlé dopady na veškerou lidskou činnost. I díky IHR z roku 2005 tak byl svět alespoň částečně připraven na pandemii nemoci COVID-19. I přes to, jak uvádí autor výše, nedosáhlo lidstvo koordinovaného postupu. Jednotlivé vlády rozhodovaly izolovaně a WHO s ICAO neměly žádné prostředky efektivního vymáhání platných pravidel. I tři roky od vypuknutí pandemie přijímají státy jednostranná rozhodnutí v oblasti ochrany veřejného zdraví bez koordinovaného přístupu a konzultací s WHO a jiné státy pak přijímají protiopatření, která už vůbec nestaví na ověřených podkladech souvisejících s ochranou veřejného zdraví. Zdravotní opatření tak nabývají charakteru pseudoekonomické sankce omezující cestování, které mohou mít zprostředkovaný dopad na celé odvětví cestovního ruchu. V návaznosti na poznatky z let 2020 až 2022 tak bude vhodné přijmout aktualizované znění IHR a Přílohy 9, aby se v budoucnu neopakovaly chyby minulé. I to však neřeší praktickou nevymahatelnost těchto opatření, neboť není pochyb, že státy i nadále budou přijímat jednostranná ochranná opatření.

3.3.3. Přílohy 12 a 13

Od bezpečnosti související s ochranou veřejného zdraví se pozornost dále přesune na zajištění bezpečnosti při událostech, které mají svou příčinu jak v nedbalostním jednání při preventivních opatřeních souvisejících s bezpečností letového provozu, tak s náhodnými událostmi, které lidé nemohou ovlivnit a záleží na počasí a jiných přírodních jevech. Meteorologie jako věda sloužící předpovídání počasí není neomylná a náhoda je faktor, který nelze v každém okamžiku vyloučit. Na těchto okolnostech staví Přílohy 12 a 13 zaměřené na hledání a záchranu letadel, jejich pasažérů a posádky, a postupy používané při a po leteckých nehodách a incidentech, jakož i jejich vyšetřování a prevenci opakování se do budoucna.

Příloha 12

Smluvní státy pro případy poskytnutí pomoci lidem v nouzi buď individuálně, nebo ve spolupráci s jinými státy zajišťují pátrací a záchranné služby připravené zasáhnout 24 hodin denně. Jde-li o oblasti volného moře nebo území nespadající pod suverenitu žádného státu, zde zajišťují pátrací a záchranné služby státy na základě regionálních dohod.[450] Je však otázkou, zda vzdálené oblasti nad volnými moři mohou tyto dohody efektivně pokrývat a zajistit zde tyto služby. Smluvní státy mají své vymezené oblasti stanovit tak, aby se jednotlivé regiony nepřekrývaly a zároveň

[450] Body 2.1.1 a 2.1.1.1 Přílohy 12.

spolu sousedily,[451] a v případě existence jak letecké, tak námořní záchranné služby ve stejných oblastech docházelo k úzké koordinaci těchto služeb[452] za účelem co nejvyšší šance nálezu přeživších. Smluvní státy poskytují pomoc letadlům v nouzi a přeživším po leteckých nehodách nehledě na jejich národnost nebo stav či okolnostech, za jakých jsou nalezeni.[453] Je nutné mít pro tyto účely zřízena záchranná koordinační střediska, jejichž pracovníci jsou připraveni kdykoli komunikovat v jazyce používaném pro radiotelefonní komunikaci.[454] Záchranná koordinační střediska by měla disponovat rychlými a spolehlivými prostředky obousměrné komunikace s ATS, stanicemi určování směru a polohy, pobřežními stanicemi schopnými varovat plavidla v daném regionu, námořními koordinačními záchrannými středisky, určenými meteorologickými stanicemi, pátracími a záchrannými službami a dalšími pro případ potřebnými komunikačními body.[455] Pátrací a záchranné jednotky by měly mít k dispozici zařízení pro rychlé pátrání a náležité vybavení v místě nehody. Pátrací letadla pak komunikační prostředky využitelné ke komunikaci na nouzových frekvencích a zařízení pro navádění na těchto frekvencích a v případě pátrání nad mořem také prostředky komunikace s plavidly.[456]

Smluvní státy při pátracích a záchranných operacích komunikují s okolními státy a umožní jim vstupu do vzdušného prostoru nad svým územím pro účely pomoci s pátráním po místu letecké nehody a záchrany přeživších. O tento vstup musí příslušné orgány okolních států požádat a dodat plán záchranné operace záchrannému koordinačnímu středisku daného státu nebo jinému příslušnému orgánu, který okamžitě potvrdí přijetí této žádosti a urychleně stanoví podmínky, za kterých je možné plánovanou záchrannou operaci uskutečnit.[457] Do záchranných operací by se měly zapojit rovněž další místní složky a v okolí se nacházející letadla a plavidla, které nejsou součástí záchranných a pátracích služeb. Provázanost by měla být nastavena i mezi pátracími a záchrannými službami s orgány příslušnými k vyšetřování nehod a odpovědnými za péči o ty, kteří v souvislosti s nehodou byli poškozeni.[458]

Příloha 12 smluvním států stanoví povinnosti jak ve fázi přípravy pátracích a záchranných operací, tak fázi jejich realizace.

Jde-li o přípravu příslušných orgánů, pak podstatná je dostatečná informovanost záchranného koordinačního střediska, které má mít aktuální informace o dané oblasti

[451] Bod 2.2.1 Přílohy 12.
[452] Bod 2.1.4 ibid.
[453] Bod 2.1.2 ibid.
[454] Body 2.3.1 a 2.3.3 ibid.
[455] Bod 2.4.1 ibid.
[456] Body 2.6.1, 2.6.3. až 2.6.6. ibid.
[457] Body 3.1.1, 3.1.2 až 3.1.4 ibid.
[458] Body 3.2.1 a 3.2.3 ibid.

a záchranných stanovištích zde lokalizovaných, stanovištích letových služeb, kontaktů na všechny příslušné operátory[459] zapojené do záchranných operací a další veřejné a soukromé zdroje, které mohou být při záchranných operacích potřeba, zahrnující mj. nemocniční a dopravní zařízení.[460] Dopředu mají být také zpracovány detailní plány záchranných koordinačních center pro případ zahájení pátracích a záchranných operací v daném regionu. Tyto plány obsahují mj.

- opatření pro servis a doplňování paliva pro letadla, plavidla a vozidla používaná v průběhu pátrací a záchranné operace,
- způsob provádění operací v daném regionu,
- užívání dostupných komunikačních systémů, společný postup spolupráce s jinými záchrannými koordinačními středisky,
- povinnosti osob pověřených pátráním a zachraňováním,
- postupy pro získání kýžených informací souvisejících s prováděnými operacemi včetně předpovědí počasí či
- postupy spolupráce mezi ATS a dalšími orgány příslušnými k nápomoci v případě, že je zřejmé, že k nehodě došlo následkem protiprávního zásahu.[461]

V případě realizace pátracích a záchranných operací jsou všechny orgány, které mají důvodné obavy domnívat se, že se nějaké letadlo nachází v nouzi, povinny o tomto neprodleně poskytnout veškeré dostupné informace příslušnému záchrannému koordinačnímu středisku, které ihned po obdržení takové informace vyhodnotí rozsah potřebných operací.[462] Nouzové stavy mají tři fáze a v závislosti na tom, jaká fáze probíhá, jsou pak přijímána konkrétní opatření. V případě fáze nejistoty[463] záchranné koordinační středisko spolupracuje se složkami ATS a dalšími příslušnými orgány za účelem vyhodnocení aktuálních zpráv.[464] V případě fáze varování[465] záchranné koordinační středisko okamžitě varuje pátrací a záchranné jednotky a zahájí veškeré nezbytné operace.[466] V případě fáze tísně[467] záchranné koordinační středisko

[459] Operátor je osoba nebo subjekt zapojený nebo nabízející se zapojit do záchranných operací. Viz definice na str. 1-1 Přílohy 12.
[460] Bod 4.1.1 ibid.
[461] Body 4.2.1 4.2.3 a 4.2.4 ibid.
[462] Body 5.1.1 a 5.1.2 ibid.
[463] Fází nejistoty se rozumí situace, kdy panuje nejistota o bezpečí letadla a jím přepravovaných cestujících. Viz definice na str. 1-2 ibid.
[464] Bod 5.2.1 ibid.
[465] Fází varování se rozumí situace, kdy panují obavy o bezpečnosti letadla a jeho cestujících. Viz definice na str. 1-1 ibid.
[466] Bod 5.2.2 ibid.
[467] Fází tísně se rozumí situace, kdy panuje odůvodněná obava o tom, že letadlo a jeho cestující jsou v bezprostředním nebezpečí a vyžadují okamžitou pomoc. Viz definice na str. 1-1 ibid.

a) okamžitě zahájí nezbytné operace pátracích a záchranných jednotek v souladu s přijatým plánem operace a v případě potřeby s ohledem na vývoj událostí tento plán upraví,
b) ověří lokaci letadla včetně možné odchylky této lokace a na základě aktuálních okolností určí rozsah prohledávané oblasti,
c) upozorní
    i. na situaci operátora a pravidelně ho informuje o jejím vývoji,
    ii. další záchranná koordinační střediska o pomoci, která je v daný okamžik požadována nebo by mohla být během pátracích a záchranných operací zvážena,
    iii. další ATS v případě, kdy byla informace o nouzové situaci přijata z jiného zdroje,
    iv. příslušné vyšetřovací orgány a
    v. stát registrace letadla.
d) požádá letadla, plavidla, pobřežní stanice a další služby nezahrnuté v příslušném plánu operace, které mohou v daný okamžik pomoci
    i. se sledováním vysílání letadla v nouzi, rádiového vybavení pro stav nouze nebo nouzového lokalizačního vysílače,
    ii. s asistencí letadlu v nouzi a
    iii. s informováním záchranného koordinačního střediska o jakémkoli vývoji.[468]

Pro pátrací a záchranné akce je podstatné znát oblast, v rámci které mají být prováděny. Jsou však situace, kdy je lokace letadla neznámá nebo může být v jedné z více oblastí. V takovém případě záchranné koordinační středisko, které se dozví o některé z nouzových fází a neví, zda byla přijata opatření jiným záchranným koordinačním střediskem, převezme odpovědnost za zahájení všech potřebných akcí obdobně, jako tomu je v případě, kdy je známá lokace letadla, a konzultuje okolní záchranná koordinační střediska s cílem určení jednoho z nich, které okamžitě převezme odpovědnost nad prováděnými operacemi. Pokud se tato střediska mezi sebou nedohodnou jinak, záchranné koordinační středisko řídící všechny operace by mělo být to, které je odpovědné za oblast

a) v níž se letadlo naposledy nacházelo,
b) do které letadlo mířilo při hlášení jeho poslední známé polohy v době, kdy se nacházelo na hranici dvou pátracích oblastí,
c) místa příletu za předpokladu, že letadlo nebylo vybaveno vhodnou obousměrnou rádiovou komunikací nebo nebylo povinno udržovat rádiové spojení, nebo

[468] Bod 5.2.3 Přílohy 12.

d) v níž se nachází místo nouzové události identifikované systémem Cospas-Sarsat.[469, 470]

Koordinační záchranné středisko odpovědné za záchranné operace pak průběžně informuje ostatní koordinační záchranná střediska o okolnostech a vývoji událostí. Ta jsou rovněž povinna sdílet informace, které mají k dispozici a jsou v daný okamžik podstatné. Kdykoli je to možné, pak záchranné koordinační středisko postupuje informace ATS příslušné v dané oblasti, kde se nachází letadlo, o informacích související se záchranou letadla, za účelem předání těchto informací letadlu v nouzi, je-li to samozřejmě v daný okamžik technicky uskutečnitelné.[471]

Pátrací a záchranné operace probíhají do doby, kdy jsou všichni přeživší přesunuti do bezpečí, nebo do doby, kdy pomine naděje na jejich záchranu.[472] Pokud jsou pátrací a záchranné operace úspěšné nebo v případě pominutí nebezpečí, nouzový stav je ukončen a veškeré příslušné orgány jsou o tomto okamžitě informovány.[473] Jsou-li pátrací a záchranné operace neproveditelné, avšak záchranné koordinační středisko má za to, že jsou zde stále přeživší, může dojít k dočasnému pozastavení operací, o čemž jsou také informovány všechny příslušné orgány, a v okamžiku proveditelnosti operací dojde k jejich obnovení.[474]

Všechny trosky, které po nehodě zůstaly na volném moři nebo v oblastech, nad nimiž nevykonává suverenitu žádný stát, které jsou součástí území, na němž smluvní stát vykonává své pátrací a záchranné operace, by měly být na odpovědnost tohoto státu a po řádném prošetření nehody odklizeny, pokud by představovaly nebezpečí nebo zmatení následných pátracích a záchranných operací v budoucnu.[475]

Příloha 12 určí také povinnosti kapitánům letadel, kteří během letu zjistí, že se v jeho okolí nachází jiné letadlo v nouzi. Pokud je to možné, měli by

a) udržovat dané letadlo v dohledu do doby, kdy budou nuceni oblast opustit např. z důvodu nedostatku paliva, nebo tak určí záchranné koordinační středisko,
b) určit lokaci letadla v nouzi,
c) podat zprávu záchrannému koordinačnímu středisku nebo ATS o typu letadla v nouzi, jeho identifikaci a stavu, přesné zeměpisné poloze a času, v němž bylo letadlo v nouzi spatřeno, počet zpozorovaných osob a informaci, zda v době pozorování opouštěly letadlo v nouzi,

[469] Jedná se o systém, který je díky satelitům alokovaným na oběžné dráze schopen určit místo, z něhož je vysílán nouzový signál. Viz Cospas-Sarsat System Overview [online]. [cit. 2023-01-29]. Dostupné z: https://www.sarsat.noaa.gov/cospas-sarsat-system-overview/
[470] Bod 5.2.4 písm. a) a b) Přílohy 12.
[471] Body 5.2.4 písm. c) a 5.2.5 ibid.
[472] Bod 5.5.1 ibid.
[473] Bod 5.5.3 ibid.
[474] Bod 5.5.4 ibid.
[475] Bod 4.5 ibid.

a v jakém jsou fyzickém stavu, stav počasí a nejvhodnější pozemní přístupovou cestu do místa havárie a

d) jednat dle instrukcí dodaných záchranným koordinačním střediskem nebo ATS.[476]

Kapitáni letadel, kteří zachytí nouzový signál, by měli potvrdit přijetí takového signálu, zaznamenat polohu letadla v nouzi, informovat záchranné koordinační středisko nebo ATS o tomto signálu a všech dostupných datech a pokud je to možné, postoupit na místo určené tímto nouzovým signálem.[477]

Jak bylo výše uvedeno, Chicagská úmluva ve své příloze 12 stanovila postupy, které mají v případě letadel v nouzi dodržovat všichni aktéři podílející se na pátrání a záchraně přeživších. V praxi je však zejména pátrání nad volným mořem velmi náročné, neboť může dojít k potopení trosek a přeživší mohou unášet proudy do velkých vzdáleností od místa nehody. Podstatná je tak mezinárodní spolupráce a rychlost veškerých stanovených procesů, které zvyšují pravděpodobnost nálezu přeživších. I přes veškerou snahu však pátrání může končit nezdarem, jako se tomu stalo při letecké havárii malajsijského Boeingu 777 letu MH370 s 239 osobami na palubě na jeho cestě z Kuala Lumpur do Pekingu, které se z dosahu ztratilo 8. března 2014 po odklonu ze své trasy a následném zřícení v Indickém oceánu. Pátrací operace, na které se podílelo na 20 států, byla po neúspěšném pátrání pozastavena v lednu 2017. Po krátkém obnovení operací v roce 2018 soukromou společností Ocean Infinity došlo k opětovnému pozastavení prací a aktuálně se čeká na schválení jejich pokračování v roce 2024 ze strany malajsijské vlády.[478] S jistotou však lze říci, že přeživším již nebude po tak dlouhé době pomoci, avšak zejména pro pozůstalé budou podstatné informace z havarijních (černých) skříněk, které osvětlí okolnosti neštěstí. Některé teorie však hovoří o zcela jiném charakteru události, která se v roce 2014 odehrála, a to o teroristickém útoku proti letu MH370. Pokud by došlo k objasnění případu a stopy vedly k některé z teroristických organizací, bude potřeba otevřít otázku, zda bude v obdobných případech do budoucna možné uvedené události kvalifikovat jako nehody a postupovat tak v souladu s Přílohou 12, nebo jako potenciální teroristický útok, který by se posuzoval podle některé z mezinárodních smluv uvedených v druhé kapitole této práce.

Příloha 13

Leteckým nehodám a incidentům se v obecné rovině věnuje Příloha 19, která s konkrétními opatřeními odkazuje na Přílohu 13, která je z hlediska bezpečnosti cestujících v případě, kdy

[476] Bod 5.6.2 Přílohy 12.
[477] Bod 5.7 ibid.
[478] Search for Malaysia Airlines Flight 370 [online]. [cit. 2024-01-21]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Search_for_Malaysia_Airlines_Flight_370

k nehodě či incidentu dojde, velmi významnou součástí Chicagské úmluvy. Navazuje na postupy, které jsou upraveny Přílohou 12, a upravuje situace, ke kterým dochází po ukončení těchto postupů souvisejících s leteckými nehodami a incidenty. Cílem vyšetřování nehod a incidentů je předcházet obdobným událostem v budoucnu a naopak jím není hledat viníka a určit odpovědnost za takové události.[479]

Stát, na jehož území dojde k nehodě či incidentu (dále jen „stát výskytu"), je odpovědný za ochranu důkazů a zajištění letadla a jeho nákladu po dobu nezbytnou za účelem řádného vyšetřování. Ochranou důkazů se myslí jejich zachování či dokumentace důkazů fotografickými a obdobnými prostředky pro případ, že by tyto důkazy mohly být ztraceny či zničeny. Zajištěním letadla a jeho nákladu se rozumí jeho ochrana před dalším poškozením, krádežemi či jinou formou jejich znehodnocení.[480] Státy registrace letadla, jeho provozovatele, vývoje nebo výroby mohou požádat stát výskytu, aby letadlo, jeho náklad a všechny důkazy zůstaly nedotčeny do doby provedení inspekce akreditovaným zástupcem žádajícího státu a stát výskytu by takovému požadavku měl vyhovět za předpokladu proveditelnosti takových opatření a jejich slučitelnosti s řádným prošetřením události. Letadlo v tomto případě může být v nezbytném případě přesunuto z důvodu nutnosti vyproštění osob, zvířat, pošty a cenností, aby nedošlo k jejich zničení požárem či jinými škodnými událostmi, a také v případě, kdy představuje nebezpečí pro veřejnost, letovou navigaci či jiný druh dopravy za podmínky, že takové přesunutí nebude mít za následek nepřiměřené zpoždění při návratu letadla do provozu, je-li to uskutečnitelné a letadlo není poškozeno[481] např. natolik, že by mohlo být po provedeném vyšetřování zlikvidováno. Jakmile již letadlo a jeho obsah nejsou potřebné pro účely vyšetřování, umožní stát výskytu jeho propuštění státu registrace nebo státu provozovatele letadla.[482]

Dojde-li k nehodě nebo vážnému incidentu,[483] je stát výskytu povinen neprodleně informovat stát registrace, stát provozovatele letadla, stát jeho vývoje, stát jeho výroby a ICAO, jde-li o letadlo o maximální hmotnosti přesahující 2250 kg. Pokud si stát výskytu není vědom o vážném incidentu, jsou naopak povinny stát registrace a stát provozovatele letadla informovat

[479] Bod 3.1 Přílohy 13.
[480] Bod 3.2 ibid.
[481] Bod 3.3 ibid.
[482] Bod 3.4 ibid.
[483] Vážným incidentem se rozumí incident zahrnující okolnosti indikující, že bez mála došlo k nehodě. Rozdíl mezi nehodou a vážným incidentem pak záleží na dopadu takové události. Seznam významných incidentů je upraven přílohou C Přílohy 13. Jedná se např. o hrubé selhání při dosažení předpokládaného výkonu letadla během vzletu nebo počátečního stoupání, události vyžadující nouzové použití kyslíku letovou posádkou, konstrukční poruchy letadla nebo rozpad motoru neklasifikovaný jako nehoda, nezpůsobilost letové posádky za letu či incidenty při vzletu nebo přistání, při nichž dojde k přejetí nebo vyjetí ze vzletové či přistávací dráhy. Viz definice a příloha C Přílohy 13.

o této události stát vývoje, stát výroby letadla a stát výskytu.[484] Informace mají být předány ve srozumitelném jazyce[485] a obsahovat maximum z dostupných informací,[486] včetně

a) identifikace, zda se jedná o nehodu nebo vážný incident,
b) výrobce, model, státní příslušnost, registrační značky a sériové číslo letadla,
c) název vlastníka, provozovatele a případného nájemce letadla,
d) jméno velitele letadla, národnost posádky a cestujících,
e) poslední místo vzletu a místo zamýšleného příletu letadla,
f) umístění letadla s odkazem na jednoduše definované geografické body včetně zeměpisné šířky a délky,
g) počet posádky a cestujících na palubě, zabitých, vážně zraněných a dalších osob zabitých a vážně zraněných,
h) popis nehody nebo vážného incidentu a rozsah poškození letadla,
i) předpoklad, v jakém rozsahu bude prováděno vyšetřování,
j) fyzikální charakteristiky nehody nebo vážného incidentu a charakter problematického přístupu nebo speciálních požadavků pro dosažení místa události,
k) identifikace orgánu poskytujícího tyto informace, kontakty na odpovědné vyšetřovatele a orgány vyšetřující nehodu a
l) informace o přítomnosti a popis nebezpečného zboží na palubě letadla.[487]

Stát registrace, stát provozovatele letadla, stát vývoje a výroby následně poskytnou státu výskytu veškeré relevantní informace týkající se letadla a jeho posádky. Tyto státy zároveň stát výskytu informují, zda pověří akreditovaného zástupce pro vyšetřování události a jeho kontaktní údaje včetně informací o jeho očekávaném dostavení se do státu výskytu.[488]

Dojde-li k nehodě nebo vážnému incidentu ve státu registrace letadla, pak tento je povinen sdílet výše uvedené informace státu provozovatele letadla, státům vývoje a výroby a ICAO.[489] Státy provozovatele letadla, vývoje a výroby na základě požadavku poskytnou státu registrace veškeré relevantní informace související s leteckou posádkou a letadlem. Každý z těchto států také informuje, zda pověří akreditovaného zástupce pro vyšetřování události včetně výše

[484] Bod 4.1 Přílohy 13.
[485] V jednom z pracovních jazyků ICAO a s ohledem na příjemce informace. Viz bod 4.3 ibid.
[486] Pokud informující stát některé z těchto informací opomene poskytnout, učiní nápravu hned, jak to bude možné. Viz bod 4.4 ibid.
[487] Bod 4.2 ibid.
[488] Bod 4.6 ibid.
[489] Bod 4.8 ibid.

požadovaných informací.[490] Stát provozovatele letadla pak neprodleně informuje stát registrace o podrobnostech týkajících se výskytu nebezpečného zboží na palubě letadla.[491]

Stát výskytu je po zjištění nehody nebo vážného incidentu povinen zahájit vyšetřování, za jehož průběh je odpovědný. Může však tuto roli po vzájemné dohodě předat jinému státu a v každém případě je ale povinen vynaložit veškeré úsilí pro zjednodušení vyšetřování.[492] Dojde-li k nehodě nebo vážnému incidentu mimo území jakéhokoli státu, pak je za vyšetřování odpovědný stát registrace, ledaže po vzájemné dohodě převezme tuto roli jiný stát. Státy zeměpisně nejblíže od proběhlé události, k níž došlo v mezinárodních vodách, poskytnou rovněž potřebnou součinnost na základě požadavku státu registrace.[493]

Jde-li o samotné vyšetřování, pak orgán státu, který je za něj odpovědný, by měl být ve svém vyšetřování nezávislý s neomezenými pravomocemi při jeho průběhu. Ač Příloha 13 pravomoci vyšetřovatelů neomezuje, je nutné mít v potaz ústavní pořádek státu vyšetřování nehody nebo vážného incidentu a prameny mezinárodního práva. Během vyšetřování tak například není možné pošlapávat základní lidská práva. Součástí vyšetřování by mělo být shromáždění a analýza všech dostupných informací o nehodě nebo vážném incidentu, vydání bezpečnostních doporučení dle aktuální potřeby, určení příčin škodné události, je-li to možné, a zpracování závěrečné zprávy. Pokud to okolnosti umožní, měli by vyšetřovatelé navštívit místo události, prozkoumat trosky letadla a vyslechnout přítomné svědky.[494] Jmenovaný vedoucí vyšetřovatel pak má mít neomezený přístup k troskám letadla a dalším materiálům, včetně letových záznamů a záznamů ATS, a neomezenou působnost pro zajištění podrobného přezkumu nehody nebo vážného incidentu osobami účastnícími se vyšetřování.[495]

Dojde-li k úmrtí osob, pak stát provádějící vyšetřování zpracuje komplexní pitevní zprávu smrtelně zraněných členů posádky a za určitých okolností také smrtelně zraněných cestujících. Pitevní zpráva by měla být zpracována patologem se zkušenostmi s vyšetřováním nehod. V případě zranění posádky a cestujících je státům doporučeno, aby zajistily lékařskou prohlídku těchto osob prováděnou lékaři se zkušenostmi s vyšetřováním nehod. [496] V tomto ohledu je však autor skeptický, jde-li o provádění pitev na velkém počtu smrtelně zraněných osob. V případě, kdy je zřejmá příčina jejich úmrtí, postačí provedení pitvy na reprezentativním vzorku zemřelých

[490] Bod 4.10 Přílohy 13.
[491] Bod 4.11 ibid.
[492] Bod 5.1 ibid.
[493] Body 5.3 a 5.3.1 ibid.
[494] Bod 5.4 ibid.
[495] Bod 5.6 ibid.
[496] Body 5.9 a 5.9.1 ibid.

s ohledem na jejich pohlaví, věk, státní příslušnost či funkční zařazení v rámci daného letu, myšleno, zda jde o cestující, posádku, přepravované rizikové cestující apod.

Pokud v průběhu vyšetřování vyjde najevo, že došlo k protiprávnímu zásahu proti letadlu, vedoucí vyšetřovatel okamžitě vstoupí v jednání s orgány ochrany civilního letectví zainteresovaných států.[497] V tomto okamžiku přechází vyšetřování nehody nebo vážného incidentu do fáze vyšetřování protiprávního jednání, které porušuje některé z instrumentů mezinárodního práva, o kterých autor pojednával v kapitole druhé. Vedle Přílohy 13 se tak aplikují další součásti Chicagské úmluvy související s protiprávními útoky proti letadlům. Není však zřejmý konkrétní postup, který by měl být v takovém případě zvolen. Autor má za to, že pro případ, kdy existují obavy (nikoli důvodné), že došlo k protiprávnímu útoku proti letadlu, měla by být Příloha 13 rozšířena o komplexní postup, který mají vyšetřující orgány v takovém případě přijmout, neboť podle pramenů mezinárodního práva z oblasti ochrany civilního letectví by mohlo dojít k přechodu vyšetřovacích pravomocí na jiný stát, nežli ten, který je příslušný k vyšetřování podle Přílohy 13. Chicagská úmluva s touto variantou jen počítá, avšak neupraví dále, co mají konkrétní orgány v takovém případě činit, nebo zda dochází k přechodu pravomocí souvisejících s vyšetřováním na jiný stát. Navíc podle prováděcí vnitrostátní úpravy může například dojít k delegaci vyšetřování podle Přílohy 13 na nestátní orgány a osoby, které zásadně nemohou v případě zjištění, že došlo k protiprávnímu útoku na letadlo, pokračovat ve vyšetřování a nahradit tak činnost orgánů činných v trestním řízení, které by vyšetřování měly převzít. I to je další důvod pro potřebu přijetí rozšířené úpravy Přílohy 13, která jasně stanoví postupy a upraví spolupráci zainteresovaných smluvních států, dojde-li ke zjištění, že nedošlo k nehodě nebo vážnému incidentu, ale k protiprávnímu útoku.

Spolupráce smluvních států je upravena i v případě letadel, která byla součástí nehody nebo vážného incidentu, jejichž letové záznamy a související letové zapisovače mají být ze strany státu registrace nebo provozovatele letadla na žádost státu výskytu poskytnuty pro účely vyšetřování.[498] Prakticky se může jednat například o letadla, která byla přímou součástí události, nebo pozorovatelem, když se nacházela v blízkosti místa nehody nebo vážného incidentu a jejichž záznamy a svědectví jejich posádek mohou dopomoci dalšímu vyšetřování.

Je zřejmé, že při významných událostech negativně dopadajících na mezinárodní leteckou dopravu bývá zapojeno větší množství států. Díky Příloze 13 jsou tak upravena práva a povinnosti všech zainteresovaných zemí, které se na vyšetřování nehody nebo vážného incidentu podílejí. Nehledě na přímo zainteresované státy mohou přispět svými experty i jinak nezúčastněné státy,

[497] Bod 5.11 Přílohy 13.
[498] Bod 5.16 ibid.

které na základě žádosti státu vedoucího vyšetřování poskytly informace, zařízení nebo experty. Tyto státy mohou určit akreditovaného zástupce, který se bude na vyšetřování události rovněž podílet.[499] V případě zainteresovaných států (stát registrace, stát provozovatele letadla, stát vývoje a stát výroby) dochází ke jmenování akreditovaných zástupců vždy. Nadto stát registrace a stát provozovatele letadla mají možnost jmenovat jednoho či více poradců navržených provozovatelem letadla k poskytnutí pomoci svým akreditovaným zástupcům. Státy vývoje a výroby pak mají možnost jmenovat jednoho či více poradců navržených organizací odpovědnou za typový návrh a konečnou montáž letadla k poskytnutí pomoci svým akreditovaným zástupcům.[500] Poradci výše uvedení se v nezbytném rozsahu účastní vyšetřování tak, aby mohlo být efektivně využito účasti akreditovaných zástupců,[501] kteří mají hlavní úlohu za oblast, kterou zastupují, neboť oblasti vyšetřování jednotlivých zástupců a expertíza jejich poradců se může lišit s ohledem na stát, který je zde vyslal. Účast na vyšetřování opravňuje všechny zástupce a další zúčastněné osoby účastnit se všech aspektů vyšetřování včetně obhlídky místa nehody, průzkumu trosek letadla, výslechu svědků s právem návrhu na stanovení oblastí těchto výslechů, účasti na čtení přepsaných nahrávek, vyšetřovacích úkonech, testech, simulacích, jednáních souvisejících s vyšetřováním a v celém průběhu mohou dané vyšetřování připomínkovat. Měli by mít také neomezený přístup ke všem relevantním důkazům a od příslušných orgánů mají obdržet kopie všech dokumentů. Naopak zástupci nezúčastněných států mohou mít přístup k dílčím úkonům a dokumentům omezen na rozsah, v němž poskytli vyšetřujícímu státu potřebnou součinnost.[502] Opačným směrem pak akreditovaní zástupci a jejich poradci poskytují vyšetřujícímu státu veškeré jim přístupné informace a bez souhlasu vyšetřujícího státu nemají oprávnění sdělovat informace o průběhu vyšetřování.[503]

Státy, jejichž příslušníci během nehody umřeli nebo byli vážně zraněni, mají možnost na základě své žádosti jmenovat svého experta oprávněného k obhlídce místa nehody, přístupu k relevantním informacím, účasti na identifikaci obětí, pomoci při výsleších přeživších, kteří jsou jeho státními příslušníky, a obdržení závěrečné zprávy z vyšetřování.[504]

Závěrečná zpráva z vyšetřování nesmí být během své přípravy zveřejněna bez svolení vyšetřujícího státu.[505] Zainteresované a další jakkoli na vyšetřování participující státy[506]

[499] Bod 5.23 Přílohy 13.
[500] Body 5.18 až 5.20 ibid.
[501] Bod 5.24.1 ibid.
[502] Bod 5.25 ibid.
[503] Bod 5.26 ibid.
[504] Bod 5.27 ibid.
[505] Bod 6.2 ibid.
[506] V případě letadel s váhou nad 2250 kg také ICAO. Viz bod 7.1 písm. f) ibid.

k připomínkám obdrží její návrh, k němuž do 60 dnů mohou zaslat zpětnou vazbu, která se do závěrečné zprávy dodá jako její součást nebo její příloha.[507] Všechny tyto státy obdrží finální verzi závěrečné zprávy, která je pro prevenci budoucích leteckých nehod zveřejněna.[508] V případě nehod a incidentů letadel těžších než 5700 kg pak vyšetřující stát poskytne závěrečnou zprávu také ICAO. U nehod letadel s váhou nad 2250 kg a u incidentů letadel s váhou nad 5700 kg je ICAO zaslána zpráva s daty o této události.[509]

Kdykoli to orgány vyšetřující nehodu uznají za vhodné, vydávají doporučení směrem k příslušným orgánům svého i jiných států k přijetí preventivních opatření považovaných za nezbytná pro zvýšení provozní bezpečnosti civilního letectví a pokud v této oblasti existují také příslušné dokumenty ICAO, je o těchto doporučeních informována i tato organizace. Státy pak v návaznosti na doporučení informují vyšetřující stát o preventivních opatřeních, která po zvážení přijaly, nebo důvodech, proč k přijetí těchto opatření nedošlo.[510] Souvislosti s nehodami a vážnými incidenty mají podstatný význam pro budoucí prevenci, aby mezinárodní společenství bylo lépe připraveno a nedocházelo k ohrožení lidských životů a majetku. Každý stát by měl zavést systém hlášení incidentů pro zjednodušení sběru informací o aktuálních a potenciálních bezpečnostních nedostatcích.[511] Doporučeno je rovněž zavedení databáze hlášení nehod a incidentů pro zjednodušení efektivní analýzy získaných poznatků včetně těch, které jsou sesbírány v rámci systému hlášení incidentů.[512] Data takto získaná by státy měly analyzovat pro účely přijetí preventivních opatření, která budou v návaznosti na nehody a incidenty potřebná.[513] Bezplatná mezistátní výměna takových informací je Přílohou 13 doporučena všem smluvním státům.[514] Z hlediska zvyšování úrovně provozní bezpečnosti tak systémy výměny informací pomohou k prevenci budoucích potenciálních nehod a incidentů a jsou vítaným nástrojem zajištění bezpečnosti civilního letectví jako celku. Podstatné je, aby poznatky reflektovaly nejen státy, ale také provozovatelé letadel, letišť, ATS a další poskytovatelé služeb v oblasti civilního letectví.

3.4. Unijní právní rámec bezpečnosti civilního letectví

Právní úprava bezpečnosti civilního letectví v EU nabyla za uplynulých 20 let dostatečné robustnosti k tomu, abychom ji mohli označit za komplexní. Vzhledem k minimální úrovni vymahatelnosti opatření, která jsou součástí příloh Chicagské úmluvy, unijní zákonodárce

[507] Bod 6.3 Přílohy 13.
[508] Body 6.4 a 6.5 ibid.
[509] Body 7.5 a 7.7 ibid.
[510] Body 6.8 až 6.10 ibid.
[511] Bod 8.1 ibid.
[512] Bod 8.4 ibid.
[513] Bod 8.6 ibid.
[514] Bod 8.9 ibid.

přistoupil k jejich implementaci prostřednictvím právně závazných aktů sekundárního práva a nelegislativních aktů terciárního práva. Jejich množství je poměrně rozsáhlé, jak autor uvádí v kapitole 3.2.2., proto byly pro účely této části práce vybrány předpisy práva sekundárního, které představují základní právní rámec provozní bezpečnosti, který je vhodné nejen znát, ale také o něm aktivně informovat veřejnost, které se zprostředkovaně rovněž týká. Z tohoto důvodu budou dále analyzována nařízení č. 2018/1139, nařízení č. 996/2010 a nařízení č. 376/2014. Vedle legislativních a nelegislativních aktů pak regulaci doplňují normy vydávané EASA, o jejichž právní úpravě a postupu přijímání bude rovněž pojednáno. Letecké nebe dále nelze považovat za prostor s pevně stanovenými hranicemi, proto bude v neposlední řadě pojednáno také o Dohodě o vytvoření společného evropského leteckého prostoru, která byla uzavřena mezi EU a dalšími evropskými státy, aby došlo k implementaci myšlenky jednotného evropského nebe nad celým kontinentem, nejen nad členskými státy EU.

3.4.1. Nařízení č. 2018/1139

Základním unijním předpisem v oblasti provozní bezpečnosti civilního letectví je nařízení č. 2018/1139, které svým přijetím sjednotilo do té doby roztříštěnou regulaci a novelizovalo dílčí normy, kterými jsou zejména níže pojednávaná nařízení č. 996/2010 a č. 376/2014. Vzhledem k tomu, že nařízení č. 2018/1139 řeší širokou škálu oblastí,[515] nejen provozní bezpečnost, zaměří tuto část své práce autor právě na oblasti regulace provozní bezpečnosti, které je tato kapitola věnována. Hlavním cílem nařízení je zajistit a udržet vysokou a jednotnou úroveň bezpečnosti civilního letectví a v této oblasti mj. podporovat důvěru cestujících.[516]

Pro účely bezpečnosti civilního letectví nařízení č. 2018/1139 počítá s přijetím Evropského programu pro bezpečnost letectví na úrovni Unie a státního programu bezpečnosti na úrovni členských států, jejichž úprava vychází z mezinárodních standardů a doporučených postupů. Vedle toho se počítá s přijetím každoročně aktualizovaného Evropského plánu pro bezpečnost letectví obsahujícího určení hlavních bezpečnostních rizik ohrožujících evropské civilní letectví a opatření mající za cíl zmírnit tato rizika. Na úrovni členských států jsou pak přijímány vnitrostátní plány pro bezpečnost letectví, které jsou součástí státních programů bezpečnosti, obsahující určení hlavních bezpečnostních rizik ohrožujících vnitrostátní civilní letectví a opatření mající za cíl zmírnit tato rizika.[517]

[515] Jedná se např. o zvýšení výkonnosti civilního letectví, ochranu životního prostředí, úsporu nákladů, ochranu civilního letectví či podporu výzkumu a vývoje. Viz čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2018/1139.
[516] Čl. 1 odst. 1 a čl. 2 písm. k) ibid.
[517] Čl. 5 až 8 ibid.

Na základě nařízení č. 2018/1139 je přijímána celá řada terciárních aktů, které podrobně stanoví specifickou regulaci jednotlivých činností souvisejících s provozní bezpečností. Jde zejména o letovou způsobilost a ochranu životního prostředí vč. postupů pro osvědčování způsobilosti jednotlivých letadel, organizací odpovědných za projektování a výrobu výrobků, letadlových částí a nezastaveného vybavení a personálu odpovědného za uvolnění těchto komponent po provedení údržby do provozu. Dále jde o požadavky kladené na posádky letadel, kterými jsou piloti a stevardi, zdravotní střediska, organizace pro výcvik pilotů a stevardů, zařízení pro výcvik prostřednictvím letové simulace, osoby odpovědné za letový výcvik či provozovatele letadel. Opomenuty nejsou také požadavky na letiště a jejich vybavení a provoz, ochranu jejich okolí, poskytování služeb ATS/ANS, řídící letového provozu a organizace pro jejich výcvik či letecká zdravotní střediska.

Pokud by nařízení č. 2018/1139 a na jeho základě přijaté terciární akty nebyly dostatečným řešením pro konkrétní ohrožení bezpečnosti civilního letectví, mohou členské státy neprodleně adekvátně reagovat za podmínky, kdy vyřešení ohrožení bezpečnosti vyžaduje bezodkladný zásah a není možné jej vyřešit na základě nařízení č. 2018/1139 a jeho terciárních aktů. Taková opatření jsou oznamována prostřednictvím unijní databáze Komisi, EASA a ostatním členským státům. Opatření je dále posouzeno EASA, která buď přijme rozhodnutí nahrazující vnitrostátní opatření, které následně prostřednictvím databáze oznámí členským státům, nebo Komisi doporučí změnu příslušných terciárních aktů.[518] Sdílení informací je vnitrostátními orgány, EASA a Komisí prováděno prostřednictvím databáze informací nezbytných k zajištění efektivní spolupráce mezi těmito orgány v oblasti provádění úkolů souvisejících s osvědčováním, dozorem a vynucováním nařízení č. 2018/1139. Databáze obsahuje celou škálu informací vč. informací o různých typech nařízením č. 2018/1139 předvídaných osvědčeních, akreditacích, opatřeních, rozhodnutích, oznámeních, žádostech či výjimkách.[519] V souvislosti se sdílením informací prostřednictvím databáze založené na základě čl. 74 nařízení č. 2018/1139 se autor pozastavuje nad neefektivním čerpáním finančních prostředků Unie při sdílení informací a zakládání více digitálních nástrojů ve stejné oblasti regulace. EASA ve spolupráci s Komisí pro účely nařízení č. 2018/1139 zřídila a spravuje databázi informací pro účely spolupráce při úkonech nařízením č. 2018/1139 předpokládaných. Jde-li však o hlášení událostí podle nařízení č. 376/2014, existuje zde unijní evidence, do které jsou zanášeny informace související s bezpečností. Při projednávání návrhu v té době budoucího nařízení č. 2018/1139 měla Komise a koneckonců i členské státy na půdě Rady EU, případně pak Evropský parlament, klást důraz na hospodárnost vynaložených prostředků.

[518] Čl. 70 odst. 1 a 2 nařízení č. 2018/1139.
[519] Čl. 74 ibid.

Místo rozšíření funkcionalit unijní evidence podle nařízení č. 376/2014 vznikl další komunikační nástroj podle nařízení č. 2018/1139. Zvláště pro příslušné orgány členských států je pak náročné dbát na plnění povinností podle všech příslušných unijních norem, existuje-li více kanálů, kde jsou informace sdíleny. Do budoucna by tak bylo vhodné, aby došlo ke sjednocení nástrojů Unie ke sdílení informací v oblasti bezpečnosti civilního letectví. S ohledem na předpokládaný rozsah databáze informací je jednou z možností např. zahrnutí nových funkcionalit dnes obsažených v unijní evidenci. Vzájemná provázanost těchto informací bude ku prospěchu cílů stanovených Unií v oblasti zajištění vysoké úrovně provozní bezpečnosti civilního letectví.

3.4.2. Nařízení č. 996/2010

Šetření a prevence nehod a incidentů v civilním letectví jsou upraveny nařízením č. 996/2010, které provádí přílohu 13 Chicagské úmluvy. Vztahuje se na šetření nehod a vážných incidentů, k nimž došlo na území členských států nebo třetích zemí v případě letadel registrovaných v některém členském státě nebo provozovaných podnikem se sídlem v některém členském státě za předpokladu, že nehoda není vyšetřována touto třetí zemí. Uplatní se také v případě nehody, kdy členský stát jmenuje svého zástupce[520] pro vyšetřování v souladu s pravidly Přílohy 13 nebo je-li členský stát dotčen z důvodu smrti nebo vážného zranění svých státních příslušníků zúčastněných na nehodě, pokud je mu třetí zemí umožněno jmenovat experta pro účely vyšetřování. Nařízení se naopak neuplatní, dojde-li k nehodám nebo vážným incidentům letadel používaných pro vojenské, celní, policejní a obdobné účely.[521] Členské státy jsou povinny určit orgány pro šetření nehod a vážných incidentů, které jsou nezávislé na jiných orgánech působících v oblasti civilního letectví.[522] Tento orgán musí disponovat inspektorem, který v případě letecké nehody vykonává funkci odpovědného vyšetřovatele podle přílohy 13 Chicagské úmluvy.[523] Nařízení upravuje příslušnost členských států pro vyšetřování nehod a vážných incidentů, které by měl provádět orgán státu, na jehož území k nehodě nebo vážnému incidentu došlo. Pokud nelze jednoznačně určit, kde k tomu došlo, je k vyšetřování příslušný členský stát registrace letadla.[524] Netýká se také všech letadel, ale jen těch, na která se vztahuje nařízení č. 2018/1139 nebo je tak stanoveno vnitrostátními předpisy. Pokud nedojde ke smrtelnému nebo vážnému zranění při nehodě nebo vážném incidentu letadla s maximální vzletovou hmotností 2250 kg nebo některých

[520] Myšleno akreditovaného zástupce podle Přílohy 13 resp. zplnomocněného představitele podle nařízení č. 996/2010.
[521] Čl. 3 odst. 1 a 3 nařízení č. 996/2010.
[522] Čl. 4 odst. 1 a 2 ibid.
[523] Čl. 4 odst. 6 písm. c) ibid.
[524] Čl. 5 odst. 1 a 2 ibid.

bezpilotních letadel, mohou příslušné orgány rozhodnout také o nezahájení vyšetřování této události.[525]

Vyšetřující orgány napříč EU spolupracují a v případě potřeby si vypomáhají. Zároveň se mohou dohodnout, že vyšetřováním nehody bude pověřen jiný orgán. Sdružují se v Evropské síti orgánů pro šetření v civilním letectví, která mj. podporuje zvyšování kvality vyšetřování orgánů členských států a spolupracuje s dalšími orgány EU, EASA a v případě potřeby také s orgány třetích států.[526]

Dojde-li k nehodě nebo vážnému incidentu, vyzve vyšetřující orgán EASA vyšetřovací orgány ostatních členských států, aby jmenovaly zástupce pro účast na vyšetřování jako poradce odpovědného inspektora nebo jako poradce určeného k pomoci zplnomocněnému představiteli členského státu při vyšetřování prováděném ve třetí zemi, která v souladu s Přílohou 13 daný členský stát vyzvala ke jmenování takového představitele. Poradci v rámci nehody mohou např. navštívit místo události, navrhovat výslechy nebo obdržet požadované informace.[527]

Nařízení upravuje skupinu zúčastněných osob, do které spadají majitel, provozovatel a člen posádky letadla, které mělo nehodu nebo bylo součástí vážného incidentu, osoby podílející se na údržbě, vývoji a výrobě letadla nebo na odborné přípravě letové posádky, osoby podílející se na činnosti letových služeb, jako je ATM nebo ATS, pracovníci vnitrostátního úřadu pro civilní letectví a EASA.[528] Pokud je zúčastněná osoba informována o nehodě nebo vážném incidentu, je povinna učinit o tomto oznámení vyšetřujícímu orgánu, na jehož území k události došlo. Předmětnou informaci vyšetřující orgán oznámí Komisi, EASA, ICAO, členským státům a dotčeným třetím státům v souladu s Přílohou 13.[529] Členské státy registrace letadla, jeho provozovatele, vývoje a výroby jsou v případě obdržení této informace z jiného členského státu nebo třetí země povinny informovat o tom, zda jmenují svého zástupce v souladu s Přílohou 13 a sdělí o něm vyšetřujícímu státu příslušné kontaktní informace.[530]

Inspektor provádějící šetření má širokou škálu pravomocí, aby mohl účelně řídit vyšetřování nehody nebo vážného incidentu. Může např. přijímat veškerá nezbytná opatření pro řádné prošetření události, disponuje neomezeným přístupem k místu události včetně všech trosek, zajišťuje důkazy, předvolává a vyslýchá svědky a v případě potřeby nařizuje lékařské vyšetření vybraných osob a podílí se na pitvách těl usmrcených.[531] Nehledě na demonstrativní výčet

[525] Čl. 5 odst. 1, 2, 4 a 5 nařízení č. 996/2010.
[526] Čl. 6 a čl. 7 odst. 1 a 2 ibid.
[527] Čl. 8 odst. 1 a 2 ibid.
[528] Čl. 2 bod 11 ibid.
[529] Čl. 9 ibid.
[530] Čl. 10 ibid.
[531] Čl. 11 odst. 1 a 2 ibid.

oprávnění lze shrnout, že vyšetřující inspektor a případně jím určené osoby[532] mohou činit vše, co je pro vyšetření nehody potřebné při zajištění souladu svého jednání s příslušnými předpisy.

Členské státy jsou v souladu s Přílohou 13 povinny zajistit a chránit veškeré důkazní prostředky a v případě rizika jejich ohrožení je zdokumentovat např. pořízením fotografií konkrétních důkazů. Dokud není na místě nehody přítomen vyšetřující inspektor, nesmí dojít k úpravě místa nehody, přemisťování trosek, odebírání vzorků apod., ledaže je potřeba poskytnout zdravotní pomoc raněným, případně je to nutné s ohledem na provozní bezpečnost nebo tak určí orgány příslušné ke kontrole místa nehody.[533]

Nařízení č. 996/2010 upravuje rovněž ochranu citlivých informací, které nemohou být zveřejněny s výjimkou případů, kdy jsou v rámci osvěty šířeny informace podstatné pro prevenci budoucích potenciálních nehod a vážných incidentů, výrobcům a údržbě letadel, provozovatelům letadel nebo během odborné přípravy pracovníků. Informovány jsou také vnitrostátní orgány pro civilní letectví a EASA. Pokud tím není ohroženo vyšetřování, mohou být o jeho průběhu informovány také oběti, jejich příbuzní nebo sdružení těchto osob.[534] Po ukončení vyšetřování je zpracována zpráva, která má působit preventivně k budoucímu zajištění vyšší úrovně provozní bezpečnosti a obsahovat doporučení pro jednotlivé aktéry působící v civilním letectví. Tato doporučení se poskytují nejen příslušným orgánům v rámci EU, ale rovněž příslušným orgánům třetích zemí, které by měly ve zprávě uvedená doporučení reflektovat do praxe, případně informovat o zamýšlených opatřeních, a v případě nepřijetí opatření takovéto rozhodnutí odůvodnit.[535]

V souladu s čl. 21 nařízení č. 996/2010 jsou členské státy v neposlední řadě povinny přijmout nouzový plán pro případ nehod, který by měl obsahovat rovněž postup při pomoci obětem nehod a jejich příbuzným. Letecké společnosti jsou rovněž vázány povinností zpracovat plány pomoci, které mají být zaměřeny zejména na psychologickou podporu osob dotčených nehodou.[536]

Nařízení č. 996/2010 promítlo do unijní legislativy Přílohu 13, která má i v dnešní době významný vliv na bezprostřední dobu po události, v rámci které dojde k letecké nehodě či vážnému incidentu. Díky této úpravě jsou zajištěny postupy vyšetřování nehod příslušnými orgány členských států a podpora jejich obětem. Vzhledem k tomu, že nařízení č. 996/2010 ani Příloha 13 nebyly přijaty za účelem určení viny za nehodu či vážný incident, neobsahují ustanovení související s odpovědnostními následky a právy poškozených s nimi spojenými. V oblasti pomoci

[532] Čl. 11 odst. 3 nařízení č. 996/2010.
[533] Čl. 13 odst. 1 a 2 ibid.
[534] Čl. 15 odst. 2 až 4 ibid.
[535] Čl. 16 až 18 ibid.
[536] Čl. 21 odst. 1 a 2 ibid.

obětem a jejich příbuzným však má autor za to, že v nařízení č. 996/2010 upravené povinnosti příslušných orgánů a leteckých společností nejsou dostatečné. Dá se předpokládat, že takové plány se mohou lišit, zejména jde-li o porovnání nízkonákladových linek a klasických leteckých společností. Byť nařízením č. 996/2010 dochází k harmonizaci pravidel, mělo by dojít k jeho přepracování minimálně v oblasti pomoci obětem a jejich příbuzným obdobně jako je upravena oblast odpovědnosti leteckých dopravců při zrušení či významném zpoždění cestujících, která zaručuje paletu oprávnění a jasnější postupy, kterými se mají letecké společnosti držet. Od věci není ani úvaha o úpravě práv přeživších na co nejrychlejší přepravu do místa výběru, tedy buď místa původního určení, nebo místa bydliště. Vedle psychologické pomoci by jim mělo být poskytnuto také ubytování, strava, bezplatné telefonní hovory svým příbuzným, přístup k internetu atp. Ač se dá předpokládat, že některá vnitrostátní pravidla a plány některých leteckých společností s tímto počítají, pro účel plné harmonizace následné pomoci obětí a jejím příbuzným by tak mělo dojít k otevření nařízení č. 996/2010 dalším legislativním úpravám, které se autor rozhodl navrhnout jako součást přílohy druhé této práce.

3.4.3. Nařízení č. 376/2014

Předpisem navazujícím na nařízení č. 996/2010 v oblasti hlášení událostí za účelem zvýšení bezpečnosti civilního letectví a prevence nehod a incidentů v budoucnosti představuje nařízení č. 376/2014. Upravuje hlášení nehod a (závažných) incidentů, které ohrožují nebo by v případě neprovedení nápravy v budoucnu mohly ohrozit bezpečnost letadla, a sdílení informací mezi zainteresovanými subjekty pro účely zvýšení úrovně provozní bezpečnosti.[537] Nařízení č. 376/2014 se naopak nevztahuje na události a sdílení informací souvisejících s bezpečností, na které se vztahuje nařízení č. 2018/1139, a události související s bezpilotními letadly nevyžadující osvědčení nebo prohlášení, nezpůsobí-li při takové nehodě vážně zranění nebo smrt osob nebo je účastníkem události rovněž jiné pilotované letadlo.[538]

Nařízení č. 376/2014 zavádí povinnost hlásit veškeré události představující významné riziko pro bezpečnost letectví, které musí být hlášeny povinnými osobami, kterými jsou např. kapitán letadla, konstruktér, výrobce, údržba letadla či osoby zastávající funkci osvědčující kontrolu letové způsobilosti, funkci zajišťující bezpečnost letiště či funkci související s odbavováním letadel.[539] Tyto osoby jsou povinny prostřednictvím ohlašovacího systému do 72 hodin od zjištění hlásit celou škálu událostí souvisejících s provozem letadla, technickými

[537] Čl. 3 odst. 1 písm. a) a f) nařízení č. 376/2014.
[538] Čl. 3 odst. 2 ibid.
[539] Čl. 4 odst. 6 ibid.

podmínkami, údržbou a opravou letadla, ATS a ANS, letišti a pozemními službami.[540] Dobrovolně mohou být hlášeny také události nespadající do rozsahu povinně hlášených událostí a informace potenciálně ohrožující bezpečnost civilního letectví.[541] Rozsah hlášení je upraven v příloze I nařízení č. 376/2014 a prostřednictvím národních ohlašovacích systémů jsou informace poskytnuty také ostatním členským státům, EASA a Komisi prostřednictvím unijní evidence, do níž mají přístup subjekty pověřené bezpečností civilního letectví a v omezeném rozsahu na základě vlastní žádosti též další subjekty uvedené v příloze II nařízení č. 376/2014,[542] ve lhůtě do 30 dnů od jejich uložení v národním ohlašovacím systému. Do unijní evidence se zanáší rovněž informace o nehodách a vážných incidentech v průběhu jejich vyšetřování a po jeho skončení sdílením závěrečné zprávy a jejího shrnutí.[543]

Subjekty poskytující letecké výrobky jsou povinny vypracovat analýzu shromážděných informací, na základě které přijímají nápravná a preventivní opatření za účelem zvýšení úrovně provozní bezpečnosti. Pokud je potřeba na základě analýzy realizovat opatření, učiní tak subjekty neprodleně a přijmou mechanismy kontroly jejich účinnosti. Při zjištění skutečných či potenciálních bezpečnostních hrozeb, na základě analýzy nahlášených událostí, předávají subjekty hlášení obsahující výsledky analýzy a opatření, která mají být přijata, EASA.[544] Obdobný postup je vyžadován po členských státech a EASA, které přijmou postup pro analýzu informací o událostech a v případě potřeby provedou nezbytná opatření, k nimž zavedou postup kontroly jejich účinnosti. Na základě analýz pak členské státy přijímají opatření, která jsou aplikována v rámci národního bezpečnostního programu.[545] Na unijní úrovni pak mezi vnitrostátními orgány, Komisí a EASA probíhá výměna a analýza informací v rámci unijní evidence prostřednictvím analytiků bezpečnosti letectví, kteří tímto dále napomáhají podporovat Evropský program pro bezpečnost letectví a Evropský plán bezpečnosti letectví.[546] Unijní evidence tak přináší významný zdroj informací ke zvýšení provozní bezpečnosti civilního letectví nejen v Unii. Pro její efektivní využití je podstatné, aby Komise kontrolovala, zda do ní členské státy pravidelně sdílejí svá data

[540] Čl. 4 odst. 1 a 7 nařízení č. 376/2014. Úplný seznam událostí je stanoven přílohou I prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/1018 ze dne 29. června 2015, kterým se stanoví seznam klasifikovaných událostí v civilním letectví, které podléhají povinnému hlášení podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 376/2014.
[541] Čl. 5 odst. 1 nařízení č. 376/2014.
[542] Jde o výrobce a konstruktéry letadel, organizace provádějící jejich údržbu, letecké společnosti a provozovatele letadel, poskytovatele letištních služeb, ICAO, výzkumné organizace, orgány třetích zemí a organizace zajišťující letecký výcvik. Viz písm. a) přílohy II nařízení č. 376/2014. Jde-li o informace týkající se jejich zařízení, operací nebo oblasti činností, jde také o piloty, řídící letového provozu, pracovníky ATS/AMS, odborný personál a odbory. Viz čl. 11 odst. 5 ve spojení s písm. b) přílohy II nařízení č. 376/2014.
[543] Čl. 9 odst. 1 a 2 ibid.
[544] Čl. 13 odst. 1, 2 a 5 ibid.
[545] Čl. 13 odst. 6, 7 a 10 ibid.
[546] Čl. 14 odst. 1 a 2 ibid.

o uskutečněných nehodách a incidentech, které mají vliv pro přijetí budoucích preventivních opatření a aktualizaci bezpečnostních plánů. Díky přijetí těchto harmonizovaných opatření tak má Komise efektivní nástroj pro sdílení a analýzu dat. Problematická je však účinná kontrola plnění povinností ze strany subjektů a členských států. I když nařízení č. 376/2014 počítá s pevně stanovenými lhůtami a poměrně rozsáhlým množstvím dat, která mají být sdílena, jen praxe naznačí, zda unijní evidence plní svůj účel. V tomto ohledu by tak Komise měla za podpory EASA pravidelně kontrolovat, zda jsou povinnosti subjektů a členských států plněny, a v případě potřeby aplikovat postupy pro vymáhání sekundární legislativy. Do budoucna bude zajisté vítané, aby nejen orgány třetích zemí, které požádají o omezený přístup do unijní evidence, ale rovněž EASA v opačném směru měla přístup do evidencí třetích zemí. Sdílení poznatků v globálním měřítku může zmnohonásobit přidanou hodnotu při analýze dostupných dat. Komise by tak měla recipročně žádat orgány třetích zemí o přístup do jejich vnitrostátních evidencí v rozsahu, v němž je udělován přístup ze strany Komise do unijní evidence.

3.4.4. Normy vydávané EASA

Vedle sekundárních a terciárních aktů práva EU představuje z hlediska technického soubor rozhodnutí výkonného ředitele EASA další technické normy přijaté v mnoha oblastech regulace provozní bezpečnosti civilního letectví. Právním základem pro vydávání těchto rozhodnutí jsou prováděcí předpisy k sekundárním aktům unijní legislativy, zejména pak nařízení Komise přijatá na základě nařízení č. 2018/1139. Nalézt je můžeme např. v oblasti certifikace, zachování letové způsobilosti, provozu letadel, letových posádek, ATM/ANS, letišť, regulace balónů, kluzáků a bezpilotních letadel a provozovatelů letadel z třetích zemí.[547]

EASA jako taková vedle toho na základě nařízení č. 2018/1139 vydává stanoviska, technické standardy mající povahu *soft law*, jejichž účelem je standardizace efektivního a jednotného vymáhání unijní regulace,[548] rozhodnutí správní rady EASA nebo směrnice k zachování letové způsobilosti představující silný nástroj v oblasti bezpečnosti civilního letectví v případě, kdy je vnitrostátní orgánem potřeba pozastavit, zrušit nebo změnit osvědčení letové způsobilosti.[549] Množství norem a nezávazných aktů narůstá v souvislosti s rozvojem letecké dopravy, novými poznatky v oblasti provozní bezpečnosti a reaguje také na nedostatky, které jsou zjištěny v průběhu každodenního provozování letadel. Díky EASA lze tak usoudit, že úroveň

[547] Viz poznámka pod čarou č. 395.
[548] SIMONCINI, M. *Administrative regulation beyond the non-delegation doctrine: a study on EU agencies*. New York: Hart, 2018, s. 65.
[549] EASA takto například rozhodla o pozastavení provozu všech letadel Boeing 737-8 MAX a 737-9 MAX v Evropě v návaznosti na nehody z let 2018 a 2019 leteckých společností Lion Air a Ethiopian Airlines provozované letadly Boeing 737-8 MAX. Viz SCHOLTEN, M. a BRENNINKMEIJER, A., F., M. *Controlling EU agencies: the rule of law in a multi-jurisdictional legal order*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2020, s. 257 a 258.

bezpečnosti civilního letectví v EU převyšuje standardy většiny zemí světa. Otázkou však je, jak jsou zejména nezávazné standardy plněny ze strany leteckých dopravců, výrobců, vývojářů a dalších subjektů působících v letecké dopravě a také jak na tyto normy pohlíží vnitrostátní orgány mající ve své působnosti bezpečnost civilního letectví. Na druhou stranu nelze technické normy vždy upravit jakožto závazné právní předpisy, neboť dochází k jejich častým změnám a formální legislativní i nelegislativní proces Unie by neumožnil dostatečnou flexibilitu a efektivitu v případě závažných zjištění, která mohou mít negativní dopad na velké množství cestujících a subjektů v letecké dopravě zainteresovaných.

3.5. Mnohostranná dohoda o vytvoření společného evropského leteckého prostoru

Významným počinem při rozšiřování *acquis communautaire* v oblasti bezpečnosti civilního letectví v širším měřítku i za hranice Unie bylo přijetí Mnohostranné dohody o vytvoření společného evropského leteckého prostoru (pro účely této podkapitoly dále jen „Dohoda“), která byla přijata v roce 2006 mezi Evropským společenstvím a jejími členskými státy,[550] státy Balkánu,[551, 552] Norskem a Islandem. Platnosti vstoupila 1. prosince 2017 a dala za vznik společný evropský letecký prostor (ECAA) postupně integrující státy, které k ní přistoupily s EU a jejími členskými státy, do vnitřního leteckého trhu EU.[553] I z tohoto důvodu jsou součástí Dohody protokoly, které stanoví přechodná ustanovení pro jednotlivé přidružené strany, upravující povinnosti, které mají být přidruženými stranami splněny.

ECAA představuje základní principy unijní svobody v oblasti civilního letectví, včetně volného přístupu na trh, svobody usazování, rovných podmínek hospodářské soutěže a společných pravidel souvisejících s civilním letectvím. Nejen bezpečností, ale rovněž jeho ochranou, řízením letového provozu, ochranou životního prostředí a souvisejícími sociálními otázkami. Za tímto účelem se v rámci přidružených stran uplatní *acquis communautaire* nebo jejich části uvedené v příloze I Dohody.[554] Vzhledem k mírné převaze unijních předpisů z oblasti bezpečnosti civilního letectví oproti předpisům z oblasti jeho ochrany tak autor pro umístění této podkapitoly v rámci

[550] Vzhledem k charakteru oblastí, které jsou Dohodou pokryty, se jedná o smíšenou dohodu, k níž přistoupilo jak Evropské společenství, tak jeho členské státy. Smíšené dohody se uzavírají tam, kde je nutné kombinovat oblasti, které jsou ve výlučné pravomoci Unie a které jsou v pravomoci sdílené s členskými státy za účelem zahrnutí všech potřebných oblastí do jedné smlouvy, což vede k potřebě, aby se smluvní stranou smlouvy stalo jak Evropské společenství (resp. dnes EU), tak členské státy. Viz VOOREN, V., B. WESSEL, A., R. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials.* UK: Cambridge University Press, 2014, s. 55 a 56.
[551] Včetně dnes již členských států Rumunsko, Bulharsko a Chorvatsko, které po přistoupení do Unie přestaly být přidruženými stranami na základě čl. 1 odst. 2 rozhodnutí č. 2018/145.
[552] Dále také „přidružené strany“ včetně Prozatímní správní mise Organizace spojených národů v Kosovu podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1244 ze dne 10. června 1999, která je Dohodou definována jako další přidružená strana. V případě přidružených stran, Norska a Islandu je dále užito pojmu „smluvní strana“.
[553] Společný evropský letecký prostor (ECAA) [online]. [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:4380962
[554] Čl. 1 odst. 1 Dohody.

své práce zvolil kapitolu 3. Dohoda má však průřezový charakter, kterým zavádí unijní pravidla do vnitrostátních právních řádů smluvních stran. Vzhledem k charakteru norem z oblasti civilního letectví se většinou jedná o přímo použitelná nařízení, avšak směrnice nejsou výjimkou. Legislativně tedy smluvní strany musí unijní předpisy implementovat a dá se tak očekávat, že proces vytvoření ECAA bude pozvolný, neboť množství předpisů není malé a i v případě nařízení přes jejich přímou použitelnost bude potřeba počítat s tím, že smluvní strany dosud plně veškeré normy neimplementovaly. Vedle implementačních povinností pak protokoly doprovázející Dohodu stanoví další podmínky jednotlivým přidruženým stranám, jako je např. ratifikace Montrealské úmluvy, změny smluv s leteckými dopravci či zvyšování úrovně ochrany civilního letectví.[555] Po splnění všech podmínek stanovených v protokolu pak konkrétní přidružená strana toto oznámí EU, že by mělo dojít k posouzení splnění příslušných podmínek a pokud EU usoudí, že k jejich naplnění došlo, rozhodne o způsobilosti této přidružené strany k jejímu plnému začlenění do ECAA.[556] Dohoda staví na zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti a svobodě usazování státních příslušníků smluvních stran na území kterékoli z nich.[557]

V oblasti bezpečnosti civilního letectví jsou smluvní strany vedle *acquis communautaire* stanovených v příloze I povinny dodržovat bezpečnostní normy stanovené Chicagskou úmluvou a v případě přistávání na letištích jiné smluvní strany podrobí svá letadla inspekcím. Úřady pro civilní letectví v případě nedostatků mohou přijímat jakákoli přiměřená opatření, pokud letadla pravděpodobně nesplňují minimální normy podle Chicagské úmluvy a během inspekce dojde ke zjištění, že stav letadla neodpovídá minimálním požadavkům Chicagské úmluvy nebo nedochází k jejich dodržování.[558] Smluvní strany dále spolupracují v oblasti řízení letového provozu za účelem zvýšení bezpečnosti civilního letectví, optimalizace jeho kapacity, minimalizace zpoždění a v obecné rovině zvýšení účinnosti leteckých norem.[559]

Jde-li o ochranu civilního letectví, jsou smluvní strany povinny zajistit, aby *acquis communautaire* stanovená v příloze I byla používána na všech letištích nacházejících se na jejich území, vzájemně si v případě potřeby pomáhat za účelem zabránění trestných činů proti letadlům, zejména pak jejich únosu, cestujícím, posádkám, letištím a ANS. Pokud hrozí, že dojde k únosu letadla nebo jinému trestnému činu proti civilnímu letectví, nebo k němu skutečně dojde, smluvní strany si vzájemně pomáhají za účelem rychlého ukončení protiprávního jednání nebo eliminace

[555] Viz jednotlivé protokoly k Dohodě.
[556] Čl. 27 odst. 3 a 4 Dohody.
[557] Čl. 6 a 7 ibid.
[558] Čl. 11 odst. 1 a 3 ibid.
[559] Čl. 13 odst. 1 ibid.

jeho hrozby. Komise pak smluvní strany může pro účely kontroly plnění *acquis communautaire* v oblasti ochrany civilního letectví kontrolovat.[560]

Vzhledem k faktu, že Dohoda nabyla platnosti 1. prosince 2017, mělo v roce 2022 dojít k jejímu přezkumu v souladu s čl. 30. Jestli k tomu došlo, není z unijních zdrojů jisté, avšak do doby, kdy nebudou všechny smluvní strany plně implementovat *acquis communautaire* stanovená přílohou I Dohody, nebude mít většího smyslu k její revizi s výjimkou průběžné aktualizace seznamu *acquis communautaire*, která jsou v průběhu času ze strany EU přijímána. Tento mechanismus však nevyžaduje změnu Dohody, ale předjímá jej její čl. 17, který je průběžně aplikován, nastanou-li v oblasti unijní regulace změny upravující *acquis communautaire* stanovená přílohou I.

3.6. Nedostatky v unijní regulaci

Jak bylo uvedeno v podkapitole 3.4.2., práva obětí leteckých nehod a vážných incidentů a jejich příbuzných upravená v nařízení č. 996/2010 nejsou z hlediska aktuálního právního rámce dostatečná. Zranění cestující a příbuzní smrtelně zraněných cestujících mají aktuálně garantovanou pouze psychologickou pomoc, což autor vnímá jako nedostatečné. Inspiraci pro rozšíření jejich práv, dojde-li k nehodě či vážnému incidentu, získal z oblasti ochrany práv cestujících garantovaných nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů. S ohledem na výzkumné cíle třetí kapitoly práce tak autor unijnímu zákonodárci navrhuje přijmout příslušnou legislativní úpravu, kterou je návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví (pro účely této podkapitoly dále jako „návrh nařízení EP a Rady“). Tento návrh nařízení EP a Rady bude stejně jako návrh prováděcího nařízení Komise uvedený v kapitole druhé k dispozici orgánům Unie jako druhá příloha této disertační práce.

Návrh nařízení EP a Rady je zpracován tak, jak jsou návrhy standardně předkládány Komisí členským státům prostřednictvím Portálu delegátů. Vzhledem k tomu, že se jedná o legislativní návrh, mělo by jeho součástí dále být posouzení dopadů navrhované regulace. Z pohledu autora jsou zde zjevné dva zásadní dopady. Tím prvním je pozitivní dopad na oběti leteckých nehod a vážných incidentů a jejich rodinné příslušníky, kterým bude zajištěna vyšší míra oprávnění vůči leteckému dopravci, který let provozoval. Druhým je mírně negativní ekonomický dopad na letecké dopravce, kteří budou nově plnit zvýšené nároky plynoucí z navrhované právní

[560] Čl. 12 Dohody.

úpravy vůči obětem leteckých nehod a vážných incidentů a jejich rodinným příslušníkům. Z pohledu autora však převažují pozitiva, neboť zaručují zvýšenou ochranu poškozeným cestujícím a přináší jim pomoc v kritické životní situaci.

Součástí návrhu nařízení EP a Rady je preambule, kterou jsou vysvětleny důvody přijetí tohoto návrhu, mezi něž autor uvedl:

- nové poznatky získané z oblasti regulace civilního letectví,
- potřebu nejen psychologické, ale také konkrétní materiální pomoci obětem a jejich příbuzným a
- nedostatečné vymezení pojmu oběti letecké nehody, kterou by neměla být pouze oběť přítomná na palubě letadla, ale rovněž oběť nehody na zemi.

Další částí návrhu je samotný legislativní text, který ve svém prvním článku mění některá dosavadní ustanovení nařízení č. 996/2010:

- dochází ke změně označení dosavadní přílohy na přílohu I, neboť je navrženo přijetí zcela nové přílohy II,
- v oblasti definic se zavádí nový pojem „oběť“, kterou je jak cestující, který se v době nehody nebo vážného incidentu nacházel na palubě letadla, tak osoba, které touto událostí bylo způsobeno vážné zranění na zemi,[561]
- čl. 21 odst. 2 je nahrazen novou úpravou, která nezohledňuje jen povinnost leteckých dopravců mít za součást vypracovaného plánu pomoci obětem nehod psychologickou podporu obětí. Jako součást plánu pomoci je také zavedena povinnost přijetí pravidel umožňujících pokračování obětí do místa určení nebo bydliště, bezplatné ubytování, stravu, telefonní hovory a přístup k internetu. Tato pravidla jsou pak dále specifikována v příloze II návrhu nařízení EP a Rady, která je v souladu s čl. 2 návrhu nařízení EP a Rady jeho přílohou.

Článek 3 návrhu nařízení EP a Rady pak stanoví vstup v platnost, který je navržen na základě standardní procedury dvacátým dnem po vyhlášení nařízení v Úředním věstníku EU. Příloha návrhu nařízení EP a Rady stanoví, jak autor uvedl výše, práva obětí nehod v civilním letectví a jejich příbuzných. Aby byla zajištěna co nejvyšší ochrana oprávněných zájmů těchto osob, jejichž okruh je díky nově stanovené definici rozšířen i o oběti nacházející se v době nehody na zemi, jsou letečtí dopravci povinni zajistit jim nejen psychologickou podporu, jak tomu bylo doposud, ale také celou řadu služeb pro jejich odpovídající komfort. Letecký dopravce obětem

[561] Zde autor vychází z reálných dopadů leteckých havárií, kdy např. postupným rozpadnutím letadla ve vzduchu mohou takto odpadající části vážně zranit také obyvatelstvo vyskytující se v okolí místa havárie.

nehody nebo vážného incidentu, které jsou cestujícími v rámci daného letu, zajistí telefonní a internetové spojení, ubytování po dobu probíhajícího vyšetřování a přepravu mezi ním a místem určeným vyšetřujícími orgány. Po ukončení vyšetřování mají tyto oběti mít právo na zajištění přepravy na původní místo určení nebo místo jejich bydliště. Jde-li o oběti na zemi, ty mají právo vedle psychologické podpory také na přepravu mezi svým bydlištěm a místem určeným vyšetřujícími orgány. Jde-li o příbuzné obětí leteckých nehod, ty mají vedle psychologické podpory mít zajištěno telefonní spojení s obětí, jejíž jsou příbuznou osobou, a informace o předpokládané době, po kterou oběť setrvá v místě vyšetřování a její následné trase do původního místa určení nebo místa bydliště. Příbuzní obětí na zemi mají pak mít zajištěnu alespoň psychologickou podporu.

Výše uvedená oprávnění se dosud uplatnila pouze v rozsahu psychologické podpory obětem leteckých nehod a vážných incidentů, které jsou cestujícími, a jejich rodinným příslušníkům. Navrhovanou změnou tak dochází jednak k rozšíření souhrnu oprávnění, na něž mají oběti a jejich příbuzní nárok, a dále k samotnému rozšíření adresátů pomoci leteckých dopravců také o oběti nacházející se v době nehody nebo vážného incidentu na zemi a jejich příbuzné.

3.7. Budoucnost bezpečnosti civilního letectví

Na rozdíl od právního rámce ochrany civilního letectví vychází úprava jeho bezpečnosti pouze z příloh Chicagské úmluvy, nikoli z dalších, počtu smluvních států se přibližujících, univerzálních mezinárodních smluv. Provádění příslušných ustanovení příloh pro bezpečnost civilního letectví nejpodstatnějších, tedy Přílohy č. 9, 12, 13 a 19 se tak v jednotlivých smluvních státech Chicagské úmluvy může lišit. Z tohoto hlediska autor vítá robustní unijní regulaci, která nejen že přílohy Chicagské úmluvy provádí a stanoví svým členským státům vymahatelný regulatorní rámec, ale dále svou snahou o rozvoj ECAA přenáší tuto právní úpravu na své partnery v rámci EHP (částečně) a Balkánu. Ač autor spatřuje v unijní regulaci mírné nedostatky, jejichž nápravu navrhl v předchozí podkapitole, lze shrnout, že dosavadní právní úprava je dostatečná. Dále je pak prováděna do vnitrostátních právních řádů členských států, o čemž autor v případě ČR pojednává v následující podkapitole.

S ohledem na technologický pokrok je nutné, aby Evropa nezaspala a nadále pokračovala v rozvoji bezpečnostních norem mj. s ohledem na kybernetickou bezpečnost, která nehraje svou roli jen v oblasti ochrany před protiprávními činy, ale též v oblasti provozní bezpečnosti. Pokud zaváděné systémy nebudou z jejího hlediska garantovat vysokou míru odolnosti, mohou z důvodu globálních konfliktů znamenat značné riziko pro neustále se rozvíjející leteckou dopravu. EU musí odpovídat na celou řadu výzev a jen díky důsledné spolupráci mezi příslušnými vnitrostátními orgány, Komisí, EASA a partnery z třetích zemí, může držet krok s vývojem, na který je nutné

reagovat příslušnými unijními normami, ať už jde o právně závazné akty, nebo opatření flexibilně přijímaná ze strany EASA.

3.8. Bezpečnost civilního letectví v ČR

ČR jakožto smluvní stát Chicagské úmluvy plní veškeré požadavky kladené na provozní bezpečnost vyplývající z jejích příloh, které jsou prováděny akty sekundárního a terciárního práva EU. Vzhledem k jejich charakteru, kdy se jedná o přímo použitelné předpisy, je z hlediska vnitrostátního nutné přijmout taková opatření, která je budou adaptovat a umožní tak vnitrostátním orgánům příslušným v oblasti zajištění provozní bezpečnosti plnit veškeré povinnosti za účelem zajištění řádného provádění všech norem, byť jsou z velké části představovány technickými předpisy. Aby byla zajištěna komplexnost právního rámce provozní bezpečnosti civilního letectví, zaměří se autor dále na vnitrostátní prameny práva, které jsou pro tuto oblast klíčové.

3.8.1. Právní a institucionální rámec bezpečnosti civilního letectví v ČR

Obdobně jako tomu je v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy, právní a institucionální rámec v ČR je založen jednak na plnění mezinárodněprávních závazků, a dále povinností vyplývajících z práva EU, které jsou prováděny do vnitrostátní legislativy. Základním vnitrostátním předpisem je zákon č. 49/1997 Sb. a vyhláška č. 108/1997 Sb., kterou se provádí 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“), které představují implementační úpravu k nařízením č. 2018/1139, č. 996/2010, č. 376/2014 a dalším aktům z oblasti bezpečnosti civilního letectví. I v této oblasti Ministerstvo dopravy v souladu s přílohami Chicagské úmluvy přijalo a pravidelně novelizuje letecké předpisy řady L, které jsou zrcadlovou úpravou příloh Chicagské úmluvy.

Institucionální rámec je rovněž stanoven zákonem č. 2/1969 Sb., který stanoví, že ústředním orgánem státní správy v oblasti dopravy je Ministerstvo dopravy.[562] V některých aspektech pak je v rámci spolupráce na základě zákona č. 49/1997 Sb. kompetentní také Ministerstvo vnitra a Ministerstvo obrany. Státní správu v oblasti civilního letectví vykonává zejména Ministerstvo dopravy a ÚCL. V oblasti bezpečnosti civilního letectví má Ministerstvo dopravy např. tato oprávnění

a) zajišťovat ve spolupráci s ministerstvy obrany a vnitra leteckou službu pátrání a záchrany podle nařízení č. 996/2010,[563]

[562] § 17 kompetenčního zákona.
[563] § 88 odst. 1 písm. c) zákona o civilním letectví.

b) jmenovat do správní rady a výboru EASA zástupce ČR podle nařízení č. 2018/1139,[564]
c) předávat Komisi zprávu o uplatňování přístupu spravedlivého posouzení podle nařízení č. 374/2014[565] a
d) provádět státní dozor v civilním letectví v rámci své působnosti.[566]

Vzhledem ke specializaci ÚCL pak je celá řada oblastí působnosti připsána právě jemu, neboť by jejich výkon nemohl být efektivně prováděn v rámci struktury Ministerstva dopravy. ÚCL má tedy v oblasti bezpečnosti civilního letectví např. tyto funkce a oprávnění:

a) provádění kontroly letové způsobilosti a v případě závad zadržení osvědčení letové způsobilosti,[567]
b) vydávání, pozastavení platnosti a odnímání oprávnění ve všech fázích vývoje, výroby a oprav výrobků, letadlových částí a zařízení vč. těch pozemních,[568]
c) schvalování bezpečnostní letové normy provozovatele letadla a její odchylky pro konkrétní let,[569]
d) provádění kontroly tuzemských leteckých dopravců při vypracování plánu pomoci obětem leteckých nehod a jejich příbuzným,[570]
e) sledování provádění opatření na základě bezpečnostního doporučení Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod podle nařízení č. 996/2010 a projednávání přestupků v oblasti zavedení postupů pro sledování těchto opatření,[571]
f) provádění státního dozoru v civilním letectví v rámci své působnosti[572] nebo
g) osvědčování osob a organizací a vykonávání dohledu nad nimi podle nařízení č. 2018/1139.[573]

Vedle Ministerstva dopravy a ÚCL je v oblasti bezpečnosti civilního letectví důležitý také Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod (Ústav), který je samostatným správním úřadem, jehož součástí je ředitel, stojící v jeho čele, a inspektoři,[574] a o němž mj. pojednává následující podkapitola.

[564] § 88 odst. 1 písm. j) zákona o civilním letectví.
[565] § 88 odst. 5 ibid.
[566] § 90 odst. 1 ibid.
[567] § 89 odst. 1 písm. f) a g) ibid.
[568] § 89 odst. 1 písm. j) ibid.
[569] § 89 odst. 1 písm. m) ibid.
[570] § 89 odst. 1 písm. u) ibid.
[571] § 89 odst. 1 písm. v) a w) ibid.
[572] § 90 odst. 1 ibid.
[573] § 89 odst. 2 písm. w) ibid.
[574] § 55 odst. 1 a 2 ibid.

3.8.2. Zákon o civilním letectví a prováděcí vyhláška

Stejně jako v jiných oblastech vnitrostátní regulace civilního letectví, rovněž v oblasti provozní bezpečnosti je právní úprava ČR představována zákonem o civilním letectví. Ten jednak spolu se svými prováděcími vyhláškami implementuje unijní legislativu a dále stanoví další vnitrostátní pravidla důležitá pro bezpečnost letectví v ČR. Obsahuje specifickou úpravu pro schvalování výrobků, způsobilostí letadel k létání, letadlových částí a zařízení a leteckých pozemních zařízení, včetně kontroly a příslušných zákazů v případě nesplnění podmínek zákonem o civilním letectví stanovených. Dále upravuje odbornou a zdravotní způsobilost leteckého personálu, podmínky pro provozování letišť či postup pro zřizování ochranných pásem v okolí letišť.

Jde-li o službu pátrání a záchrany, pak ta je zajišťována Ministerstvem dopravy ve spolupráci s resorty obrany a vnitra, přičemž konkrétní náležitosti jsou upraveny meziresortní dohodou z roku 2015 (dále jen „meziresortní dohoda“).[575] Orgánem významným v této oblasti pak je Koordinační výbor služby pátrání a záchrany (dále jen „Výbor“) složený ze zástupců ministerstev dopravy, vnitra a obrany, jejichž konkrétní vymezení působnosti upravuje čl. 5 meziresortní dohody, Řízení letového provozu, Ústavu, Policie ČR a Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR.[576] Meziresortní dohodou je zřízeno Záchranné koordinační středisko (dále jen „Středisko“) zřízené Řízením letového provozu a Armádou ČR odpovědné za organizaci a koordinaci pátrání a záchrany, jehož činnost na základě dvoustranné dohody zajišťují ministerstva dopravy a obrany. Středisko vyhlašuje, řídí a ukončuje záchranné práce, v případě potřeby aktivuje integrovaný záchranný systém a je-li to vhodné, pak akce koordinuje také s koordinačními středisky okolních států.[577]

Pro zjišťování leteckých nehod a incidentů a hlášení událostí je dále příslušný Ústav, který je příslušným orgánem podle nařízení č. 376/2014,[578] kterému jsou povinně hlášeny události představující významné riziko pro bezpečnost civilního letectví a rovněž dobrovolná hlášení o dalších potenciálních nebo skutečných hrozbách. Plní veškeré povinnosti příslušného orgánu, jak stanoví jednotlivá ustanovení nařízení č. 376/2014. Inspektoři Ústavu mají příslušná oprávnění nejen v případě zjišťování příčin leteckých nehod a vážných incidentů, ale rovněž událostí majících menší dopad na bezpečnost civilního letectví, tedy standardních incidentů.[579] Nedojde-li

[575] Dohoda o spolupráci při zajišťování služby pátrání a záchrany letadlům a sportovním létajícím zařízením [online]. [cit. 2023-03-24]. Dostupné z: https://uzpln.cz/upload/prepisy/0069_001.pdf
[576] Čl. 3.4 meziresortní dohody.
[577] Čl. 6.1, 6.2 a 6.5 ibid.
[578] § 55a odst. 1 písm. b) zákona o civilním letectví.
[579] § 55b ibid.

v důsledku nehody k usmrcení osob, může Ústav pro zjištění příčin nehody pověřit právnickou osobu disponující odborníky pro vyšetřování ke zjištění příčiny takové nehody.[580]

Zákon o civilním letectví je v obecných náležitostech souvisejících s provozem prováděn prováděcí vyhláškou. V oblasti bezpečnosti je zde např. charakterizován vzdušný prostor ČR, v rámci kterého je omezeno nebo zakázáno létání, čímž dochází k provedení čl. 9 písm. a) Chicagské úmluvy. ÚCL tak může zakázat či omezit užívání vzdušného prostoru nad Pražským hradem, objekty určenými pro obranu státu, jadernými zařízeními, objekty se zbrojní a chemickou výrobou či zvlášť chráněnými územími stanovenými zvláštními právními předpisy. Na nezbytně nutnou dobu je možné omezit užívání vzdušného prostoru také nad územím, kde dochází k leteckým záchranným pracím při mimořádných událostech či jiných nebezpečích a také ve veřejném zájmu na základě požadavků resortů vnitra, obrany nebo dopravy. Vzdušný prostor může být také na dočasnou dobu vyhrazen ÚCL či civilně-vojenským pracovištěm pro uspořádání vzdušného prostoru pro účely vojenského a policejního výcviku, výroby a zkoušení letadel, letů kluzáků při zhoršených meteorologických podmínkách, leteckých show a soutěží, výsadkové činnosti či létání bezpilotních letadel.[581]

Jak je z výše uvedených podkapitol zřejmé, bezpečnost civilního letectví je regulována na všech úrovních, přičemž národní úprava spolu s přímo použitelnými předpisy EU je základním rámcem, který je ze strany národních i unijních orgánů po regulovaných osobách pod hrozbou sankcí dle potřeby vymáhán. Představuje tedy spolu s obtížně vymahatelnými normami a standardy upravenými Chicagskou úmluvou a jejími přílohami komplex norem, díky nimž se letecká doprava stala nejbezpečnějším dopravním prostředkem. Vzhledem k jejímu rozvoji je však nutné, aby zákonodárce aktivně reagoval na technologický pokrok a regulace tak odpovídala aktuálním trendům v oblasti civilního letectví. Na národní úrovni tak do budoucna bude nutné, aby ÚCL ve spolupráci s Ministerstvem dopravy řádně implementovaly jak unijní normy, tak přicházely s vlastní legislativní iniciativou. Ne však za účelem přebujelé byrokracie, avšak pro zvýšení efektivity civilního letectví, jeho bezpečnosti a rovněž co největšího komfortu cestujících.

3.9. Dílčí shrnutí třetí kapitoly

Provozní bezpečnost, obdobně jako druhá složka bezpečnosti civilního letectví, jeho ochrana, je z hlediska regulace upravena prameny mezinárodního, evropského a vnitrostátního práva. Na rozdíl od pramenů ochrany civilního letectví před protiprávními činy ale v oblasti provozní bezpečnosti nelze hovořit o mnohosti mezinárodních smluv, které by se jí zabývaly. To

[580] § 55c odst. 1 zákona o civilním letectví.
[581] § 15 odst. 2 až 4 prováděcí vyhlášky.

však neznamená, že by právní úprava byla nedostatečnou. V tomto ohledu je provozní bezpečnost upravena „jen“ Chicagskou úmluvou, resp. jejími přílohami, kterými se otázky bezpečnosti průřezově prolínají. Kvůli velmi specifické povaze bezpečnostních norem se však jedná zejména o regulaci technické povahy. Není proto divu, že mezinárodnímu společenství postačuje právě úprava Chicagské úmluvy, neboť konkrétní naplnění jejích ustanovení jsou efektivněji prováděna na úrovni regionální či vnitrostátní.

Z hlediska příloh Chicagské úmluvy je zastřešující Příloha 19 upravující základní bezpečnostní normy civilního letectví, z nichž vychází všechna ostatní ustanovení příloh související s provozní bezpečností. Velmi praktickou a pro cestující i letecké dopravce aktuální úpravou v posledních třech letech byla Příloha 9 upravující pravidla ochrany zdraví cestujících a prevence šíření nakažlivých nemocí na palubách letadel, která se ukázala jako nadčasovou, avšak v mnoha ohledech omezenou kvůli jednostranným opatřením států, které místo preference jednotného postupu v boji s šířením nemoci COVID-19 zvolily izolacionismus v oblasti omezování letecké dopravy a přijímání jednostranných opatření, čímž ICAO a WHO, které v této oblasti hrají zásadní roli, odstavily na druhou kolej. Pro cestující jsou dále v oblasti provozní bezpečnosti velmi podstatné přílohy 12 a 13 Chicagské úmluvy, které upravují postupy související s hledáním a záchranou letadel, u nichž došlo k nehodě či vážnému incidentu, a jejich následném vyšetřování pro účely předcházení obdobných událostí v budoucnu. I přes přijatý komplexní systém související se záchranou a pátráním po letadlech, které se na základě neobjasněných okolností ztratily, i v 21. století dochází k nevyjasněným nehodám, jako tomu bylo v případě havárie malajsijského Boeingu 777 letu MH370 s 239 osobami na palubě, které je od března 2014 dodnes nezvěstné. Okolnosti daného události však nevedou k úvahám o úpravě dosavadní regulace, neboť zjevně nebyla dodnes řádně implementována ani dnešní právní úprava obsažená v přílohách 12 a 13 Chicagské úmluvy. Uvedená událost však nemusí mít dopady pouze na bezpečnost civilního letectví, neboť některé teorie počítají také s variantou útoku na let MH370. Pokud se tedy události z roku 2014 někdy podaří objasnit a stopy povedou k teroristickému činu, bude mít zajisté dopad na oblast ochrany civilního letectví, která by tak byla zásadně narušena. I z tohoto důvodu autor navrhl rozšíření Přílohy 13, která by měla přesně specifikovat postupy, které mají být aplikovány v případě, kdy je zjištěno, že nedošlo k nehodě nebo vážnému incidentu, ale ke spáchání protiprávního útoku vůči předmětnému letu. Taková úprava by měla stanovit, který smluvní stát a který orgán bude příslušný k převzetí věci či pokračování ve vyšetřování. Důsledkem současné úpravy by totiž mohlo být, že by orgánem příslušným k vyšetřování protiprávního útoku byl zcela odlišný orgán od toho, který vedl vyšetřování nehody nebo vážného incidentu. Navíc hrozí, že by probíhající vyšetřování převzal zcela jiný smluvní stát, kterému

příslušnost k tomuto garantuje některá ze smluv, jejichž předmětem je ochrana civilního letectví. Proto je nutné do budoucna otevřít Přílohu 13, do které bude vnesena nová právní úprava upravující prostor mezi nehodou a protiprávním činem vůči civilnímu letectví.

Na úrovni unijní regulace je pak základním předpisem v oblasti provozní bezpečnosti civilního letectví nařízení č. 2018/1139, které stanoví společná unijní pravidla v oblasti civilního letectví a upravuje činnost EASA, která v této oblasti hraje v rámci EU významnou roli. Na základě tohoto nařízení je přijímána celá řada terciárních aktů, které upravují technickou stránku bezpečnosti a postupy jednotlivých aktérů, kterých se týká. Vedle norem terciárního práva jsou technické předpisy přijímány rovněž v rámci EASA, mají však povětšinou nezávaznou povahu a působí tak silou autority agentury.

Nařízení č. 2018/1139 upravuje vznik Evropského programu pro bezpečnost civilního letectví a vnitrostátní programy bezpečnosti přijímané členskými státy vycházející z mezinárodních standardů a doporučení ICAO. Na unijní i vnitrostátní úrovni jsou pak každoročně přijímány bezpečnostní plány zahrnující aktuální bezpečnostní rizika a opatření k jejich zmírnění. Zavedeno je rovněž sdílení informací mezi příslušnými orgány členských států, EASA a Komisí za účelem efektivní spolupráce mezi těmito orgány v provádění úkolů nařízením předjímaných.

K provedení přílohy 13 Chicagské úmluvy pak bylo přijato nařízení č. 996/2010, které upravuje oblast šetření nehod a incidentů v civilním letectví, stanoví postupy k řádnému prošetření těchto událostí a přiznává pravomoci vyšetřujícím orgánům za účelem budoucí prevence leteckých nehod a incidentů, nikoli hledání odpovědnosti za takovou událost. Členské státy jsou na základě tohoto nařízení povinny přijmout nouzový plán pro případ nehod a letecké společnosti plány pomoci obětem leteckých nehod a jejich příbuzným. Jelikož tuto úpravu autor vnímá jako nedostatečnou, připravil návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví, kterým bude obětem a jejich příbuzným garantovat širší okruh oprávnění ze strany leteckého dopravce za účelem zmírnění útrap souvisejících s nehodou či vážným incidentem. Návrh je součástí přílohy 2 této disertační práce a zavádí dvě zásadní změny, které souvisí s právy obětí a jejich příbuzných. Jednak je navržena definice oběti, se kterou současné nařízení nepočítá, jež je jak cestující, tak osoba nacházející se v době nehody nebo vážného incidentu na zemi, které byla způsobena újma na zdraví. Zavedením této definice dochází také k rozšíření okruhu oprávněných osob, kterými jsou rodinní příslušníci obětí, jejichž definice již v nařízení č. 996/2010 obsažena je. Autor dále navrhl textaci přílohy II, která obsahuje seznam oprávnění obětí a jejich příbuzných ze strany leteckých dopravců. Současná právní úprava jim ukládala poskytnout

psychologickou podporu, kdežto autorem navržené znění počítá také se zajištěním ubytování obětí po dobu vyšetřování události a přepravy z místa ubytování do místa vyšetřování, telefonní a internetové spojení a rovněž přepravu do místa původního určení letu, případně pak do místa bydliště. Obětem, které se nacházejí v době události na zemi, je vedle psychologické podpory garantována také přeprava do místa vyšetřování. Příbuzným obětí, kteří v době události byli cestujícími, je zajištěno vedle psychologické podpory také telefonní spojení s obětí a informace související se setrváním oběti v místě vyšetřování. Příbuzným obětí nacházejících se v době události na zemi je pak zajištěna alespoň psychologická podpora. Návrh nařízení tak představuje úpravu zajišťující vyšší míru ochrany osob poškozených nehodou nebo vážným incidentem a obsahově odpovídá aktuálním tendencím Unie v oblasti práv cestujících, která mají být garantována v co nejširší míře.

Navazující úpravu představuje dále nařízení č. 376/2014 upravující hlášení nehod a závažných incidentů, jakož i jiných incidentů potenciálně ohrožujících bezpečnost civilního letectví do unijní evidence, v rámci které probíhá výměna informací mezi příslušnými orgány členských států, EASA a Komisí. Tento online prostředek je vítanou formou spolupráce za účelem prevence bezpečnostních rizik na základě zkušeností s již proběhlými událostmi, které bezpečnost narušily v minulosti, a identifikace hrozeb zjištěných v rámci běžné činnosti příslušných orgánů. Do unijní evidence mají v omezeném rozsahu přístup i orgány třetích států. K dalšímu rozvoji preventivních nástrojů tak bude vítaná reciprocita v této oblasti, aby i Unie měla přístup do databází třetích států, zejména těch s nejrozvinutějším leteckým trhem.

Jde-li o mezinárodní spolupráci nejen v oblasti provozní bezpečnosti, ale ve všech oblastech regulace civilního letectví, pak je pro EU a země Balkánu, Norsko a Island významná také Mnohostranná dohoda o vytvoření společného evropského prostoru, díky které dochází k rozšiřování *acquis communautaire* z oblasti civilního letectví i za hranice EU a dochází tak k integraci evropského leteckého trhu ve všech oblastech regulace civilního letectví.

Posledním článkem v regulaci provozní bezpečnosti civilního letectví je vnitrostátní úprava, kterou představuje zákon o civilním letectví a prováděcí vyhláška, které jsou implementačními předpisy ke shora uvedeným přímo použitelným nařízením. V oblasti bezpečnosti tak adaptují český právní řád na požadavky sekundární legislativy pro dosažení co nejvyšší úrovně provozní bezpečnosti civilního letectví v ČR.

Závěr

Cílem této práce byla komplexní analýza otázek spojených s bezpečností, a to jak *security*, tak *safety*, civilního letectví v mezinárodním a evropském právu. Bezpečnost letecké dopravy je fenoménem posledních desetiletí, který s ohledem na mezinárodní terorismus, technický rozvoj a postupné zpřístupnění letecké dopravy široké veřejnosti představuje oblast, která je v mnohém odbornou veřejností neprobádaná. Navíc, s ohledem na složitou geopolitickou situaci v posledních letech, kdy světem otřásla pandemie nemoci COVID-19 a následná ruská agrese na Ukrajinu, jakož i další regionální konflikty, není aktuálnějších otázek z oblasti civilního letectví, nežli jeho bezpečnost v širším měřítku. Pod zastřešující pojem bezpečnosti autor v této disertační práci zahrnul jak ochranu civilního letectví před protiprávními činy, tak zajištění jeho provozní bezpečnosti. Cílem této práce bylo vedle přípravy souhrnného materiálu zaměřeného na leteckou bezpečnost také poukázat na nedostatky v mezinárodněprávní a unijní regulaci a zodpovědět výzkumné otázky, které autor stanovil v úvodu této práce.

Základním kamenem leteckého práva je Chicagská úmluva, která jakožto univerzální mezinárodní smlouva představuje výchozí pramen mezinárodního práva nejen pro oblast bezpečnosti civilního letectví. V rámci svého zkoumání autor identifikoval několik oblastí, které by bylo vhodné aktualizovat. Chicagská úmluva bude brzy slavit 80 let od svého sjednání. Je tedy zřejmé, že v době jejího vzniku nikdo nemohl předpokládat, jak robustní mezinárodní civilní letectví jednou bude. V tomto kontextu tedy autor navrhl změny, které mohou napomoci její modernizaci. Jednak jde o definice, kdy letadla již nemohou být rozdělována pouze na civilní a státní. Jejich charakter může být na základě funkčního posouzení jejich užívání také smíšený, kdy je civilní letadlo užíváno ke státním účelům. Letadlo je nadále provozováno soukromou osobou, avšak na základě objednávky nebo příkazu státních složek. Autor Chicagské úmluvě také vytýká nedostatečné definování pojmů *„security“* a *„safety“*, které byly předmětem disertační práce a zároveň první výzkumné otázky. Ta zněla, zda jsou pojmy *„security“* a *„safety“* mezinárodněprávními prameny dostatečně vymezeny. Jak je uvedeno v první kapitole této disertační práce, tyto pojmy dostatečně vymezeny nejsou. Autor tak pojem *„security“* definoval jako stav, v jehož rámci je smluvními státy veškerými možnými prostředky zajištěna ochrana civilního letectví před úmyslnými protiprávními činy, k nimž dochází v rozporu s pravidly mezinárodního práva. Pojem *„safety“* dále definoval jako stav, v jehož rámci je smluvními státy zajištěna provozní bezpečnost civilního letectví tak, že dochází k eliminaci rizik majících za následek narušení provozu civilního letectví událostmi, k nimž nedochází v důsledku úmyslných

protiprávních činů. Pokud by mezinárodní společenství akceptovalo výše uvedené návrhy, došlo by k pokrytí všech oblastí, kdy je narušena bezpečnost civilního letectví v širším měřítku.

V první kapitole autor také pojednával o mezinárodních organizacích v civilním letectví. Navrhl rozšíření jejich kompetencí pro efektivnější vymáhání pravidel leteckého práva. V případě ICAO, která byla založena na základě Chicagské úmluvy, jde o definování pravomoci postihu porušitelů mezinárodních norem z oblasti bezpečnosti civilního letectví. Navržena je pravomoc sankční povahy, kdy následkem porušení mezinárodněprávních pravidel ICAO nebude pouze zpracovávat závěry z vyšetřování. Stát porušující mezinárodní normy bude účinně sankcionovat například prostřednictvím zákazu užívání letových tras nebo přistávání na letištích ve vybraných geografických oblastech. Jde-li o IATA, největší mezinárodní nevládní organizaci, ta by měla také moci aplikovat opatření sankční povahy. Porušitelům mezinárodněprávních norem by svým rozhodnutím pozastavila členství, případně je přímo vyloučila. Na konkrétní letecké dopravce takové rozhodnutí bude mít negativní reputační a ekonomické dopady. Na unijní úrovni pak autor navrhuje rozšíření pravomocí EASA. Ta by měla disponovat širšími pravomocemi jak v oblasti provozní bezpečnosti civilního letectví, tak jeho ochrany před protiprávními činy, což si vyžádá i příslušné legislativní změny. EASA by s ohledem na svůj odborný aparát měla daleko významněji působit v oblasti vyšetřování a následné prevence nehod, incidentů a porušení ochrany civilního letectví. Zejména pro budoucí uspořádání evropského leteckého nebe pro období po ukončení ruské invaze na Ukrajinu, autor vnímá úlohu ECAC. Tato organizace by měla představovat evropské fórum, na němž bude přijat jednotný postoj pro obnovení bezpečného civilního letectví ve východní Evropě. Oblast technické spolupráce pro tuto obnovu pak autor přisuzuje EUROCONTROL, která by ve spolupráci s ECAC podpořila rozvoj civilního letectví zejména na Ukrajině a v Moldavsku.

Návrhy na úpravy obecné části Chicagské úmluvy a funkčnosti mezinárodních a regionálních organizací autor shrnuje v rámci první kapitoly. Dochází mimo jiné k zodpovězení jedné z výzkumných otázek této disertační práce, jak bylo uvedeno výše. Pokud by navržené změny byly přijaty, zajisté by došlo k zajištění funkčního právního rámce pro bezpečné civilní letectví, o jehož jednotlivých atributech autor pojednal v druhé a třetí kapitole disertační práce.

Jde-li o ochranu civilního letectví před protiprávními činy, která byla předmětem druhé kapitoly disertační práce, díky historické a stále pokračující snaze ICAO našlo mezinárodní společenství konsenzus nad poměrně komplexní úpravou o potlačení protiprávních činů ohrožujících civilní letectví. V tomto ohledu jde o útoky na letadla, cestující a další osoby pracující v letectví, letiště či související infrastrukturu. Mezinárodní společenství si uvědomilo, že útoky na civilní letectví jsou útoky proti všem, neboť právě letecká doprava slouží všem národům. Obecnou

úpravu ochrany civilního letectví před protiprávními činy představuje Chicagská úmluva, respektive její vybrané přílohy, u nichž došlo k identifikaci slabých míst a doporučení na jejich úpravu. V případě Přílohy 2 autor navrhl znepřístupnit postupy aplikované piloty napadených letadel tím, že budou přeneseny do bezpečnostního manuálu, k němuž mají přístup jen určené osoby. Jde-li o Přílohu 6, pak zde bylo navrženo rozšíření informovanosti cestujících o stavu napadení letadla za letu. Byli by instruováni, jak jednat v případě, že dojde k narušení ochrany konkrétního letu, jehož se účastní. V souvislosti s Přílohou 9 a unijní regulací digitalizující osobní doklady autor varoval před možným zneužitím zjednodušených formalit a vedle budoucí akceptace elektronických dokladů také žádá o ponechání alternativního ověřování identity cestujících prostřednictvím fyzických dokladů.

Mezinárodněprávní rámec ochrany civilního letectví byl v průběhu 20. století vytvořen prostřednictvím několika mezinárodních smluv, které navazují na úpravu v Chicagské úmluvě. Díky přijetí Tokijské úmluvy došlo v šedesátých letech minulého století k zavedení skutkové podstaty protiprávního se zmocnění letadla a konkretizaci pravomocí kapitána letadla, posádky a cestujících v případě nastalého útoku. V sedmdesátých letech pak navázala Haagská úmluva, která byla v roce 2010 aktualizována Dodatkovým protokolem z Pekingu. Došlo k doplnění a rozšíření právní úpravy související s únosem letadla a odpovědností za spáchané protiprávní činy. Odpovědným je vedle pachatele rovněž spolupachatel. Rozšířila se také jurisdikce k projednání protiprávního jednání, kterým došlo nebo mohlo dojít ke zmocnění se letadla nebo získání kontroly nad ním. Přijetím Dodatkového protokolu z Pekingu byla skutková podstata neoprávněného zmocnění se letadla rozšířena o provedení takového činu pomocí technologických prostředků, což bylo reakcí na technologický pokrok a kybernetické hrozby 21. století. Za trestné jsou označovány nově i veškeré druhy účastenství zahrnující také organizované struktury, kterými povětšinou bývají teroristické organizace. Vedle Haagské úmluvy byla ve stejném období přijata Montrealská úmluva a následně i její protokol, které rozšířily skutkové podstaty protiprávních činů proti civilnímu letectví. Jedná se o útoky proti osobám, letadlům, řízení letového provozu a šíření poplašných zpráv vedoucí k ohrožení bezpečnosti letadel v provozu.

Rok 2010 byl z hlediska mezinárodněprávního významným také pro přijetí Pekingské úmluvy, která do budoucna nahradí Montrealskou úmluvu ve znění jejího protokolu v oblasti potlačení protiprávních činů týkajících se mezinárodního civilního letectví. Tato úmluva vyčerpávajícím způsobem rozšiřuje paletu protiprávních činů spáchaných proti civilnímu letectví. Zahrnuje mimo jiné vypuštění, použití a přepravu biologických, chemických a jaderných zbraní nebo výbušnin či útoky na mezinárodní letiště proti osobám a zde umístěným letadlům. I když Pekingská úmluva na rozdíl od starších smluv nedisponuje tolika signatářskými státy, dá se

očekávat, že v budoucnu bude hrát spolu s Haagskou úmluvou ve znění Dodatkového protokolu z Pekingu základní prameny mezinárodního práva v oblasti ochrany civilního letectví. Autor tak vítá snahy ICAO, aby státy aktivizovala v ratifikačních snahách.

V rámci analýzy výše uvedených mezinárodních smluv autor nalezl odpověď na druhou výzkumnou otázku, která zněla, zda právní rámec ochrany civilního letectví před protiprávními činy vyžaduje některé změny. Autor identifikoval několik oblastí, které by měly být podrobeny revizím. Jako slabinu všech mezinárodních smluv vnímá ustanovení související s extradicí pachatelů protiprávních činů, kteří nemusí být vždy spravedlivě stíháni za své skutky. Zejména jde o případy, kdy se nacházejí na území států obecně nevydávajících své občany či podporujících teroristické organizace. Další nedostatek lze vnímat v donucovacích opatřeních k přistání letadel. Taková opatření mohou být státy zneužívána k vedení vnitrostátního politického boje či protiprávního stíhání nepohodlných osob. V případě Tokijské úmluvy a v souvislosti s návrhy změn Přílohy 6 autor navrhuje stanovit demonstrativní výčet opatření, která mohou cestující přijmout za účelem odvracení protiprávního útoku proti letadlu, na jehož palubě se nacházejí. Mimo základní metody, které se uplatní až v době probíhajícího útoku, jde zejména o preventivní opatření. Taková opatření by měla za cíl osvětu cestujících a jejich přípravu na zamezení protiprávního útoku na palubě letadla. Vzhledem ke znalosti postupů útočníků z minulosti by byl připraven demonstrativní výčet možných aktivit útočníků. Cestující by snáz mohli detekovat situaci bezprostředně předcházející útoku. O tomto by informovali posádku letadla, případně by v časové tísni byli oprávněni preventivně zasáhnout napřímo.

Jde-li o Montrealskou úmluvu, respektive její protokol, pak autor kritizuje neexistenci doložky, která by zajistila, aby se smluvní stát, který přistoupí k Protokolu k Montrealské úmluvě, automaticky stal také smluvním státem Montrealské úmluvy. Obdobné ustanovení bylo přijato v případě Dodatkového protokolu z Pekingu, kdy se přistoupivší smluvní stát stal automaticky smluvním státem k Haagské úmluvě. Z důvodu neexistence tohoto ustanovení v Protokolu k Montrealské úmluvě bude přístupový proces časově náročnější, než by byl za předpokladu zahrnutí takového ustanovení do textu smlouvy. Montrealská úmluva nepředpokládá, že některý z trestných činů v ní vyjmenovaných spáchá smluvní stát. Bylo tomu tak ale v případě nuceného přistání letadla linky FR4978 v roce 2021 ze strany běloruských orgánů, o čemž autor rovněž pojednává v druhé kapitole. V této souvislosti autor navrhuje možnou revizi také Chicagské úmluvy, aby byly přijaty smluvní nástroje, které efektivně naplní cíle těchto mezinárodních smluv. Má se jednat o opatření sankční povahy, která by byla uvalena na smluvní stát, spáchá-li některý z trestných činů předpokládaných Montrealskou úmluvou. Jak již bylo uvedeno výše, jedná se zejména o zákaz přeletu leteckých dopravců registrovaných ve státě danou mezinárodní smlouvu

porušující nad vzdušným prostorem ostatních smluvních států nebo zákaz jejich přistání na letištích smluvních států. Nalézt však v těchto oblastech shodu nebude jednoduché a nelze očekávat vůli smluvních států tuto právní úpravu v budoucnu měnit.

Jako další slabé místo autor při analýze vybraných mezinárodních smluv identifikoval ustanovení o řešení sporů z mezinárodních smluv o ochraně civilního letectví. Jedná se o souvislost s útokem libyjských teroristů v prosinci roku 1988 na letadlo Boeing 747 letu Pan Am 103 nad skotským Lockerbie. Vzhledem ke snaze nepřiznat jurisdikci jiných smluvních států Montrealské úmluvy nežli jurisdikci státu pachatele trestného činu nad projednáním a rozhodnutím v trestním řízení, autor navrhl posílení pravomocí ICAO. Ta by měla mít možnost vymáhat po smluvních státech dodržování jejich mezinárodních závazků opět prostřednictvím opatření sankční povahy. Autor přiznává, že se jedná pouze o teoretickou možnost, kterou půjde jen složitě převést do textu příslušné mezinárodní smlouvy. Přijetí opatření ICAO, které by bylo následně přezkoumatelné MSD, by však rozšířilo dosavadní možnosti, které státy při vymáhání mezinárodněprávních závazků mají. Lze totiž předpokládat, že obdobný postup, který byl zvolen po útoku nad Lockerbie, tedy přijetí sankcí ze strany Rady bezpečnosti OSN, se již v dnešní geopolitické situaci opakovat nebude.

Jde-li o unijní regulaci ochrany civilního letectví, která je následně prováděna do vnitrostátních právních řádů členských států, pak lze s výhradami, o nichž autor pojednává níže, konstatovat dostatečnost aktuální právní úpravy. Unijní právní rámec z velké části sjednocuje výklad Chicagské úmluvy a jejích příloh. Dále pak harmonizuje tuto oblast nejen v EU, ale také v dalších státech, které se dobrovolně zapojují do společného leteckého trhu. Základním právním předpisem v této oblasti je nařízení č. 300/2008, které aktualizovalo společná pravidla Unie v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy a poskytuje jednotný výklad přílohy 17 Chicagské úmluvy. Zavádí společné základní normy a ukládá členským státům přijmout a pravidelně aktualizovat národní bezpečností programy a národní programy řízení kvality. Letištím, leteckým dopravcům a dalším subjektům rovněž ukládá přijmout své bezpečnostní programy. Dochází tak k vytvoření vnitrostátních programů, které se vzájemně doplňují na principu subsidiarity. Komisi je pak na základě postupů upravených v nařízení č. 72/2010 umožněno provádět v této oblasti inspekce za účelem minimalizace nedostatků v bezpečnostních programech pro připravenost všech zainteresovaných na možné protiprávní činy. Společné základní normy dále byly doplněny nařízením č. 272/2009 a jejich detailní specifikace jsou součástí nařízení č. 2015/1998.

Jak autor uvádí výše, k dostatečnosti unijní právní úpravy má jisté výhrady, čímž lze i v tomto ohledu potvrdit odpověď na druhou výzkumnou otázku této disertační práce. Autor

identifikoval, že unijní právní rámec ochrany civilního letectví obsahuje nedostatky a bude vyžadovat změny. Z tohoto důvodu autor pro unijní orgány zpracoval návrh prováděcího nařízení, kterým se mění nařízení č. 2015/1998 za účelem zařazení systému detekce kapalných výbušnin jako plnohodnotné metody detekční kontroly kabinových a zapsaných zavazadel. Důvodem je obava z kapalných výbušnin. Ty sice dosud potřebovaly ke svému konečnému zpracování lidské přičinění, avšak díky technologickému pokroku by do budoucna právě kapaliny mohly představovat pro bezpečnost letadel a letišť významnou hrozbu. Mohly by totiž být vyvinuty výbušniny na jejich bázi, k jejichž dokončení již nebude potřeba lidského přičinění. Po analýze vnitrostátních norem pak autor alternativně navrhl, aby v případě nepřijetí této části návrhu nařízení došlo k zavedení příslušné kontrolní metody prostřednictvím rozhodnutí ÚCL. Tento úřad by mohl povolit využívání jiných metod detekční kontroly, jako je například metoda kontroly prostřednictvím systémů detekce kapalných výbušnin, jak je uvedeno výše. V návrhu prováděcího nařízení je dále navrženo upravit kategorie zakázaných předmětů, které nemohou být vneseny do vyhrazených bezpečnostních prostor jinými osobami než cestujícími. Na rozdíl od seznamu zakázaných předmětů pro cestující je seznam určený pro jiné osoby užší. Z tohoto důvodu autor navrhuje sjednotit oba seznamy pro zaručení vyšší úrovně ochrany před protiprávními činy na palubách letadel. Výše uvedené změny jsou tak součástí přílohy č. 1 této disertační práce, která představuje autorem zpracovaný návrh prováděcího nařízení Komise, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2015/1998, pokud jde o některá prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti.

Druhou významnou složkou bezpečnosti civilního letectví v širším měřítku je bezpečnost provozní, která je obdobně jako právní rámec ochrany civilního letectví upravena prameny mezinárodního, unijního a vnitrostátního práva. Rozdíl je zejména v mezinárodněprávní úpravě, která je v této oblasti představována pouze Chicagskou úmluvou a jejími přílohami. Provozní bezpečnost prostupuje všemi oblastmi regulace, ať už se týkají ochrany životního prostředí, ochrany letectví před protiprávními činy či meteorologie. Z tohoto důvodu se autor zaměřil na oblasti bezprostředně dopadající na cestující.

Rámcovou úpravu základních bezpečnostních norem představuje příloha 19 Chicagské úmluvy týkající se řízení bezpečnosti, z níž vycházejí bezpečnostní normy obsažené v dalších přílohách Chicagské úmluvy. Události v oblasti provozní bezpečnosti civilního letectví se dělí na nehody a incidenty. Během nehod dochází ke smrtelným úrazům, vážným zranění, významnému poškození letadel či jejich pohřešování a nepřístupnosti. Incidenty jsou pak dle intenzity ohrožení letadla a cestujících rozděleny a běžné a vážné.

Velmi aktuální, zejména v posledních několika málo letech, byla příloha 9 Chicagské úmluvy provádějící její čl. 14, jde-li o bezpečnost z hlediska ochrany zdraví cestujících a prevence šíření nakažlivých nemocí na palubách letadel. Díky spolupráci ICAO, WHO a regionálních organizací, mezi něž se v rámci EU řadí EASA, došlo v roce 2005 v návaznosti na šíření nákazy nemoci SARS k přijetí Přílohy 9. Tato příloha zavazuje provozovatele letecké dopravy k dodržování pravidel souvisejících s infekčními nemocemi vč. povinného hlášení podezřelých případů infekčních onemocnění nacházejících se na palubách letadel. Díky spolupráci mezinárodních organizací mělo mezinárodní společenství za to, že je připraveno na budoucí pandemie. Tento dojem však narušil příchod nemoci COVID-19, který způsobil celosvětovou paniku. Bez dodržování postupů stanovených v Příloze 9 došlo k přijímání jednostranných opatření států k ochraně veřejného zdraví, což znemožnilo ICAO, WHO a dalším spolupracujícím organizacím přijmout jednotný postup. Do budoucna tak bude vhodná revize právního rámce v této oblasti, aby mezinárodní společenství neopakovalo chyby z let 2020 až 2022, kvůli kterým došlo k ochromení celosvětové letecké dopravy a ve spojení s tím v mnoha regionech k ekonomickým krizím.

Pro cestující jsou dále významné přílohy 12 a 13 Chicagské úmluvy, které upravují postupy při hledání a záchraně letadel, dojde-li k leteckým nehodám a incidentům a jejich následnému vyšetřování a budoucí prevenci. Příloha 12 upravuje pátrací a záchranné operace a jejich realizaci. Tyto činnosti spočívají v mezinárodní spolupráci celé řady států, které jsou leteckou nehodou s ohledem na její internacionalizaci spjaty. Bez nich by bylo o mnoho složitější vést úspěšné pátrací a záchranné operace. Předmětem Přílohy 13 pak je vyšetřování leteckých nehod a incidentů za účelem předcházení jejich opakování do budoucna. To však není vždy možné, neboť k nehodám a incidentům nedochází pouze nedbalostním jednáním osob odpovědných za bezpečný provoz. Dochází k nim rovněž v souvislosti s přírodními jevy, které člověk může předjímat, avšak ne vždy je v jeho silách ovlivnit jejich následek. Cílem nezávislého vyšetřování tak je zjištění příčin dané události a zpracování zpětné vazby sloužící v budoucnu jako prevence jejího opakování.

V souvislosti s pochybnostmi o osudu malajsijského Boeingu 777 letu MH370, který je spolu s 239 osobami na své palubě již od roku 2014 nezvěstný, autor došel k závěru, že aktuální znění Přílohy 13 by mělo být revidováno. Důvodem je potenciální situace, kdy dojdou vyšetřující orgány k tomu, že nedošlo k nehodě, ale protiprávnímu útoku proti letadlu. Případná revize by měla najisto upravit, který smluvní stát a který orgán bude příslušný k převzetí vyšetřování takové události. Na základě původní aplikace příslušnosti pro vyšetřování nehody a nově aplikace příslušné mezinárodní smlouvy z oblasti ochrany civilního letectví by totiž mohlo dojít ke sporu o příslušnost smluvního státu k převzetí a pokračování vyšetřování protiprávního útoku. Přechod

mezi vyšetřováním narušení *safety* a *security* by tak Přílohou 13 měl být přesně upraven, čímž autor potvrzuje svou hypotézu k třetí výzkumné otázce této disertační práce, zda je vhodné revidovat právní úpravu bezpečnosti civilního letectví.

Regulace provozní bezpečnosti na unijní úrovni představuje komplexní systém norem sekundárního a terciárního práva EU doplněný normami EASA, přičemž základním pramenem v této oblasti je nařízení č. 2018/1139. Zavádí bezpečnostní programy na úrovni EU a členských států stejně jako každoročně aktualizované plány pro bezpečnost letectví řešící aktuální bezpečnostní rizika a prostředky jejich eliminace. Upravuje také robustní systém sdílení informací mezi členskými státy, EASA a Komisí pro účely co nejefektivnější spolupráce v oblasti osvědčování, dozoru a vynucování nařízení č. 2018/1139. Autor však poukazuje na roztříštěnost digitálních nástrojů sdílení informací v rámci EU. Vedle uvedeného sdílení informací prostřednictvím společné databáze existuje ještě unijní evidence, do které jsou rovněž zanášeny informace související s bezpečností na základě nařízení č. 376/2014. Vhodnější by byla existence jednoho centrálního informačního systému, v rámci kterého mezi sebou aktéři budou sdílet veškeré potřebné informace.

Jde-li o provedení přílohy 13 Chicagské úmluvy do unijní legislativy, pak šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví upravuje nařízení č. 996/2010. Stanoví postupy orgánů příslušných k vyšetřování za účelem jeho bezproblémového chodu, včetně výměny informací pro prevenci budoucích nehod a vážných incidentů, kterým by se na základě získaných poznatků mohlo v budoucnu vyvarovat. Letečtí dopravci jsou podle nařízení č. 996/2010 povinni zpracovat nouzový plán pro případ nehod. Plán má obsahovat postup pomoci obětem nehod a jejich příbuzným včetně zajištění psychologické podpory těmto osobám.

Výzkumným cílem třetí kapitoly bylo zjištění nedostatků také v unijní regulaci. Autor v aktuálně platné úpravě nedostatky shledal. Stejně jako v oblasti mezinárodněprávní úpravy tak potvrzuje odpověď na třetí výzkumnou otázku, tedy že je vhodné revidovat právní úpravu bezpečnosti civilního letectví. Navrhl tedy návrh legislativní změny inspirované oblastí ochrany spotřebitelských práv cestujících. Návrh obětem leteckých nehod, kterými jsou jak cestující, tak oběti na zemi, a jejich rodinným příslušníkům, zajistí větší množství práv, která mají být leteckými dopravci garantována. Zejména jde o zajištění bezplatné stravy, ubytování, telefonních hovorů, přístupu k internetu a dopravy do původního místa určení nebo místa bydliště cestujícího. Rozšířením definice oběti o oběti přítomné v době nehody nebo vážného incidentu na zemi jsou zajištěna rovněž základní práva těmto osobám. Tím je také rozšířen okruh příbuzných, kterým jsou vybraná oprávnění také přisouzena. Výše uvedené změny jsou tak součástí přílohy č. 2 této disertační práce, která představuje autorem zpracovaný návrh nařízení Evropského parlamentu

a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví.

Navazující úprava v oblasti hlášení nehod a incidentů, nejen těch vážných, je stanovena v nařízení č. 376/2014. Zavádí povinnost hlášení veškerých událostí rizikových pro bezpečnost letectví v tam stanovených lhůtách. Povinné subjekty pak zpracovávají analýzy a navrhují nápravná a preventivní opatření pro zvýšení úrovně provozní bezpečnosti v budoucnu. Výměna a analýza informací pak probíhá mezi příslušnými orgány členských států, EASA a Komisí. V tomto ohledu spatřuje autor, s ohledem na mnohost informačních systémů, možné slabé místo, jde-li o hlášení a řádnou analýzu dat ze strany členský států. Ty by měly být Komisí pravidelně kontrolovány, aby byl naplněn smysl a účel nařízení č. 376/2014, tedy zabránit nehodám a incidentům v budoucnu. Do unijní evidence mohou mít přístup také orgány třetích států. Výzvou pro Unii tak bude do budoucna propojit databáze se svými spojenci, aby došlo ke sdílení co možná nejširšího objemu užitečných informací. Účelem tohoto kroku bude provádění analýz a nápravných opatření pro postupné zvyšování provozní bezpečnosti nejen v EU.

Jak je uvedeno v této závěrečné části, i přes rozsáhlou mezinárodněprávní a unijní regulaci bezpečnosti civilního letectví existují oblasti, v rámci kterých čeká mezinárodní společenství a EU celá řada výzev. Na prvním místě je vymahatelnost a řádné uplatňování těchto pravidel, která harmonizují postupy napříč mezinárodním společenstvím. Co však nelze ovlivnit, jsou vnější činitelé mimo kontrolu států, zejména pak v oblasti ochrany civilního letectví teroristické organizace a v oblasti provozní bezpečnosti přírodní jevy. Stále aktuální otázkou tedy je, zda je vůbec možné zajistit plnou bezpečnost civilního letectví. Autor má za to, že nikoli, avšak společným úsilím mezinárodního společenství bude lidstvo v této oblasti schopno přiblížit nejen regulaci, ale zejména praktické naplňování principů ochrany a provozní bezpečnost civilního letectví k žádoucímu výsledku a v maximální možné míře zajistí důvěryhodnost letecké dopravy jako spolehlivého a bezpečného partnera na cestách.

Seznam použitých zkratek

ACI	Airports Council International Mezinárodní rada letišť
ANS	Air navigation services Letové navigační služby
ATM	Air traffic management Řízení letového provozu
ATS	Air traffic service Letové provozní služby
CAPSCA	Collaborative Arrangement for the Prevention and Management of Public Health Events in Civil Aviation Ujednání o spolupráci pro prevenci a řízení událostí veřejného zdraví v civilním letectví
Chicagská úmluva	Úmluva o mezinárodním civilním letectví
Dodatkový protokol z Pekingu	Dodatkový protokol k Úmluvě o potlačování nezákonného zabavování letadel
EACCC	European Aviation Crisis Coordination Cell Evropská letecká krizová koordinační jednotka
EASA	European Union Aviation Safety Agency Agentura Evropské unie pro bezpečnost letectví
ECAA	European Common Aviation Area Společný evropský letecký prostor
ECAC	European Civil Aviation Conference Evropská konference civilního letectví
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí
EP	Evropský parlament
EU	Evropská unie
EUROCONTROL	European Organisation for the Safety of Air Navigation Evropská organizace pro bezpečnost letového provozu
FAA	Federal Aviation Administration Federální letecká správa (USA)

FAO	Food and Agricultural Organization Organizace pro výživu a zemědělství
Haagská úmluva	Úmluva o potlačení protiprávního zmocnění se letadel
Havanská úmluva	Úmluva o obchodním letectví
IATA	International Air Transport Association Mezinárodní asociace leteckých dopravců
ICAN	International Commission for Air Navigation Mezinárodní komise pro letectví
ICAO	International Civil Aviation Organization Mezinárodní organizace civilního letectví
IFALPA	International Federation of Air Line Pilots' Associations Mezinárodní federace sdružení dopravních pilotů
IHR	International Health Regulations Mezinárodní zdravotní předpisy
KLM	Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (Royal Dutch Airlines) Nizozemské královské aerolinie
Komise	Evropská komise
Kompetenční zákon	Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů
Mnohostranná dohoda o vytvoření společného evropského leteckého prostoru	Mnohostranná dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy a Albánskou republikou, Bosnou a Hercegovinou, Bulharskou republikou, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií, Republikou Černá Hora, Chorvatskou republikou, Islandskou republikou, Prozatímní správní misí Organizace spojených národů v Kosovu, Norským královstvím, Rumunskem a Republikou Srbsko o vytvoření společného evropského leteckého prostoru
Montrealská úmluva	Úmluva o potlačování protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví
MSD	Mezinárodní soudní dvůr

Nařízení č. 300/2008	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008 ze dne 11. března 2008, o společných pravidlech v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy
Nařízení č. 1254/2009	Nařízení Komise (EU) č. 1254/2009 ze dne 18. prosince 2009, kterým se stanoví kritéria umožňující členským státům odchýlit se od společných základních norem v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy a přijmout alternativní bezpečnostní opatření
Nařízení č. 272/2009	Nařízení Komise (ES) č. 272/2009 ze dne 2. dubna 2009, kterým se doplňují společné základní normy ochrany civilního letectví před protiprávními činy stanovené v příloze nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008
Nařízení č. 72/2010	Nařízení Komise (EU) č. 72/2010 ze dne 26. ledna 2010, kterým se stanoví postupy pro provádění inspekcí Komisí v oblasti ochrany letectví před protiprávními činy
Nařízení č. 996/2010	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
Nařízení č. 376/2014	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 376/2014 ze dne 3. dubna 2014 o hlášení událostí v civilním letectví, analýze těchto hlášení a navazujících opatřeních a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 a zrušení směrnic Evropského parlamentu a Rady 2003/42/ES, nařízení Komise (ES) č. 1321/2007 a nařízení Komise (ES) č. 1330/2007
Nařízení č. 833/2014	Nařízení Rady (EU) č. 833/2014 ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině (ve znění k 1. 10. 2023)
Nařízení č. 2015/1998	Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/1998 ze dne 5. listopadu 2015, kterým se stanoví prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti

Nařízení č. 2018/1139	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1139 ze dne 4. července 2018 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví, kterým se mění nařízení (ES) č. 2111/2005, (ES) č. 1008/2008, (EU) č. 996/2010, (EU) č. 376/2014 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/30/EU a 2014/53/EU a kterým se zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 a (ES) č. 216/2008 a nařízení Rady (EHS) č. 3922/91
OSN	Organizace spojených národů
Pařížská úmluva	Úmluva o úpravě letectví
Pekingská úmluva	Úmluva o potlačování protiprávních činů týkajících se mezinárodního civilního letectví
Protokol k Montrealské úmluvě	Protokol o boji s protiprávními činy násilí na letištích sloužících mezinárodnímu civilnímu letectví, doplňující Úmluvu o potlačení protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví
Příloha 2	Příloha 2 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 6	Příloha 6 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 9	Příloha 9 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 11	Příloha 11 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 12	Příloha 12 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 13	Příloha 13 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 14	Příloha 14 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 17	Příloha 17 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Příloha 19	Příloha 19 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví
Rozhodnutí č. 2018/145	Rozhodnutí Rady (EU) 2018/145 ze dne 9. října 2017 o uzavření Mnohostranné dohody mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy a Albánskou republikou, Bosnou a Hercegovinou, Bulharskou

	republikou, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií, Republikou Černá Hora, Chorvatskou republikou, Islandskou republikou, Prozatímní správní misí Organizace spojených národů v Kosovu (Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244 (1999) a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova), Norským královstvím, Rumunskem a Republikou Srbsko o vytvoření společného evropského leteckého prostoru jménem Unie
SARS	Severe Acute Respiratory Syndrome Těžký akutní respirační syndrom
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
Směrnice 2003/110	Směrnice Rady 2003/110/ES ze dne 25. listopadu 2003 o pomoci při tranzitu za účelem vyhoštění leteckou cestou
Směrnice 2004/82	Směrnice Rady 2004/82/ES ze dne 29. dubna 2004 o povinnosti dopravců předávat údaje o cestujících
Směrnice EP a Rady (EU) 2017/541	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/541 ze dne 15. března 2017 o boji proti terorismu, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV a mění rozhodnutí Rady 2005/671/SVV
Tokijská úmluva	Úmluva o trestných a některých jiných činech spáchaných na palubě letadla
ÚCL	Úřad pro civilní letectví
USA	Spojené státy americké
Ústav	Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod
Vyhláška č. 108/1997 Sb.	Vyhláška č. 108/1997 Sb., kterou se provádí 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
Vyhláška č. 410/2016 Sb.	Vyhláška č. 410/2006 Sb., o ochraně civilního letectví před protiprávními činy a o změně vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 108/1997 Sb., kterou se provádí 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, ve znění pozdějších předpisů
WHO	World Health Organization Světová zdravotnická organizace
Zákon o civilním letectví, zákon č. 49/1997 Sb.	Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů
Ženevská úmluva	Úmluva o mezinárodním uznávání práv k letadlům

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

ADEDIRAN, A., O. *Addressing the Effects of Pandemics on Civil Aviation: The Case of Covid-19*. Issues in Aviation Law and Policy, Vol. 20, Issue 2, Spring 2021, s. 219 - 252.

BAE, J. *Review of the Dispute Settlement Mechanism Under the International Civil Aviation Organization: Contradiction of Political Body Adjudication*. Journal of International Dispute Settlement, Vol. 4, Issue 1, March 2013, s. 65 – 81.

BÍLKOVÁ, V. *Mezinárodní právo a terorismus. Definovat nedefinovatelné?* Trestněprávní revue, 1/2010, s. 11 - 17.

BÍNA, L., ŠOUREK, D., ŽIHLA, Z. *Letecká doprava II*. Praha: Vysoká škola obchodní, 2007, 157 stran.

BLAKELEY, R. *State Terrorism and Neoliberalism: The North in the South*. Abingdon: Routledge, 2009, 224 stran.

BOBEK, M., BŘÍZA, P., KOMÁREK, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. V Praze: C.H. Beck, 2011, 633 stran.

BROWNLIE, I. *Princípy medzinárodného verejného práva*. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o. a Paneurópska vysoká škola, 2013, 868 stran.

BUZAN, B. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Second Edition. London: Wheatsheaf Books, 1983, 262 stran.

CASSIDY, L., C. *Does the Havana Aerial Convention Fulfill a Need*. Air Law Review, Vol. 2, Issue 1, 1931, s. 39 - 43.

CORTEN, O., KLEIN, P. *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary.* Oxford: Oxford University Press, 2011, 2176 stran.

CRAIG, P., DE BÚRCA, G. *EU Law: Text, Cases, and Materials Seventh Edition*. UK: Oxford University Press, 2020, 1219 stran.

ČAPEK, J., KLÍMA, R., ZBÍRALOVÁ, J. *Civilní letectví ve světle práva*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 361 stran.

ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné. 2. vydání.* V Praze: C.H. Beck, 2018, 549 stran.

D'ASPREMONT, J. The Collective Security System and the Enforcement of International Law. In: WELLER, M., eds. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law.* United Kingdom: Oxford University Press, 2015, s. 129 – 156.

DAVID, V., SLADKÝ, P., ZBOŘIL, F. *Mezinárodní právo veřejné: vysokoškolská právnická učebnice*. 3., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, 445 stran.

DEMPSEY, P., S. *Aviation Security: The Role of Law in the War against Terrorism.* Columbia Journal of Transnational Law, Vol. 41, No. 3, 2003, s. 649 – 734.

DÖRR, O., SCHMALENBACH, K. *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*. Springer, 2018, 1535 stran.

DIONIGI, F., M. *Aviation Security: International Response.* Albany Law Journal of Science & Technology, Vol. 3, No. 2, 1993, s. 267 – 314.

EICHLER, J. *Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky - AVIS, 2006, 303 stran.

EICHLER, J. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. Praha: Portál, 2009, 328 stran.

FELDMAN, D., K., GROSS, E. *Cyber Terrorism and Civil Aviation: Threats, Standards and Regulations*. Journal of Transnational Law & Policy, 29, 2019 - 2020, s. 131 – 168.

FITZGERALD, G., F. *Judgment of the International Court of Justice in the Appeal Relating to the Jurisdiction of the ICAO Council*. Canadian Yearbook of International Law, Vol. 12, s. 153 – 185.

GLASSMAN, D., L. *Keeping the Wild out of the Wild Blue Yonder: Preventing Terrorist Attacks against International Flights in Civil Aviation.* Dickinson Journal of International Law, Vol. 4, No. 2, Spring 1986, s. 251 – 274.

HAVEL, B., F., SANCHEZ, G., S. *The Principles and Practice of International Aviation Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, 444 stran.

HORNÍK, J. *Article 3 of the Chicago Convention*. 26 Annals of Air and Space Law 109, 2001.

HUANG, J. *Aviation Safety, ICAO and Obligations Erga Omnes*. Chinese Journal of International Law, Vol. 8, Issue 1, March 2009, s. 63 – 79.

CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G. *European Union law: text and materials.* Third edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, 1113 stran.

INNES, M., LEVI, M. *Making and Managing Terrorism and Counter-terrorism: The View from Criminology*. The Oxford Handbook of Criminology. 5th edition. Oxford: Oxford University Press, 2012, 1029 stran.

JASINSKI, F. *The European Union and Terrorism*. Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 11, No. 2, 2002, s. 35 – 55.

JOHNSTONE, I. *Legislation and Adjudication in the UN Security Council: Bringing Down the Deliberative Deficit*. American Journal of International Law, Vol. 102, Issue 2, April 2008, s. 275 – 308.

KAISER, S., A., MEJIA-KAISER, M. *Cyber Security in Air and Space Law*. Zeitschrift fur Luft- und Weltraumrecht - German Journal of Air and Space Law, Vol. 64, No. 2, 2015, s. 396 – 412.

KLENKA, M. *Aviation Cyber Security: Legal Aspects of Cyber Threats*. Journal of Transportation Security, Vol. 14, No. 3 - 4, December 2021, s. 177 – 196.

KRAMER, H., H., YETIV, S., A. *The UN Security Council's Response to Terrorism: Before and After September 11, 2001*. Political Science Quarterly, Vol. 122, Issue 3, Fall 2007, s. 409 – 432.

KUYUCAK, F., VASIGH, B. Civil Aviation. In: ANHEIER, H., K., JUERGENSMEYER, M., eds. *Encyclopedia of Global Studies*, 2012, s. 191 – 195.

LIMA BRUGNARA, R., DE ANDRADE, D., DE SOUZA FONTES, R., SOARES LEAO, M. *Safety-II: Building safety capacity and aeronautical decision-making skills to commit better mistakes.* The Aeronautical Journal, Vol. 127, Issue 1310, 2023, s. 511 - 536.

MACKENZIE, R., SANDS, P. *International Courts and Tribunals and the Independence of the International Judge*. Harvard International Law Journal, Vol. 44, Issue 1, Winter 2003, s. 271 – 286.

MACLEAN, G., A. *Human Security and the Globalization of International Security*. The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, Vol. 7, No. 1, Winter/Spring 2006.

MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné - obecná část - a poměr k jiným právním systémům*. Brno: Masarykova univerzita, 2020, 395 stran.

MEŠKO, G., SOTLAR, A. Safety and Security Studies. In: HARKNESS, A., PETERSON, J., R., BOWDEN, M., PEDERSEN, C., DONNERMEYER, J., eds. *The Encyclopedia of Rural Crime.* Bristol University Press, 2022, s. 50 - 52.

MILBRANDT, J. *Stateless.* Cardozo Journal of International and Comparative Law 20, Vol. 20, Issue 1, Fall 2011, s. 75 – 104.

MIRMINA, S., A. *Aviation Safety and Security - Legal Developments*. Journal of Air Law and Commerce, Vol. 63, Issue 3, 1998, s. 547 – 563.

ONDŘEJ, J. *Odzbrojení: prostředek k zajištění mezinárodní bezpečnosti.* 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 343 stran.

MURRAY, J. *Terrorism and Its Effect on the Evolution of European Union Criminal Law*. Hibernian Law Journal, Vol. 5, 2004 - 2005, s. 251 – 274.

NOWACKI, G., PASZUKOW, B. *Selected Problems of Security Control in Civil Aviation Based on Own Empirical Research*. Polish Political Science Yearbook, Vol. 51, No. 2, June 2022, s. 69 - 89.

O'DONNELL, D. *International treaties against terrorism and the use of terrorism during armed conflict and by armed forces*. International Review of the Red Cross, Vol. 88, No. 864, December 2006, s. 853 – 880.

ONDŘEJ, J. *Vybrané otázky práva mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, 244 stran.

PIKNA, B. *Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie: (právní náhled).* Praha: Linde, 2006, 403 stran.

PLACHTA, M. *The Lockerbie Case: The Role of the Security Council in Enforcing the Principle Aut Dedere Aut Judicare.* European Journal of International Law, Vol. 12, No. 1, 2001, s. 125 – 140.

POLÁČEK, B. *Kapitoly z mezinárodního dopravního práva I*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 388 stran.

SCHOLTEN, M., BRENNINKMEIJER, A., F., M. *Controlling EU agencies: the rule of law in a multi-jurisdictional legal order*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2020, 360 stran.

SEIDL-HOHENVELDERN, I. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Codex Bohemia, 1999, 415 stran.

SHAW, N., M. *International Law 8th Edition*. Cambridge University Press, 2017, 1033 stran.

SIMONCINI, M. *Administrative regulation beyond the non-delegation doctrine: a study on EU agencies*. New York: Hart, 2018, 213 stran.

SIPOS, A. *The Dogmatics and Modernisation of International Conventions on Aviation security*. ELTE Law Journal, Vol. 2020, Issue 1, 2020, s. 147 – 166.

SOCHOR, E. *ICAO and Armed Attacks against Civil Aviation*. International Journal, Vol. 44, No. 1, 1988 - 1989, s. 134 – 170.

SYLLOVÁ, J. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, 1299 stran.

TICHÝ, L. *Evropské právo. 5., přeprac. vyd*. V Praze: C. H. Beck, 2014, 758 stran.

VASILJ, A., CINCURAK ERCEG, B., PERKOVIC, A. *Air Transport and Passenger Rights Protection during and after the Coronavirus (COVID-19) Pandemic*. EU and Comparative Law Issues and Challenges Series, Vol. 5, Issue 1, 2021, s. 293 – 325.

VILLIGER, M., E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 1057 stran.

VOOREN, V., B. WESSEL, A., R. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials.* UK: Cambridge University Press, 2014, 579 stran.

WEBLEY, P., W. Volcanoes and the aviation industry. In: LOUGHLIN, S., C., SPARKS, S., BROWN, S., K., JENKINS, S., F., VYE-BROWN, C. eds. *Global Volcanic Hazards and Risk*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, s. 295 - 298.

WHITE, N., D., DAVIES-BRIGHT, A. The Concept of Security in International Law. In: GEIß, R., MELZER, N., eds. *The Oxford Handbook of the International Law of Global Security*. United Kingdom: Oxford University Press, 2021, s. 19 – 36.

ZEMÁNEK, J. *Tvorba a implementace práva EU z pohledu vnitrostátního*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2012, 304 stran.

2. Seznam použitých online zdrojů

6 key moments in KLM history. In en.airlinestravel.ro [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://en.airlinestravel.ro/6-key-moments-in-the-history-of-klm-photo-video.html

11 years after the eruption of Icelandic volcano Eyjafjallajökull. In eurocontrol.int [online]. [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: https://www.eurocontrol.int/news/11-years-after-eruption-icelandic-volcano-eyjafjallajokull

1928: The Havana Convention. In icao.int [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/1928_the_havana_convention.htm

1944: The Chicago Conference. In icao.int [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/1944_the_chicago_convention.htm

2006 transatlantic aircraft plot. In en.wikipedia.org [online]. [cit. 2023-01-16]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/2006_transatlantic_aircraft_plot

A39-19: Addressing Cybersecurity in Civil Aviation. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/aviationcybersecurity/Documents/A39-19.pdf

A40-10: Addressing Cybersecurity in Civil Aviation. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/aviationcybersecurity/Documents/A40-10.pdf

A41-19: Addressing Cybersecurity in Civil Aviation. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/aviationcybersecurity/Documents/A41-19.pdf

Abdelbaset al-Midžráhí. In wikipedia.org [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Abdelbaset_al-Mid%C5%BEr%C3%A1h%C3%AD

About ECAC. In ecac-ceac.org [online]. [cit. 2023-01-18]. Dostupné z: https://www.ecac-ceac.org/about-ecac

About Us. In ifalpa.org [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://ifalpa.org/about-us/

Air New Zealand to weigh passengers before they board the airplane. In cnn.com [online]. [cit. 2023-10-17]. Dostupné z: https://edition.cnn.com/travel/article-air-new-zealand-passenger-weight-intl-hnk/index.html

Air transport, passengers carried. In worldbank.org [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://data.worldbank.org/indicator/IS.AIR.PSGR?end=2020&name_desc=false&start=1970&view=chart

Association. In icao.int [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/iata_international_air_transport_association.htm

Belarus forces airliner to land and arrests opponent, sparking U. S. and European outrage. In reuters.com [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.reuters.com/world/europe/belarus-forces-vilnius-bound-ryanair-plane-land-detain-blogger-2021-05-23/

Bezpečnost letectví. In europarl.europa.eu [online]. [cit. 2023-01-25]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/134/bezpecnost-letectviCospas-Sarsat

Bulgaria and Romania to join Schengen area starting with air and sea borders: Commission welcomes landmark Council decision. In ec.europa.eu [online]. [cit. 2024-01-07]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_23_6861/IP_23_6861_EN.pdf

Doc 9859 - Safety Management Manual. In skybrary.aero [online]. [cit. 2022-11-14]. Dostupné z: https://www.skybrary.aero/sites/default/files/bookshelf/5863.pdf

Dohoda o spolupráci při zajišťování služby pátrání a záchrany letadlům a sportovním létajícím zařízením. In uzlpn.cz [online]. [cit. 2023-03-24]. Dostupné z: https://uzpln.cz/upload/prepisy/0069_001.pdf

EUROCONTROL. In skybrary.aero [online]. [cit. 2023-01-18]. Dostupné z: https://www.skybrary.aero/articles/eurocontrol

European Aviation Crisis Coordination Cell (EACCC). In skybrary.aero [online]. [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: https://skybrary.aero/articles/european-aviation-crisis-coordination-cell-eaccc

Factbox: Airlines halt flights over Belarus after Ryanair plane incident. In reuters.com [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.reuters.com/world/europe/airlines-halt-flights-over-belarus-after-ryanair-plane-incident-2021-05-25/

Fissionable material. In nrc.gov [online]. [cit. 2023-01-22]. Dostupné z: https://www.nrc.gov/reading-rm/basic-ref/glossary/fissionable-material.html

From crisis to continuity: EUROCONTROL's evolving role in aviation crisis management. In eurocontrol.int [online]. [cit. 2023-10-15]. Dostupné z https://www.eurocontrol.int/article/crisis-continuity-eurocontrols-evolving-role-aviation-crisis-management

History of KLM. In klm.nl/en [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://www.klm.nl/en/information/corporate/history

IATA Act of Incorporation. In iata.org [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.iata.org/contentassets/01e197ea66384f27a9e763d151ae2d7d/act-of-incorporation.pdf

IATA Appears To Have No Plans to Expel Russian Airlines. In ainonline.com [online]. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.ainonline.com/aviation-news/air-transport/2022-03-09/iata-appears-have-no-plans-expel-russian-airlines

IATA Articles of Association. In iata.org [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.iata.org/contentassets/01e197ea66384f27a9e763d151ae2d7d/articles-of-association.pdf

IATA Factsheet - The impact of the war in Ukraine on the aviation industry. In iata.org [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/the-impact-of-the-conflict-between-russia-and-ukraine-on-aviation/

IATA Members. In iata.org [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.iata.org/en/about/members/

Inflight Threats. In ifalpa.org [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://ifalpa.org/publications/security/

KLM reports record passenger numbers and decreasing cargo demand. In aviationbusinessnews.com [online]. [cit. 2022-11-12]. Dostupné z: https://www.aviationbusinessnews.com/cargo/record-number-of-passengers-klm/

Let Pan Am 103. In wikipedia.org [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Let_Pan_Am_103

Letecká doprava: Jednotné evropské nebe. In europarl.europa.eu [online]. [cit. 2022-11-20]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/133/letecka-doprava-jednotne-evropske-nebe

Manual on the regulation of international air transport – Provisional version. In icao.int [online]. [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: https://www.icao.int/Meetings/a39/Documents/Provisional_Doc_9626.pdf

Member List Report. In iata.org [online]. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.iata.org/contentassets/82a24c7a736142b6bd18e20f77dcef60/ich-members.pdf

Member States. In ecac-ceac.org [online]. [cit. 2023-01-18]. Dostupné z: https://www.ecac-ceac.org/about-ecac/member-states

Mission. In aci.aero [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://aci.aero/about-aci/

Northwest Airlines Flight 253. In en.wikipedia.org [online]. [cit. 2023-01-16]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Northwest_Airlines_Flight_253

Number of passengers carried by air in the European Union from 2008 to 2020 (in millions). In statista.com [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.statista.com/statistics/1118397/air-passenger-transport-european-union/

On International United Nations Day: ICAO's role as a specialized agency of the United Nations. In unitingaviation.com [online]. [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://unitingaviation.com/news/general-interest/on-international-united-nations-day-icaos-role-as-a-specialized-agency-of-the-united-nations/

Ověřování spolehlivosti. In caa.cz [online]. [cit. 2023-01-24]. Dostupné z: https://www.caa.cz/zpusobilost-leteckeho-personalu/overovani-spolehlivosti/

Pentagon orders 18 commercial planes to transport Afghanistan evacuees. In businessinsider.com [online]. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.businessinsider.com/pentagon-orders-18-commercial-planes-to-transport-afghanistan-evacuees-2021-8

Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o lidských právech a boji proti terorismu z 804. zasedání ze dne 11. července 2002. In coe.int [online]. [cit. 2023-12-03]. Dostupné z: https://www.coe.int/t/dlapil/cahdi/Source/Docs2002/H_2002_4E.pdf

Předběžné rozhodnutí odvolací komory Zvláštního tribunál pro Libanon ve věci STL-11-01/I ze dne 16. 2. 2011 o platném právu: terorismus, spiknutí, vražda, spáchání trestného činu, společné řízení. In stl-tsl.org [online]. [cit. 2023-12-03]. Dostupné z: https://www.stl-tsl.org/crs/assets/Uploads/20130530_F0936_PUBLIC_PRES_Interlocutory_Decision_Corrected_WEB_EN.pdf

Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom). In icj-cij.org [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné z: https://www.icj-cij.org/en/case/88?fbclid=IwAR0UIETsksGqzZ5rFtwqQSGRB9zcIMinSCtLa4f-VsJHAWftUu_YtFSUtDQ

Report of the ICAO Fact-Finding Investigation. In icao.int [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.icao.int/Security/Documents/Ryanair%20FR4978%20FFIT%20report.pdf

Safety Management Manual (Doc 9859). In icao.int [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.icao.int/SAM/Documents/2017-SSP-GUY/Doc%209859%20SMM%20Third%20edition%20en.pdf

Schéma evropské legislativy a základních dokumentů EASA. In caa.cz [online]. [cit. 2023-01-25]. Dostupné z: https://www.caa.cz/dokumenty/easa/

Schengen Area. In ec.europa.eu [online]. [cit. 2022-11-20]. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_cs

Search for Malaysia Airlines Flight 370. In wikipedia.org [online]. [cit. 2023-01-29]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Search_for_Malaysia_Airlines_Flight_370

Seznam dvoustranných leteckých dohod. In mdcr.cz [online]. [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: https://www.mdcr.cz/getattachment/Dokumenty/Letecka-doprava/Pravni-predpisy/Letecke-dohody/Seznam_let_dohod_22_08_2022.pdf.aspx

Seznam smluvní států Chicagské úmluvy. In icao.int [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/chicago_en.pdf

Seznam smluvní států Dodatkového protokolu k Úmluvě o potlačení protiprávního zmocnění se letadel. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Prot_EN.pdf

Seznam smluvních států Protokolu o boji s protiprávními činy násilí na letištích sloužících mezinárodnímu civilnímu letectví, doplňujícího Úmluvu o potlačení protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-20]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/VIA_EN.pdf

Seznam smluvních států Úmluvy o potlačení protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-20]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Mtl71_EN.pdf

Seznam smluvních států Úmluvy o potlačování protiprávních činů týkajících se mezinárodního civilního letectví. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-22]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Conv_EN.pdf

Seznam smluvní států Úmluvy o potlačení protiprávního zmocnění se letadel. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Hague_EN.pdf

Seznam smluvní států Úmluvy o trestných a některých jiných činech spáchaných na palubě letadla. In icao.int [online]. [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Tokyo_EN.pdf

Source material. In nrc.gov [online]. [cit. 2023-01-22]. Dostupné z: https://www.nrc.gov/materials/srcmaterial.html

Společný evropský letecký prostor (ECAA). In eur-lex.europa.eu [online]. [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:4380962

System Overview. In sarsat.noaa.gov [online]. [cit. 2023-01-29]. Dostupné z: https://www.sarsat.noaa.gov/cospas-sarsat-system-overview/

The 1919 Paris Convention: The starting point for the regulation of air navigation history. In icao.int [online]. [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: https://applications.icao.int/postalhistory/1919_the_paris_convention.htm

United Nations Conference on the Law of Treaties - Report of the Committee of the Whole on its work at the first session of the Conference, s. 112 (China (A/CONF.39/C.l/L.13)). In un.org [online]. [cit. 2024-01-10]. Dostupné z: https://legal.un.org/diplomaticconferences/1968_lot/docs/english/conf_docs/a_conf39_14.pdf

Why Korean Air will be weighing some passengers before their flights. In cnn.com [online]. [cit. 2023-10-17]. Dostupné z: https://edition.cnn.com/travel/korean-air-weighing-passengers-explainer-intl-hnk/index.html

Yearbook of the International Law Commission, Vol. 2, 1964. In un.org [online]. [cit. 2024-01-11]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1964_v2.pdf

Yearbook of the International Law Commission, Vol. 2, 1966. In un.org [online]. [cit. 2024-01-09]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1966_v2.pdf

3. Seznam použitých právních předpisů

Bezpečnostní příručka ICAO

Charta OSN

Metodické pokyny pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii

Mezinárodní úmluva o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu

Mnohostranná dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy a Albánskou republikou, Bosnou a Hercegovinou, Bulharskou republikou, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií, Republikou Černá Hora, Chorvatskou republikou, Islandskou republikou, Prozatímní správní misí Organizace spojených národů v Kosovu, Norským královstvím, Rumunskem a Republikou Srbsko o vytvoření společného evropského leteckého prostoru

Návrh komplexní úmluvy o mezinárodním terorismu

Nařízení Komise (ES) č. 272/2009 ze dne 2. dubna 2009, kterým se doplňují společné základní normy ochrany civilního letectví před protiprávními činy stanovené v příloze nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008

Nařízení Komise (EU) č. 1254/2009 ze dne 18. prosince 2009, kterým se stanoví kritéria umožňující členským státům odchýlit se od společných základních norem v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy a přijmout alternativní bezpečnostní opatření,

Nařízení Komise (EU) č. 72/2010 ze dne 26. ledna 2010, kterým se stanoví postupy pro provádění inspekcí Komisí v oblasti ochrany letectví před protiprávními činy

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008 ze dne 11. března 2008, o společných pravidlech v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy

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

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 376/2014 ze dne 3. dubna 2014 o hlášení událostí v civilním letectví, analýze těchto hlášení a navazujících opatřeních a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 a zrušení směrnic Evropského parlamentu a Rady 2003/42/ES, nařízení Komise (ES) č. 1321/2007 a nařízení Komise (ES) č. 1330/2007

Nařízení Rady (EU) č. 833/2014 ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině

Protokol o boji s protiprávními činy násilí na letištích sloužících mezinárodnímu civilnímu letectví, doplňující Úmluvu o potlačení protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví

Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/1018 ze dne 29. června 2015, kterým se stanoví seznam klasifikovaných událostí v civilním letectví, které podléhají povinnému hlášení podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 376/2014

Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/1998 ze dne 5. listopadu 2015, kterým se stanoví prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti

Prováděcí nařízení Komise (EU) 2019/947 ze dne 24. května 2019 o pravidlech a postupech pro provoz bezpilotních letadel

Příloha 2 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – pravidla létání

Příloha 6 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – provoz letadel

Příloha 9 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví - zjednodušení formalit

Příloha 11 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – letové provozní služby

Příloha 12 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – hledání a záchrana letadel

Příloha 13 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – vyšetřování leteckých nehod a incidentů

Příloha 14 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – letiště

Příloha 17 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – ochrana civilního letectví

Příloha 19 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví – řízení bezpečnosti

Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu

Rozhodnutí Rady (EU) 2018/145 ze dne 9. října 2017 o uzavření Mnohostranné dohody mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy a Albánskou republikou, Bosnou a Hercegovinou, Bulharskou republikou, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií, Republikou Černá Hora, Chorvatskou republikou, Islandskou republikou, Prozatímní správní misí Organizace spojených národů v Kosovu (Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244 (1999) a se stanoviskem

Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova), Norským královstvím, Rumunskem a Republikou Srbsko o vytvoření společného evropského leteckého prostoru jménem Unie

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/541 ze dne 15. března 2017 o boji proti terorismu, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV a mění rozhodnutí Rady 2005/671/SVV

Směrnice Rady 2003/110/ES ze dne 25. listopadu 2003 o pomoci při tranzitu za účelem vyhoštění leteckou cestou

Směrnice Rady 2004/82/ES ze dne 29. dubna 2004 o povinnosti dopravců předávat údaje o cestujících

Smlouva o fungování EU

Společný postoj Rady ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu

Statut Mezinárodního soudního dvora

Úmluva o mezinárodním civilním letectví

Úmluva o mezinárodním uznávání práv k letadlům

Úmluva o potlačování protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví

Úmluva o potlačování protiprávních činů týkajících se mezinárodního civilního letectví

Úmluva o úpravě letectví

Vídeňská úmluva o smluvním právu

Vyhláška č. 108/1997 Sb., kterou se provádí 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, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 410/2006 Sb., o ochraně civilního letectví před protiprávními činy a o změně vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 108/1997 Sb., kterou se provádí 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, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů

Seznam příloh

Příloha č. 1 – Návrh prováděcího nařízení Komise, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2015/1998, pokud jde o některá prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti

Příloha č. 2 – Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví

Příloha č. 1

Návrh

PROVÁDĚCÍHO NAŘÍZENÍ KOMISE,

kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2015/1998, pokud jde o některá prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008 ze dne 11. března 2008 o společných pravidlech v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy a o zrušení nařízení (ES) č. 2320/2002([1]), a zejména na čl. 4 odst. 3 uvedeného nařízení,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) S ohledem na technologický pokrok ve vývoji zbraní, které mohou být vyrobeny na bázi tekutin, aerosolů a gelů, jež mohou ohrozit bezpečnost civilního letectví v Unii.

(2) Vzhledem k dobrovolnému charakteru kontroly tekutin, aerosolů a gelů v palubních a zapsaných zavazadlech, které mohou sloužit k přepravě těchto látek a mohou tak být proneseny do vyhrazených bezpečnostních prostorů nebo na palubu letadla.

(3) Je pro zvýšení úrovně ochrany civilního letectví v Unii zapotřebí, aby zařízení systémů detekce kapalných výbušnin (LEDS) byla uznána jako plnohodnotná metoda detekční kontroly kabinových a zapsaných zavazadel.

(4) Seznam zakázaných předmětů, které osoby jiné než cestující nesmějí vnášet do vyhrazených bezpečnostních prostorů, v současné době neobsahuje úplný výčet zakázaných předmětů, jako je tomu u cestujících.

(5) Za účelem zajištění vysoké úrovně ochrany civilního letectví v Unii není důvodné, aby některé kategorie zakázaných předmětů týkající se cestujících byly v případě zakázaných předmětů týkajících se osob jiných než cestujících zahrnuty do kategorie jakýchkoli jiných předmětů, jimiž lze způsobit vážné zranění.

(6) Kategorie zakázaných předmětů týkajících se osob jiných než cestujících by proto měly odpovídat kategoriím zakázaných předmětů týkajících se cestujících bez rozdílu.

(7) Proto by tyto seznamy zakázaných předmětů měly obsahovat stejné kategorie zakázaných předmětů včetně výčtů jednotlivých podkategorií.

(8) Prováděcí nařízení (EU) 2015/1998([2]) by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno.
(9) Opatření stanovená tímto nařízením jsou v souladu se stanoviskem výboru uvedeného v článku 19 nařízení (ES) č. 300/2008,
PŘIJALA TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Příloha prováděcího nařízení (EU) 2015/1998 se mění v souladu s přílohou tohoto nařízení.

Článek 2

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie.
Použije se ode dne [DOPLNIT].

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.
V Bruselu dne [DOPLNIT].

Za Komisi
předsedkyně
Ursula VON DER LEYEN

([1]) Úř. věst. L 97, 9.4.2008, s. 72.
([2]) Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/1998 ze dne 5. listopadu 2015, kterým se stanoví prováděcí opatření ke společným základním normám letecké bezpečnosti (Úř. věst. L 299, 14.11.2015, s. 1).

PŘÍLOHA

Příloha prováděcího nařízení (EU) 2015/1998 se mění takto:

(1) V bodě 4.1.2.3. se doplňuje nové písmeno f), které zní:

„f) zařízením systémů detekce kapalných výbušnin (LEDS).“

(2) V bodě 5.1.1. se doplňuje nové písmeno f), které zní:

„f) zařízením systémů detekce kapalných výbušnin (LEDS).“

(3) V kapitole 1 se doplněk 1-A nahrazuje tímto:

„OSOBY JINÉ NEŽ CESTUJÍCÍ

SEZNAM ZAKÁZANÝCH PŘEDMĚTŮ

a) *střelné a palné zbraně a ostatní zařízení, která vymršťují projektily* - zařízení, jimiž je možné způsobit vážné zranění vymrštěním projektilu nebo v jejichž případě se toto použití jako možné jeví, včetně:

- střelných zbraní všech typů, například pistolí, revolverů, pušek, brokových zbraní,
- hraček napodobujících zbraně, replik a imitací střelných zbraní, které mohou být zaměněny se skutečnými zbraněmi,
- částí střelných zbraní kromě zaměřovacích dalekohledů,
- střelných zbraní na stlačený vzduch a CO2, např. pistolí, zbraní vystřelujících diabola (*pellet guns*), pušek a zbraní vystřelujících kuličky (*ball bearing guns*),
- signálních zbraní a startovacích pistolí,
- luků, samostřílů a šípů,
- harpun a oštěpů,
- praků a katapultů;

b) *ochromující zařízení* - zařízení, jejichž specifickým účelem je ochromit nebo znehybnit, včetně:

- prostředků způsobujících šok, například paralyzérů (*stun guns*), taserů a obušků s elektrickým paralyzérem (*stun batons*),
- zařízení na omračování a zabíjení zvířat,
- ochromujících a zneschopňujících chemických látek, plynů a sprejů, například sprejů s dávivými plyny, pepřových sprejů, paprikových sprejů, slzného plynu, kyselinových sprejů a repelentů na odpuzování zvířat a živočichů;

c) *předměty s ostrým hrotem nebo ostrou hranou* - předměty s ostrým hrotem nebo ostrou hranou, jež lze použít s cílem způsobit vážné zranění, včetně:

- předmětů určených k sekání, například seker, sekyrek a sekáčků,
- sekyrek na led a cepínů,

- holicích břitev,
- řezáků s ulamovací čepelí,
- nožů s čepelí delší než 6 cm,
- nůžek s ostřím delším než 6 cm měřeno od otočného čepu,
- vybavení pro bojová umění s ostrým hrotem nebo ostrou hranou,
- mečů a šavlí;

d) *pracovní nářadí* - nářadí, jež lze použít s cílem způsobit vážné zranění nebo ohrozit bezpečnost letadla, včetně:
- páčidel,
- vrtáků a vrtacích hrotů, včetně přenosných akumulátorových vrtaček,
- nářadí s ostřím nebo násadou delší než 6 cm, které lze použít jako zbraň, například šroubováků a dlát,
- pil, včetně přenosných akumulátorových pil,
- pájecích (letovacích) lamp,
- zařízení k nastřelování svorníků a nastřelovacích pistolí;

e) *tupé předměty* - předměty, jež lze použít k úderu s cílem způsobit vážné zranění, včetně:
- basebalových a softbalových pálek,
- obušků nebo pendreků, například kyjů, pendreků a policejních obušků,
- vybavení pro bojová umění;

f) *výbušniny a zápalné látky a zařízení* - výbušniny a zápalné látky a zařízení, jež je možné použít s cílem způsobit vážné zranění nebo ohrozit bezpečnost letadla nebo v jejichž případě se toto použití jako možné jeví, včetně:
- munice,
- rozbušek,
- detonátorů a zápalných zařízení,
- replik nebo imitací výbušných zařízení,
- min, granátů a jiné vojenské výzbroje obsahující výbušniny,
- ohňostrojů a jiných pyrotechnických výrobků,
- dýmovnic a kouřových patron,
- dynamitu, střelného prachu a plastických výbušnin.“.[582]

[582] Z hlediska návrhu byl, jak autor uvedl v kapitole 2.4.8., doplněk 1-A upraven do podoby doplňku 4-C přílohy nařízení č. 2015/1998. Aby byla zajištěna srovnatelná úroveň ochrany civilního letectví a přehlednost předpisu, cesta použití odkazu v doplňku 1-A na doplněk 4-C se nejevila jako vhodné řešení.

Příloha č. 2

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 100 odst. 2 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Členské státy jsou povinny přijmout vnitrostátní nouzový plán zahrnující pomoc obětem nehod v civilním letectví a jejich příbuzným. Letecké společnosti jsou rovněž povinny vypracovat plán pomoci těmto osobám zohledňující zejména jejich psychologickou podporu.

(2) S ohledem na poznatky získané z oblasti regulace civilního letectví by povinnosti členských států a leteckých společností v případě poskytnutí pomoci měly být dále harmonizovány prostřednictvím rozšířeného výčtu činností, které by vnitrostátní nouzové plány členských států a plány pomoci leteckých společností měly obsahovat.

(3) Vzhledem k újmě způsobené obětem a jejich příbuzným by pomoc měla spočívat nejen v psychologické, ale také materiální pomoci bezprostředně související s leteckou nehodou nebo vážným incidentem. Taková pomoc by měla být konkrétně upravena v příloze nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010([1]).

(4) Oběti letecké nehody by měly mít nárok na pokračování do původního místa určení nebo do místa bydliště podle svého výběru bezprostředně po odpadnutí překážek souvisejících s vyšetřováním letecké nehody nebo vážného incidentu.

(5) Oběti letecké nehody by do odpadnutí překážek souvisejících s vyšetřováním měly mít nárok na bezplatné ubytování, stravu, telefonní hovory a přístup k internetu.

(6) S ohledem na to, že pojem oběť letecké nehody nebyla dosud vymezena, okruh osob oprávněných k pomoci tím není dostatečně určen. Obětí by se mělo rozumět jak osobám cestujícím

na palubě letadla, tak i osobám, které byly poškozeny v průběhu nehody nebo vážného incidentu na zemi.

(7) Příbuzní jsou dostatečně vymezeni, rozšířením působnosti nařízení na oběti leteckých nehod na zemi tak bude rozšířen i počet osob příbuzných, které budou rovněž oprávněny k pomoci.

(8) Aby práva obětí leteckých nehod a jejich příbuzných byla srovnatelná v celé Unii, je nejvhodnějším prostředkem harmonizace těchto pravidel přijetí jejich úpravy.

(8) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno.

PŘIJALA TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 se mění takto:

1) V článku 2 se v bodě 16 za slovo „příloze“ vkládá „I“.

2) V článku 2 se vkládá nový bod, který zní:

„18) „obětí“ osoba, která se nacházela na palubě letadla v době, kdy došlo k jeho nehodě nebo vážnému incidentu, a osoba, která byla v době nehody nebo vážného incidentu na zemi a bylo jí způsobeno vážné zranění.“

3) V článku 21 se odstavec 2 nahrazuje tímto:

„2. Členské státy zajistí, aby všechny letecké společnosti usazené na jejich území měly vypracovaný plán pomoci obětem nehod v civilním letectví a jejich příbuzným. Tyto plány musí zejména zohledňovat psychologickou podporu obětí nehod v civilním letectví a jejich příbuzných, pravidla umožňující pokračování obětí leteckých nehod do původního místa určení nebo místa bydliště, právo na bezplatné poskytnutí ubytování, stravy, telefonních hovorů a přístupu k internetu. Tyto plány by měly také umožnit letecké společnosti řešit nehodu velkého rozsahu. Členské státy prověří plány pomoci leteckých společností usazených na jejich území. Členské státy vyzvou rovněž letecké společnosti třetích zemí působící v Unii, aby obdobně přijaly plány pomoci obětem nehod v civilním letectví a jejich příbuzným. Pravidla upravující podporu obětí nehod v civilním letectví a jejich příbuzných a pravidla upravující jejich práva jsou uvedena v příloze II.“

Článek 2

Příloha II je přílohou tohoto nařízení.

Článek 3

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie.

Použije se ode dne [DOPLNIT].

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.
V Bruselu dne [DOPLNIT].

Za Komisi
předsedkyně
Ursula VON DER LEYEN

([1]) 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, 12. 11. 2010, s. 35).

PŘÍLOHA

Práva obětí nehod v civilním letectví a jejich příbuzných

Členské státy zajistí, aby všechny letecké společnosti usazené na jejich území měly vypracovaný plán pomoci obětem nehod v civilním letectví a jejich příbuzným.

I. Letecké společnosti jsou povinny ve svých plánech zajistit minimálně tuto podporu a oprávnění obětem leteckých nehod:

a) psychologická podpora;
b) telefonní hovory příbuzným oběti a, je-li to nezbytné, přístup k internetu, vyžadují-li to okolnosti;
c) strava a občerstvení v rozsahu přiměřeném době, po kterou probíhá vyšetřování letecké nehody nebo vážného incidentu;
d) ubytování v hotelu, pokud se pobyt z důvodu probíhajícího vyšetřování letecké nehody nebo vážného incidentu stane nezbytným;
e) přeprava mezi ubytováním a místem určeným vyšetřujícími orgány;
f) odpadnou-li důvody setrvání oběti v místě vyšetřování, zajištění přepravy na původní místo určení nebo místo bydliště oběti podle její volby.

Jde-li o oběti, které byly v době nehody nebo vážného incidentu na zemi a bylo jim způsobeno vážné zranění, uplatní se písm. a) a e) přiměřeně.

II. Letecké společnosti jsou povinny ve svých plánech zajistit minimálně tuto podporu a oprávnění příbuzným obětem leteckých nehod:

a) psychologická podpora;
b) telefonní hovory oběti;
c) informace o předpokládané době, po kterou oběť setrvá v místě vyšetřování, a plánované trase oběti do původního místa určení nebo místa bydliště podle její volby.

Jde-li o příbuzné obětí, které byly v době nehody nebo vážného incidentu na zemi a bylo jim způsobeno vážné zranění, uplatní se písm. a) přiměřeně.

Abstrakt

Bezpečnost civilního letectví v mezinárodním a evropském leteckém právu

Předmětem této disertační práce je bezpečnost civilního letectví v širším slova smyslu, jejíž součástí je mezinárodní, unijní a vnitrostátní právní úprava ochrany civilního letectví před protiprávními činy a provozní bezpečnosti civilního letectví. Práce je rozdělena do tří částí zaměřených na veškeré podstatné aspekty bezpečnosti civilního letectví.

První část práce informuje čtenáře o historickém vývoji a soudobému významu letecké dopravy, základních pojmech užívaných v průběhu práce a pramenech mezinárodního a evropského práva, kterými jsou v oblasti bezpečnosti civilního letectví zejména mezinárodní smlouvy a akty sekundárního práva EU. Vzhledem k nutnosti mezinárodní spolupráce v oblasti bezpečnosti první kapitola neopomíjí rovněž nejvýznamnější mezinárodní organizace, v rámci kterých jsou řešeny veškeré aspekty bezpečnosti civilního letectví. První část práce také představuje návrhy na změny Chicagské úmluvy. Autor navrhuje na základě funkčního posuzování zavést vedle civilních a státních letadel také smíšenou kategorii, kdy je civilní letadlo užíváno ke státním účelům. Dále je navrženo definování pojmů *security* a *safety*, jako esenciálních oblastí bezpečnosti civilního letectví. Zodpovězena je tak jedna z výzkumných otázek disertační práce, zda jsou tyto pojmy mezinárodněprávními prameny dostatečně vymezeny. Vedle uvedených změn Chicagské úmluvy jsou představeny rovněž návrhy na rozšíření kompetencí mezinárodních organizací v civilním letectví pro efektivnější vymáhání pravidel leteckého práva.

Druhá část práce je zaměřena na ochranu civilního letectví před protiprávními činy, zejména teroristickými útoky, jejíž aspekty upravují přílohy Chicagské úmluvy a dále Tokijská, Haagská a Montrealská úmluva, ve znění svých dodatků, a v roce 2010 uzavřená Pekingská úmluva. Soubor těchto mezinárodních smluv řeší podstatné otázky související s potlačením protiprávních činů proti mezinárodnímu civilnímu letectví. V oblasti práva EU se jedná o akty sekundárního a v oblasti technické specifikace také terciárního práva. Předně pak jde o nařízení č. 300/2008 zavádějící společná unijní pravidla v oblasti bezpečnosti civilního letectví. Toto nařízení je dále provedeno mj. nařízením č. 272/2009 a nařízením č. 2015/1998, která upravují jiné než podstatné prvky společných pravidel a stanoví technické specifikace jejich provádění. Vnitrostátní právní úpravu pak představuje zákon o civilním letectví, letecké předpisy Ministerstva dopravy provádějící přílohy Chicagské úmluvy a vyhláška o ochraně civilního letectví před protiprávními činy.

Výzkumnou otázkou, kterou se autor zabýval v rámci druhé kapitoly, bylo zjištění, zda právní rámec ochrany civilního letectví před protiprávními činy vyžaduje změny. Bylo

identifikováno několik oblastí, které by jak v oblasti mezinárodních smluv, tak unijních norem měly projít revizemi. Zároveň je přílohou č. 1 disertační práce představen návrh prováděcího nařízení Komise, kterým se mění nařízení č. 2015/1998. Navrženo je uznání zařízení systému detekce kapalných výbušnin jako plnohodnotné metody detekční kontroly kabinových a zapsaných zavazadel. Rovněž je rozšířen seznam zakázaných předmětů, které osoby jiné než cestující nesmějí vnášet do vyhrazených bezpečnostních prostorů letišť za účelem zajištění co nejvyšší možné úrovně ochrany civilního letectví na zemi i ve vzduchu.

Součástí třetí kapitoly je pak právní úprava provozní bezpečnosti civilního letectví. V oblasti mezinárodního práva je provozní bezpečnost upravena zejména přílohou 19 Chicagské úmluvy zavádějící základní bezpečnostní normy civilního letectví. Ty jsou pak přejímány do právní úpravy veškerých aspektů civilního letectví jako součást ostatních příloh úmluvy. Z hlediska bezpečí cestujících je pak prostor věnován příloze 9 Chicagské úmluvy upravující ochranu zdraví cestujících a prevenci šíření nakažlivých nemocí. Práce se dále zaměřuje na přílohy 12 a 13 Chicagské úmluvy, které upravují hledání a záchranu letadel a postupy aplikované při leteckých nehodách a vážných incidentech spolu s postupy vyšetřování a následné prevence opakování těchto událostí v budoucnu. V oblasti unijního práva je bezpečnost civilního letectví upravena zejména nařízením č. 2018/1139. V případě šetření nehod a incidentů v civilním letectví a hlášení událostí rizikových pro bezpečnost civilního letectví jde dále o nařízení č. 996/2010 a nařízení č. 376/2014. Oblast bezpečnosti je pak regulována desítkami terciárních aktů unijního práva a technickými normami EASA. V rámci rozšiřování *acquis communautaire* nejen v oblasti bezpečnosti civilního letectví, ale rovněž dalších regulovaných oblastech leteckého práva, je pro expanzi uplatňování jednotných unijních pravidel i za hranice EU podstatná Mnohostranná dohoda o vytvoření společného evropského leteckého prostoru, díky které jsou akty unijního práva uplatňovány v zemích Balkánu, Norsku a Islandu. Oblast bezpečnosti civilního letectví je v neposlední řadě upravena vnitrostátně zákonem o civilním letectví a jeho prováděcí vyhláškou.

I v rámci třetí kapitoly se autor zabýval výzkumnou otázkou, zda je vhodné revidovat právní úpravu bezpečnosti civilního letectví. V této souvislosti navrhl změnu přílohy 13 Chicagské úmluvy. V unijním právu pak detekoval nedostatky na straně leteckých dopravců v oblasti pomoci obětem leteckých nehod a vážných incidentů. Z tohoto důvodu a po vzoru právní úpravy spotřebitelských práv cestujících v letecké dopravě autor v příloze č. 2 disertační práce představil návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení č. 996/2010. Navrženo je rozšíření definice oběti na osoby, které se nacházejí v době nehody či vážného incidentu na palubě letadla i na zemi. V této souvislosti dochází také k rozšíření definice příbuzných těchto obětí. Oběti by nově měly ze strany leteckého dopravce vedle psychologické podpory také právo na zajištění

ubytování, dopravy na místo vyšetřování, telefonáty, přístup k internetu a také dopravu do původního místa určení nebo do místa bydliště dle vlastního výběru. Touto legislativní úpravou by došlo ke zvýšení úrovně práv dotčených osob, které byly poškozeny nehodou či vážným incidentem.

V závěru disertační práce autor shrnuje veškerá zjištění, k nimž v průběhu jejího zpracování došel, včetně identifikace slabých míst bezpečnosti civilního letectví v širším slova smyslu, a vyzdvihuje důležitost řádného uplatňování regulace civilního letectví pro zajištění vysoké úrovně jeho ochrany před protiprávními činy a provozní bezpečnosti v budoucnu.

Klíčová slova

Bezpečnost civilního letectví
Mezinárodní letecká doprava
Ochrana civilního letectví
Terorismus

Abstract

Civil Aviation Security and Safety in International and European Aviation Law

The subject of this dissertation is the security and safety of civil aviation, which includes international, European and national legislation on the protection of civil aviation against illegal acts and the operational safety of civil aviation. This work is divided into three parts focused on all essential aspects of civil aviation security and safety.

The first part of the work informs the reader about the historical development and contemporary importance of air transport, the basic terms used in the work and the sources of International and European law, which in the field of civil aviation security and safety, are mainly international treaties and acts of secondary EU law. Due to the necessity of international cooperation in the field of security and safety, the first chapter does not neglect the most important international organizations, within which all aspects of civil aviation security and safety are dealt with. The first part of the dissertation also presents proposals for changes to the Chicago Convention. The author proposes, on the basis of a functional assessment, to introduce a mixed category of aircrafts in addition to civil and state aircraft, where a civil aircraft is used for state purposes. Furthermore, it is proposed to define the terms *security* and *safety*, as essential areas of civil aviation security and safety. Thus, one of the research questions of the dissertation, whether these terms are sufficiently defined by international sources of law, is answered. In addition to the aforementioned changes to the Chicago Convention, proposals are also presented to expand the competences of international organizations in civil aviation for more effective enforcement of the rules of aviation law.

The second part of the dissertation is focused on the security of civil aviation against illegal acts, especially terrorist attacks, the aspects of which are regulated by the annexes of the Chicago Convention and the Tokyo, Hague and Montreal Convention, as amended, and the Beijing Convention which concluded in 2010. A set of these international treaties resolves essential issues related to the suppression of illegal acts against international civil aviation. In the area of EU law, these are acts of secondary law, and in the area of technical specifications, also tertiary law. The first act of secondary law is Regulation No. 300/2008, which introduces common EU rules in the field of civil aviation security. This act is further implemented by, among others, Regulation No. 272/2009 and Regulation No. 2015/1998, which regulate the non-essential elements of the common rules and establish technical specifications of their implementation. National legislation is then represented by the Act on Civil Aviation, aviation regulations of the Ministry of Transport

implementing the annexes of the Chicago Convention and the Decree on the Protection of Civil Aviation from Illegal Acts.

The research question that the author dealt with in the second chapter was to determine whether the legal framework for the protection of civil aviation against illegal acts requires changes. Several areas that should undergo revisions were identified both in the area of international agreements and EU regulations. At the same time, the proposal for a Commission implementing regulation amending Regulation No. 2015/1998 is presented in Annex 1 of the dissertation. It is proposed to recognize the liquid explosive detection systems equipment as a full-fledged method of detection control of cabin and checked baggage. It also expands the list of prohibited items that persons other than passengers may not bring into the designated security areas of airports in order to ensure the highest possible level of protection of civil aviation on the ground and in the air.

The subject of the third chapter is the legal regulation of the operational safety of civil aviation. In the field of international law the operational safety is regulated in particular by Annex 19 of the Chicago Convention, which introduces the basic safety standards of civil aviation. Then, along with other annexes of the Convention, safety standards are adopted into the legal regulation of all aspects of civil aviation. From the point of view of passenger safety, work is then devoted to Annex 9 of the Chicago Convention, which regulates the protection of the health of passengers and the prevention of the spread of infectious diseases. The work then focuses on Annexes 12 and 13 of the Chicago Convention, which regulate the search and rescue of aircrafts and the procedures applied in air accidents and serious incidents together with the investigation and follow-up procedures that prevent the recurrence of these events in the future. In the area of EU law, civil aviation safety is mainly regulated by Regulation No. 2018/1139. In the case of the investigation of accidents and incidents in civil aviation, and the reporting of events of risk to the safety of civil aviation, it is also Regulation No. 996/2010 and Regulation No. 376/2014. The area of safety is then regulated by dozens of tertiary acts of EU law and EASA technical standards. As part of the expansion of the *acquis communautaire* not only in the area of civil aviation safety, but also in other regulated areas of aviation law, the Multilateral Agreement on the establishment of a European Common Aviation Area is essential for the expansion of the application of uniform EU rules even beyond the borders of the EU, thanks to which acts of EU law are applied in the Balkan countries, Norway and Iceland. Last but not least, the field of civil aviation safety is regulated nationally by the Civil Aviation Act and its implementing decree.

Also within the third chapter, the author dealt with the research question of whether it is appropriate to revise the legislation on civil aviation safety. In this context, he proposed an

amendment to Annex 13 of the Chicago Convention. He then detected deficiencies in EU law on the side of air carriers in the area of assistance to victims of air accidents and serious incidents. For this reason and following the model of the legislation on consumer rights of passengers in the air transport, the author in Annex 2 of the dissertation presented the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation No. 996/2010. It is proposed to expand the definition of a victim to persons who are on board the aircraft at the time of an accident or serious incident even on the ground. In this context, the definition of relatives of these victims is also being expanded. In addition to psychological support, the victims would now have the right to accommodation, transport to the place of investigation, phone calls, access to the Internet, as well as transport to the original destination or to the place of residence of their choice. This legislative amendment would increase the rights of affected persons who were damaged by an accident or serious incident.

In the conclusion of the dissertation, the author summarizes all the findings he concluded during its preparation, including the identification of weak points in civil aviation security and safety, and highlights the importance of proper application of civil aviation regulation to ensure a high level of protection against illegal acts and to maintain operational safety in the future.

Keywords

Civil aviation safety
Civil aviation security
International air transport
Terrorism