

POSUDEK

oponenta na disertační práci JUDr. Matěje Bendy „Bezpečnost civilního letectví v mezinárodním a evropském leteckém právu“

Disertační práce je zaměřena na stále aktuální téma bezpečnosti civilního letectví. Práce je členěna na úvod, tři větší kapitoly dále členěné na podkapitoly a závěr, její celkový rozsah je 190 stran. V úvodu práce se uchazeč zabývá předmětem a cílem své práce a dále použitou metodologií. U každé ze tří kapitol vymezuje dílčí cíle a dále také tři výzkumné otázky na které se snaží najít adekvátní odpovědi. Hypotéza, z níž autor při nalézání odpovědí na vymezené otázky spočívá v úvaze negativního předpokladu dostatečnosti současné právní úpravy. Autor vychází z hypotézy, že 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 (str. 3). Negativní vymezení předpokladu dostatečnosti současné právní úpravy je neobvyklým uchopením dané problematiky a může vést k určité zaujatosti autora a snaze hledat mezery v právní úpravě za každou cenu. Nicméně je nutno konstatovat, že se jedná o licenci autora a záleží na přesvědčivém zdůvodnění těchto argumentů.

Z hlediska použitých metod vymezuje uchazeč metodu deskripce a komparace historického a současného stavu právní úpravy. Za klíčovou metodu označuje analýzu 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 (str.3). V disertační práci autor pracuje jak s primárními, tak i sekundárními prameny práva. Z hlediska pramenů autor čerpá z mezinárodního, evropského a českého práva. Práce zaměřením zejména na mezinárodní právo a právo Evropské unie má výrazně interdisciplinární povahu.

První kapitola je věnována právnímu a institucionálnímu rámci mezinárodní letecké dopravy. V kapitole autor konstatuje, že disertační práce bude zaměřena na otázky přepravy osob, nikoli nákladů. Kriticky se dívá na dělení letadel na civilní a státní podle Úmluvy o mezinárodním civilním letectví z roku 1944 (Chicagská úmluva), označuje dělení za zastaralé. Konstatuje, že 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 (str. 7). V tomto směru je však třeba poznamenat, že čl. 3, písm. b) Chicagské úmluvy obsahuje formulaci

„letadlo používané ve službách vojenských, celních a policejních bude pokládáno za státní letadlo“. Formulace směřuje k tomu v jakých službách se letadlo používá, tj. spíše účel. Jak autor vysvětlí? Uchazeč dále píše o smíšeném charakteru letadel a v tomto směru konstatuje, že nelze za čistě civilní letectví považovat případy, kdy jsou letadla užívána ke státním účelům provozovaná soukromoprávními entitami na základě objednávky nebo příkazu státních složek například pro účely repatriační nebo humanitární (str. 8).

Z hlediska koncepce celé disertační práce je důležité v první kapitole vymezení základních pojmů. Pojem civilní letectví vymezuje na základě české zákona o civilním letectví, nikoliv na základě mezinárodních dokumentů. Pro téma disertační práce je nepochybně důležité také vymezení pojmu mezinárodní bezpečnost a dále vymezuje pojem bezpečnost ve smyslu „*security*“ a „*safety*“. Rozlišování významu anglických výrazů bezpečnosti je významné a lze souhlasit s uchazečem, že chápe „*security*“ jako bezpečnost ve smyslu zajištění ochrany před protiprávními činy a výraz „*safety*“ pak provozní bezpečnost. Tyto pojmy jsou, jak uvádí autor definovány přílohou 17 k Chicagské úmluvě. Konstatuje, že to vytváří právní nejistotu ve vztahu k uvedeným pojmům v tom smyslu, 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. Dále navrhuje možnou formulaci pojmů *security* a *safety* (str. 10). Otázka je, zda je reálné zahrnutí těchto definic do Úmluvy, zda současné formulace obsažená v příloze 17 nejsou dostatečné. Dále se v kapitole zabývá pojmem mezinárodní terorismus, u kterého poukazuje na to, že problémem je ta skutečnost, že neexistuje obecně závazná definice terorismu. Mezinárodním terorismem se zabývá i Rada bezpečnosti OSN. Je nutné vymezit pojem mezinárodního terorismu ve vztahu k civilnímu letectví? Kapitola dále obsahuje prameny leteckého práva, přičemž uchazeč uvádí jak prameny mezinárodního práva, tak i prameny práva Evropské unie. Pokud jde o prameny mezinárodního práva uchazeč se zabývá nejen mezinárodními smlouvami, ale konstatuje, že se v této oblasti ustálila i určitá obyčejová pravidla. Uvádí zásadu o úplné a výlučné svrchovanost států nad svým vzdušným prostorem, která je ve smluvní podobě vyjádřena v Pařížské i Chicagské úmluvě. Která další ustanovení Chicagské úmluvy lze považovat za obyčejová pravidla mezinárodního práva? V kapitole uchazeč rovněž vymezuje organizace působící v oblasti mezinárodního civilního letectví. Autor v tomto směru sledává potřebu dalšího rozvoje pokud jde o funkčnost mezinárodních a regionálních organizací působících v oblasti civilního letectví. V případě ICAO chybí Chicagskou smlouvou jasně definovaná pravomoc postihu porušitelů instrumentů mezinárodního práva z oblasti bezpečnosti civilního

letectví. Dále uvádí, že 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.

Následuje kapitola o ochraně civilního letectví. Ochranu civilního letectví uchazeč chápe jak ve smyslu *security*, tak *safety*, tj. bezpečnost z hlediska ochrany před protiprávními činy, tak provozní bezpečnost. Obě složky bezpečnosti považuje autor za stejně důležité, z důvodů fatálních dopadů útoků organizací jako Al-Kaida se zabývá nejprve ochrano bezpečnosti před protiprávními činy (str. 44). Autor správně uvádí, že pokud jde o hrozby potřeba počítat rovněž s kybernetickými útoky. Opatření pro zajištění bezpečnosti se musí podle uchazeče zaměřit jak na preventivní bezpečnostní opatření, tak na opatření následná, která jsou přijímána v průběhu a po ukončení protiprávního jednání. Uvádí Přílohu 17 k Chicagské úmluvě, která obsahuje demonstrativní výčet protiprávních jednání avšak počítá se všemi situacemi, k nimž v uplynulých desetiletích došlo (str. 46). Jak by autor hodnotil tuto Přílohu případně další v práci zmíněné přílohy, z hlediska jejich právního významu a závaznosti? Následuje rozbor nejvýznamnějších mezinárodních smluv k zajištění ochrany letecké dopravy. Mám pochybnosti o tvrzení autora, že incidentem z roku 2021 Bělorusko prostřednictvím svých státních orgánů spáchalo trestný čin podle Montrealské úmluvy (str. 57). Může stát spáchat trestní čin podle Montrealské úmluvy z roku 1971? Kapitola dále obsahuje i otázky řešení sporů ze smluv o ochraně civilního letectví. Uchazeč v kapitole také konstatuje, že právní základ pro vydání stanovený v čl. 8 odst. 2 Montrealské úmluvy bude v nedostatečný, bude-li se jej dovolávat pouze žádající stát a dožadovaný jej nebude respektovat. Dále uvádí, že právní úprava jurisdikce a extradice je ve smlouvách o ochraně civilního letectví podobné lze očekávat tento problém i v budoucích sporech (str. 63). Autor z toho důvodu navrhuje posílení pravomocí ICAO, která všechny smluvní strany sdružuje v rámci organizace založené na základě univerzální Chicagské úmluvy. ICAO by měla mít pravomoc vymáhat po smluvních státech příslušných mezinárodních smluv, nejen Chicagské úmluvy, jejich dodržování prostřednictvím sankčních nástrojů (str. 63). Dále uchazeč rozebírá také Přílohu 17 k Chicagské úmluvě, konstatuje, že 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 (str. 68). Následuje rozbor dokumentů Evropské unie k zajištění ochrany letecké dopravy. Jak jsou akty sekundárního práva Evropské unie implementovány v České republice? V kapitole se uchazeč také zabývá nedostatky v unijní regulaci a přichází se svým návrhem, kterým by vytýkané nedostatky mohly být zhojeny (str. 86-88). Na str. 96 však autor konstatuje, že Úprava stanovená unijním právem je dostatečná, i když i zde jsou oblasti, které zasluhují svou úpravu, svá předchozí tvrzení tak zmírňuje. Kapitola obsahuje také podkapitulu o ochraně civilního letectví v České republice. V podkapitole se uchazeč věnuje také

implementaci nařízení EU č. 300/2008 v České republice a konstatuje, že se jedná o přímo použitelný předpis, obsahuje části, které zjevně implementovány byly, avšak nedošlo k formálnímu výkaznictví (str. 94), uchazeč by měl vysvětlit co tím má na mysli. Následuje dílčí shrnutí druhé kapitoly, které je velmi rozsáhlé (str. 96-101). Uchazeč zde mimo jiné shrnuje návrhy na doplnění a změnu právní úpravy. Uvádí zde zvýšení efektivity vymáhání mezinárodněprávních závazků smluvních států. zajímavou myšlenkou je zavádění nástrojů, kterými by docházelo k omezení přístupu leteckých dopravců států, který se závazky z dané mezinárodní smlouvy neřídí, na letiště smluvních stran, omezení použitelnosti letových tras apod. (str. 100).

Třetí kapitola dizertační práce je zaměřena na bezpečnost civilního letectví, kterou se má uchazeč na mysli provozní bezpečnost, možná by bylo vhodné vyjádřit skutečnost, že se jedná o provozní bezpečnost v názvu celé kapitoly. Základní mezinárodněprávní úprava bezpečnosti civilního letectví je jak konstatuje obsažena v Chicagské úmluvě, která ve svých přílohách stanoví normy a doporučení, které mají plnit všichni aktéři, kterých se to týká. Za nejdůležitější označuje Přílohu 19 (řízení bezpečnosti) ze které jako z nejpodstatnější přílohy vychází, jakožto z dalších vybraných příloh. Kapitola je zaměřena i na předpisy Evropské unie v oblasti bezpečnosti civilního letectví. Základní pravidla v rámci bezpečnosti civilního letectví v EU jsou stanovena nařízením č. 2018/1139 a další nařízení. Dále uvádí, že zákon o civilním letectví je adaptačním předpisem k nařízení č. 2018/1139 a nařízení č. 376/2014. V jakém smyslu je zákon o civilním letectví adaptačním předpisem, když nařízení představuje přímo použitelný předpis Evropské unie? Následuje podrobný rozbor předpisů ICAO a Evropské unie. V kapitole uchazeč také poukazuje na nedostatky v unijní regulaci a přichází s vlastními návrhy právní regulace. Následně uchazeč konstatuje, že provádění jednotlivých příloh v zemích Chicagské úmluvy se může lišit, proto vítá unijní regulaci, která nejen že přílohy Chicagské úmluvy provádí a stanoví svým členským státům vymahatelný regulační rámec, ale dále svou snahou o rozvoj ECAA přenáší tuto právní úpravu na své partnery v rámci EHP (částečně) a Balkánu (str. 138). Důležitou myšlenku kterou uchazeč zdůrazňuje pokud jde o technologický pokrok je, 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 (str. 138). Zabývá se také bezpečností civilního letectví v České republice na základně zákona o civilním letectví a dalších předpisů (str. 139 a násl.). V této souvislosti vyvstává otázka zda právní úprava v České republice slouží pouze k realizaci předpisů Evropské unie, či jsou zde i specifické otázky, které nejsou upraveny právem Evropské unie. Jako dvě předchozí kapitoly i v této kapitole provádí uchazeč dílčí shrnutí. Mimo jiné zde konstatuje, že nebyla dodnes řádně implementována ani dnešní právní úprava obsažená v přílohách 12 a 13

Chicagské úmluvy, které se týkají postupů souvisejících s hledáním a záchranou letadel, u nichž došlo k nehodě či vážnému incidentu. Pokud jde o přílohu 13 navrhl její rozšíření tak, aby přesně specifikovala 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 (str. 143). K provedení přílohy 13 Chicagské úmluvy pak bylo přijato nařízení č. 996/2010, které upravuje oblast šetření nehod a incidentů v civilním letectví. V závěru práce autor vymezuje odpovědi na tři výzkumné otázky a shrnuje své návrhy na potřebu příslušných dokumentů.

Pokud je o hodnocení, dá se konstatovat, že autor naplnil cíle své disertační práce. Provedl podrobnou analýzu velkého počtu dokumentů smluvních a dalších jak z oblasti mezinárodního práva, tak práva Evropské unie i práva České republiky. Provedl kvalifikovanou analýzu a na jejím základě také dospívá k návrhům na změnu a doplnění příslušné úpravy, tak aby byly odstraněny příslušné nedostatky. Dá se konstatovat, že uchazeč své návrhy dostatečně zdůvodnil, naplnil tak hypotézu své práce. Práce má logickou strukturu, uchazeč prokazuje své schopnosti vědecké práce. Velmi kladně lze hodnotit, že uchazeč vyjadřuje na řadě míst vlastní názory a hlavně přichází s vlastními návrhy, což lze považovat za hlavní přínos disertační práce. Z formálního hlediska je práce napsána srozumitelným jazykem. Seznam použitých pramenů obsahuje příslušné primární i sekundární prameny, převážně cizojazyčné. O práci s literaturou svědčí i na 581 poznámek pod čarou.

Přes určité připomínky disertační práce splňuje požadavky kladené na disertační práce. Na základě výše uvedeného dle čl. 82 Pravidel pro organizaci studia na PF UK: „**Práci doporučuji k obhajobě před příslušnou komisí pro obhajobu disertační práce.**“ Zároveň doporučuji, aby při ústní obhajobě uchazeč reagoval na otázky a připomínky obsažené v posudku, případně se zamyslel nad otázkou, jaké jsou v současnosti největší problémy se zajištěním bezpečnosti civilního letectví ve smyslu *security* a *safety*. Po úspěšné obhajobě navrhuji udělení vědeckého titulu Ph.D.

V Praze dne 17. 5. 2024

prof. JUDr. Jan Ondřej, CSc., DSc.