

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1008/2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství**

[COM(2016) 818 final – 2016/0411 (COD)]

(2017/C 345/21)

Zpravodaj: **Jacek KRAWCZYK**

Konzultace	Evropský parlament, 16. 2. 2017 Rada Evropské unie, 13. 2. 2017
Právní základ	čl. 100 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	14. 6. 2017
Přijato na plenárním zasedání	5. 7. 2017
Plenární zasedání č.	527
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	135/1/1

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Navrhovaná změna nařízení (ES) č. 1008/2008 (dále návrh) se svým rozsahem omezuje na čl. 13 odst. 3 písm. b). Navržená změna, bude-li schválena, zařazuje na počátek tohoto odstavce slova „ledaže mezinárodní dohoda uzavřená Uníí stanoví jinak“.

1.2. Výbor souhlasí se záměrem Komise vyřešit rozpornost právních předpisů, tedy čl. 13 odst. 3 písm. b) nařízení (ES) č. 1008/2008 a dohody mezi EU a USA o letecké dopravě (ATA) týkající se pronájmu letadla s posádkou. Odstranění rozporů a omezení u smluv o pronájmu s posádkou, které nejsou reciproční nebo je neupravuje dohoda ATA a zůstávají nejasná, by omezilo příležitosti leteckých společností EU a mohlo by vést k nadměrným a vzájemně odlišným interpretacím. Komise by měla brát vážně obavy, že nevhodné znění by mohlo ve skutečnosti odvádět od záměrů strategie EU v oblasti letectví a dlážit cestu k novým nežádoucím hybridním modelům podnikání.

1.3. Vzhledem k velmi technické povaze návrhu a jeho omezenému rozsahu a s ohledem na dále navrhované širší ujasnění nařízení (ES) č. 1008/2008 ohledně závazků veřejné služby a ustanovení týkajících se vlastnictví a kontroly se volba této jedné konkrétní změny může jevit jako sporná. Komise však již vyčlenila časové omezení smluv o pronájmu letadel s posádkou ve svém plánu hodnocení<sup>(1)</sup> k samostatnému přezkoumání. Kromě toho specifické aspekty ATA a vleklé diskuse o této otázce ve smíšeném výboru ATA (dále jen smíšený výbor) znamenají, že si to zasluhuje jednoznačné řešení. Jedná se o otázku specifické povahy, která by neměla být řešena ve stejných souvislostech jako politicky složité otázky, jako je například vlastnictví a kontrola. Z těchto důvodů je samostatné řešení navrhované změny oprávněné. Zaznamenali jsme, že Komise v této situaci nepovažuje za nutné posouzení dopadů. EHSV však uznává výhrady, které ohledně návrhu vznášejí odborové svazy a další organizace občanské společnosti.

<sup>(1)</sup> Evaluation of the regulation (EC) No 1008/2008 on common rules for the operation of air services in the Community (Hodnocení nařízení (ES) č. 1008/2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství), 21. listopadu 2016 (GR MOVE, oddělení E4, viz kapitola C1.

1.4. EHSV vyjadřuje znepokojení nad tím, že bez dalšího upřesnění navrhované úvodní věty čl. 13 odst. 3 písm. b) by vyjednávači a případně další zúčastněné strany mohly změnu chápat jako otevření dveří k opuštění podmínky „mimořádných okolností“ jako nástroje politiky, což by ovlivnilo zamýšlené jednání o nové dohodě o pronájmu letadel s posádkou nejen se Spojenými státy, ale rovněž s jakoukoli třetí zemí. EHSV je přesvědčen, že pokud se znění navrhované změny, které je velmi restriktivní povahy z hlediska rozsahu i obsahu, vhodným způsobem upřesní, budou moci proběhnout inkluzivní konzultace s co nejširším okruhem zúčastněných stran působících v odvětví i z řad občanské společnosti a bude možné zamezit nežádoucím dopadům změny čl. 13 odst. 3 písm. b) nařízení (ES) č. 1008/2008 a omezit diskuse na dohodu o pronajímání letadel s posádkou mezi EU a USA. Je důležité, aby Komise při konzultaci se zúčastněnými stranami zajistila, že se jí zúčastní všechny relevantní strany včetně uznaných sociálních partnerů a jiných organizací občanské společnosti.

1.5. EHSV očekává ohlášený rozsáhlejší budoucí přezkum nařízení (ES) č. 1008/2008 a zdůrazňuje potřebu inkluzivní konzultace s co nejširším okruhem zúčastněných subjektů působících v tomto odvětví i z řad občanské společnosti. EHSV je připraven takovou diskusi aktivně podpořit.

1.6. Vzhledem k absenci spolehlivých údajů z obou stran o současném stavu využívání pronájmu letadel s posádkou by při skutečném sjednávání smluv o pronájmu letadel s posádkou měly obě strany požadovat pro statistické účely jejich registraci u smíšeného výboru. Tento rejstřík by měl případně zahrnovat záznamy o sociálních podmínkách, aby se zajistily nejen spravedlivé pracovní podmínky zaměstnanců, ale také práva cestujících, která mohou být smlouvou ovlivněna.

## 2. Regulační souvislosti

2.1. Navrhovaná změna nařízení (ES) č. 1008/2008 se má svým rozsahem omezovat na čl. 13 odst. 3 písm. b) a dohodu ATA. Tento odstavec v současném znění uvádí, že kromě podmínky splnění všech bezpečnostních norem rovnocenných normám uloženým právem Společenství<sup>(2)</sup> je právo leteckého dopravce Společenství najímat si letadla s posádkou zapsaná v leteckém rejstříku třetí země omezeno na uspokojení sezónních potřeb kapacity<sup>(3)</sup>, překonání provozních potíží<sup>(4)</sup> nebo na situace výjimečné potřeby, kdy se uděluje schválení na dobu nejvýše sedmi měsíců, které lze prodloužit o dalších nejvýše sedm měsíců<sup>(5)</sup>. Navržená změna, bude-li schválena, zařazuje na počátek tohoto odstavce slova „ledaže mezinárodní dohoda uzavřená Uníí stanoví jinak“. Navrhované znění tudíž nemá dopad na práva orgánu vydávajícího licenci ani na základní požadavek splnění bezpečnostních norem Společenství.

2.2. Jedinou mezinárodní dohodou Evropské unie s třetí zemí, která je v této souvislosti relevantní, je dohoda ATA uzavřená s USA. Je třeba vyjasnit prostřednictvím pokynů pro výklad, že důvodem změny v navrhované podobě je náprava rozpornosti právní úpravy v čl. 13 odst. 3 písm. b) a v dohodě ATA. Pokud by navrhované změny byly řádně objasněny, měly by tedy význam jen pro jednu konkrétní mezinárodní dohodu o leteckých službách a nepřínesly by všeobecné zásadní změny politiky a právních předpisů v oblasti dohod o nájmu letadel s posádkou.

2.3. Jak Komise připomíná v důvodové zprávě návrhu, má tato iniciativa velmi specifický účel a omezený rozsah, a Komise proto nenavrhuje posouzení dopadů. Vzhledem k obavám z možných nadměrných interpretací navrhované změny a následných diskusích s USA a případně jinými třetími zeměmi ve střednědobém výhledu by Komise měla zvážit zdůvodnění svého návrhu nezačlenit posouzení dopadů. Musí být naprosto jasné, že dopady navrhované změny nařízení (ES) č. 1008/2008 vyplynou z obsahu obchodních smluv o pronájmu letadel s posádkou mezi smluvními stranami, nikoli z navrhované legislativní změny.

<sup>(2)</sup> Čl. 13 odst. 3 písm. a) nařízení (ES) č. 1008/2008.

<sup>(3)</sup> Čl. 13 odst. 3 písm. b) bod ii) nařízení (ES) č. 1008/2008.

<sup>(4)</sup> Čl. 13 odst. 3 písm. b) bod iii) nařízení (ES) č. 1008/2008.

<sup>(5)</sup> Čl. 13 odst. 3 písm. b) bod i) nařízení (ES) č. 1008/2008.

2.4. Plán Komise *Establishment of unrestricted wet-lease arrangements between the EU and the U.S. through a wet-lease agreement between the parties* <sup>(6)</sup> (Uzavírání neomezených ujednání o pronájmu letadel s posádkou mezi EU a USA na základě smlouvy o pronájmu letadel s posádkou mezi smluvními stranami) zdůrazňuje souvislosti tohoto legislativního návrhu, který upravuje dohodnuté zásady přeshraniční převoditelnosti letadel mezi Evropskou unií a Spojenými státy, čímž překonává patovou situaci v jednáních mezi EU a USA ve smíšeném výboru.

2.5. Návrh vychází vstříc požadavkům odvětví leteckých dopravců Společenství. Dohoda ATA podepsaná v roce 2007 umožňuje otevřený režim pronájmu letadel s posádkou mezi oběma stranami. Čas na překonání provozních obtíží a řešení sezónních potřeb kapacity je terminologicky vymezen; omezení dvou sedmiměsíčních období „výjimečných potřeb“ lze spatřovat v historickém kontextu <sup>(7)</sup>, ale jeví se jako arbitrární a narušuje obchodní možnosti nového nasazení letadla u jiného dopravce. Vzhledem k tomu, že obvyklé období smluv o pronájmu letadel s posádkou je 36 měsíců, představuje omezení na dvakrát sedm měsíců pro dopravce v Evropské unii zdroj právní a obchodní nejistoty.

2.6. Komise tvrdí, že navrhovaná změna nemá žádný významný dopad na požadavky na pracovní sílu. Smlouvy o pronájmu letadel s posádkou jsou pro odborové organizace obecně velmi citlivým tématem. Nákladová omezení uplatňovaná dopravci ze zemí mimo EU se sídlem v zemích s nízkými sociálními standardy a tím i nízkými nákladovými základnami, a dokonce i odlišnosti legislativy v sociální oblasti různých zemí EU učinily pronájem letadel s posádkami klíčovou oblastí nepřetržitého monitorování ze strany sociálních partnerů. Pokud by nežádoucí a nepodložené interpretace této změny otevřely Pandořinu skříňku, mohla by otázka pronájmů letadel s posádkou rychle eskalovat do podoby závažného problému, a nezůstala by „technickou úpravou“ rozporné legislativy. Požadavky odborů tak budou muset být vyhodnoceny ve světle budoucího vývoje, a to jak v rámci jednání mezi EU a USA o pronájmech letadel s posádkou v rámci dohody ATA, tak v následné tržní praxi.

2.7. Znění návrhu změny svým odkazem na mezinárodní dohody otevírá cestu pro zvláštní dohodu o pronájmu letadel s posádkou mezi EU a USA, aniž by bylo nutné znovu jednat o celé dohodě ATA. Komise se tímto návrhem rozhodla pro takovou cestu, která bude řešit rozporná ustanovení cíleně, efektivně a rychle, přičemž se obnoví stabilní podmínky pro plánování obchodních stran a zabrání možným odvetným krokům subjektů v USA. Toho však lze dosáhnout jen tehdy, pokud Komise odpovídajícím způsobem objasní, že tato změna je navržena s cílem umožnit jednání s USA tím, že řeší rozpornou legislativu vztahující se k této jediné zemi.

2.8. EHSV se již v minulosti kladně vyjádřil k dohodě ATA a k jejímu provádění. Jak uvádí dřívější stanovisko EHSV, „koncept otevřeného leteckého prostoru (...) umožňuje pronájem letadel s posádkou (tzv. „wet lease“) za nediskriminačních, transparentních podmínek“ <sup>(8)</sup>.

### 3. Posouzení návrhu

3.1. Evropská komise posoudila různé možnosti řešení tohoto problému <sup>(9)</sup>.

3.1.1. Změny stávající dohody ATA by byly velmi časově náročné. Dosavadní průběh byl takový, že strany dohody ATA souhlasily s jejím provizorním uplatňováním od března 2008 a po ratifikaci parlamenty členských států přijala roku 2016 rozhodnutí Rada. S ohledem na příležitosti, které by odvětví mohlo promarnit, by bylo nepřiměřené a neodůvodněné se rozhodnout pro vyčerpávající postup vedoucí ke změnám ustanovení o pronájmu letadel s posádkou.

3.1.2. EU legálně nemůže stanovit odchylky od nařízení (ES) č. 1008/2008, které by se týkaly specificky USA, aby vyhověla požadavkům EU a USA, pokud jde o pronájem letadel s posádkou. Členské státy jsou vázány všemi ustanoveními nařízení EU.

3.1.3. Společná dohoda o recipročních omezeních, jakkoliv jednoznačná, by byla v rozporu s duchem dohody a poškodila by obchodní zájmy odvětví letecké dopravy.

<sup>(6)</sup> Plán GR MOVE, oddělení E.1, 7. března 2016.

<sup>(7)</sup> Toto omezení bylo zavedeno nařízením (ES) č. 1008/2008, aby se zabránilo nejednoznačnosti předchozích nařízení (EHS) č. 2407/92, (EHS) č. 2408/92 a (EHS) č. 2409/92 (které nařízení (ES) č. 1008/2008 nahradilo) ohledně přesného výkladu tzv. výjimečných potřeb.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 306, 16.12.2009, s. 1.

<sup>(9)</sup> Plán Komise *Establishment of unrestricted wet-lease arrangements between the EU and the U.S. through a wet-lease agreement between the parties* (Uzavírání neomezených ujednání o pronájmu letadel s posádkou mezi EU a USA na základě smlouvy o pronájmu letadel s posádkou mezi smluvními stranami), s. 7.

3.1.4. Preferovaným řešením, jak opakovaně zdůrazňovaly zúčastněné subjekty, je dohoda o pronájmu letadel s posádkou uzavřená mezi EU a USA, která by byla v plném souladu s dohodou ATA a nebyla v rozporu s vnitrostátními ani unijními předpisy. Od ledna 2014 se projednávaly všechny otázky týkající se podrobností takové dohody. Dá se očekávat, že by mohlo být rychle dosaženo konsensu. Má se za to, že taková technická dohoda by se zakládala na současných přepravních právech, jako je tomu u dohody ATA, a nevytvářela by nová práva ani neměnila ta stávající. Komise by měla náležitě objasnit, že záměrem změny není měnit, upravovat nebo přidávat další přepravní práva mezi EU a USA. Taková dohoda by však vyžadovala změnu článku 13 nařízení (ES) č. 1008/2008, který stanoví časové omezení dvakrát sedm měsíců u nájmu letadel s posádkou pro dopravce z EU najímající letadla s posádkou od dopravců ze zemí mimo Evropskou unii. Zamýšlené znění zcela splňuje požadavek, aby se zohlednilo, že článek 13 by se měl uplatňovat pouze tehdy, když podmínky obsažené v čl. 13 písm. b) nejsou upraveny jinak v mezinárodní dohodě.

3.2. Hodnocení Komise dospělo k závěru, že navrhované opatření je vhodné, přiměřené a právně možné, jakož i v zájmu členských států a odvětví EU a nepřináší nevýhody žádné zúčastněné straně.

#### 4. Souvislosti

4.1. Návrh Komise se zabývá pouze pronájmem letadel s posádkou. Takový nájem je obvykle prostředkem k zajištění kapacity během období přepravních špiček, výročních prohlídek s těžkou údržbou a neočekávaných provozních potíží v letadlovém parku. Tzv. wet-lease je smlouva o pronájmu, podle níž jeden letecký dopravce (pronajímatel) provádí lety, při kterých poskytuje letadlo s posádkou jinému leteckému dopravci (nájemci). Letadlo je v provozu na základě osvědčení leteckého provozovatele, takže podléhá provozní odpovědnosti pronajímatele.

4.2. Smlouvy o pronájmu letadel s posádkou se obecně v odvětví považují za výhodné řešení z hlediska provozní flexibility, které by nemělo být svévolně omezováno. V souladu s očekáváním odvětví letecké dopravy EU a většiny – ne-li všech – členských států očekává odvětví letecké dopravy a vláda USA řešení této problematiky ve stávajícím provozu i pro budoucí provozování letadel pronajatých s posádkou v rámci dvoustranných vztahů.

4.3. Návrh Komise by neměl měnit politiky ani zásady týkající se pronájmu letadel s posádkou. Měl by se zaměřit pouze na řešení konfliktu mezi právní úpravou nařízení EU (ES) č. 1008/2008 a dohodou ATA.

4.4. EHSV důrazně doporučuje, aby smíšený výbor shromažďoval statistické údaje týkající se pronájmů letadel s posádkou, které se uskutečňují na základě dohody ATA. Tento rejstřík by měl případně zahrnovat záznamy o sociálních podmínkách, aby se zajistily nejen spravedlivé pracovní podmínky zaměstnanců, ale také práva cestujících, která mohou být smlouvou ovlivněna.

#### 5. Konkrétní připomínky

5.1. EHSV přijímá důvody, které Komisi vedly ke změně nařízení (ES) č. 1008/2008, aby bylo možné neomezeně uzavírat smlouvy o pronájmu letadel s posádkou na recipročním základě mezi dopravci z EU a USA na mezinárodní lety podle dohody ATA. Navrhované nové znění však nesmí umožnit – ať na základě dohody ATA nebo jakékoli budoucí dohody o letovém provozu se třetí zemí – dlouhodobý pronájem letadla s posádkou z důvodů jiných než těch, které jsou uvedeny v článku 13 nařízení. EHSV souhlasí s tím, že návrh týkající se dohody ATA představuje pružnější uspořádání – na recipročním základě – pronájmů letadel s posádkou na období obvykle nepřesahující 36 měsíců. Takové uspořádání by nemělo žádný vliv na sociální podmínky. EHSV by však byl velice znepokojen, pokud by navrhovaná změna omezení pronájmů letadel s posádkou byla prostředkem k zajištění dlouhodobých subdodavatelských uspořádání zhoršujících podmínky a omezujících práva pracovníků nebo cestujících. Vyzýváme proto Komisi, aby při sjednání podmínek plánované dohody o pronájmech letadel s posádkou mezi EU a USA formulovala text tak, aby takové postupy byly vyloučeny. Návrh nesmí být interpretován jako nástroj k pronájmu letadel leteckých společností, které by se mohly – ať úmyslně či neúmyslně – vyhnout dlouhodobě platné vnitrostátní legislativě v sociální oblasti.

V Bruselu dne 5. července 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS