



POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

STANOVISKA

## Minimální rozteč sedadel v dopravních letadlech při letech delších jak 4 hodiny

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu  
na vydání zákona, kterým se mění zákon  
č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a  
o změně některých souvisejících zákonů, ve znění  
pozdějších předpisů (sněmovní tisk 974),  
s právem EU



Informační podklad č. 0974

září 2020

autor: Tomáš Brandejský

<b>AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:</b>	<b>ŘADA: STANOVISKA</b>
Název: Minimální rozteč sedadel v dopravních letadlech při letech delších jak 4 hodiny	Typ řady: online
Autor: Brandejský, T.	URL: <a href="http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4">http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4</a>
Číslo: Stanovisko č. 0974	První vydání řady: říjen 1998
Datum: září 2020	Frekvence vydání řady: nepravidelná
	Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
doprava; EU; kompatibilita; letecká doprava; zdraví	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

<b>Oddělení všeobecných studií</b>	<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	
<b>Oddělení pro evropské záležitosti</b>	<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
<b>Oddělení komunikace a vzdělávání</b>	<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk 974), s právem EU

### Úvod:

Předkládaný návrh zákona řeší problematiku tzv. „*economy class syndrome*“, neboli výskyt plicní embolie a hluboké žilní trombózy u cestujících využívajících leteckou přepravu, podle předkladatelů v důsledku nedostatečného prostoru mezi sedadly pro výkon preventivních cvičení.

Návrh zákona chce zajistit, aby „čeští občané“ (tento pojem se objevuje v důvodové zprávě, byť je zřejmé, že se navrhovaná právní úprava vztahuje na všechny cestující v letadlech českých leteckých dopravců) létali na letech delších jak 4 hodiny v letadlech, ve kterých mají prostor pro nohy alespoň na úrovni ekonomické třídy běžných aerolinií. Toto nízkonákladové společnosti v současné době nesplňují. Navržený minimální rozměr rozteče sedadel je 79 cm, což představuje minimální rozteč sedadel v ekonomické třídě u běžných leteckých společností.

### Stanovisko PI:

#### Právo EU

Pokud jde o právní předpisy Evropské unie, neexistují žádné předepsané minimální vzdálenosti mezi sedadly a na tuto otázku se nevztahuje ani [nařízení \(ES\) č. 261/2004](#)<sup>1</sup> o právech cestujících. Minimální vzdálenost mezi sedadly se v EU považuje za součást obchodního rozhodnutí leteckých společností na konkurenčním trhu, které mohou volně nabízet různé úrovně služeb a účtovat za ně různé poplatky.<sup>2</sup>

Nicméně každé uspořádání kabiny musí být schváleno Evropskou agenturou pro bezpečnost letectví (EASA) na základě [nařízení \(EU\) č. 748/2012](#)<sup>3</sup>. To znamená, že musí splňovat všechny bezpečnostní požadavky, které zahrnují také pravidlo zajistit nouzovou evakuaci letadla do 90 sekund. Pouze pokud počet sedadel umožní splnění tohoto požadavku, může být certifikována specifická konfigurace letadla, včetně prostoru pro nohy (resp. „rozteč sedadel“, anglicky „*seat pitch*“ nebo také „*legroom*“).

Při certifikaci letadel EASA zohledňuje svou vlastní certifikační specifikaci CS 25<sup>4</sup> vydanou jako přílohu rozhodnutí č. 2012/008/R, a posuzuje se zejména:

- průměr trupu, umístění podlahy paluby pro cestující, šířka kabiny pro cestující na úrovni podlahy, na úrovni sedadla a na úrovni opěradla, minimální šířka uličky (CS 25.815)
- maximální počet sedadel, přičemž žádné sedadlo nemůže být dále od uličky než dvě sedadla, což omezuje počet sedadel ve stejné řadě na 6 pro letadla s jednou uličkou a na 11 pro letadla s dvěma uličkami (CS 25.817)

<sup>1</sup> Dostupné z URL: <https://bit.ly/3k4q0rT>

<sup>2</sup> BULC, Violeta. Answer to Question No E-009701/2015. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2015-009701-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2015-009701-ASW_EN.html)

<sup>3</sup> Dostupné z URL: <https://bit.ly/346w9OE>

<sup>4</sup> EASA. *Certification Specifications and Acceptable Means of Compliance for Large Aeroplanes CS-25*. Dostupné z: <https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/CS-25%20Amdt%2012.pdf>

- celkový počet sedadel je omezen počtem dveří (CS 25.807)
- požadavky na konstrukci sedadel, lůžek, bezpečnostních pásů a postrojů (CS 25.785)
- nouzová evakuace letadla do 90 vteřin (CS 25.803)

Žádné z těchto ustanovení certifikační specifikace CS 25 neobsahuje konkrétní požadavky na rozteč sedadel.

### Notifikační povinnost

- Směrnice (EU) 2015/1535 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti

Vnitřní trh představuje prostor bez vnitřních hranic, ve kterém je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu. **Zákaz množstevních omezení pohybu zboží a zákaz „opatření s rovnocenným účinkem“ je proto jednou ze základních zásad Unie.** V zájmu plynulého fungování vnitřního trhu by měla být zajištěna co možná největší transparentnost iniciativ členských států při zavádění technických předpisů. Překážky obchodu, které vyplývají z technických předpisů týkajících se výrobků, jsou přípustné jen tehdy, jsou-li nezbytné ke splnění základních požadavků a je-li jejich cílem veřejný zájem, jehož jsou hlavní zárukou.

Je proto nezbytné, aby Komise měla před přijetím technických předpisů k dispozici potřebné informace. V důsledku toho musí členské státy oznamovat Komisi své návrhy v oblasti technických předpisů. Tuto problematiku upravuje směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535<sup>5</sup> o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (dále „směrnice“).

Podle čl. 5 odst. 1 směrnice totiž platí, že „*S výhradou článku 7 sdělí členské státy neprodleně Komisi každý návrh technického předpisu s výjimkou případu, kdy se jedná pouze o úplné převzetí mezinárodní nebo evropské normy, a kdy postačí informace o dotyčné normě; členské státy současně Komisi sdělí důvody, pro které je nezbytné takový technický předpis přijmout, pokud již nebyly uvedeny v samotném návrhu.*“

Nařízení vlády č. 339/2002 Sb., o postupech při poskytování informací v oblasti technických předpisů, technických dokumentů a technických norem (ve znění nařízení vlády č. 178/2004 Sb.), upravuje postup, rozsah a náležitosti poskytování informací o návrzích technických předpisů, technických dokumentů a technických norem.

S ohledem na to, že výhrada čl. 7 směrnice na předložený návrh zákona nedopadá, lze uzavřít, že **před přijetím navrhovaného zákona je nezbytné o tomto záměru notifikovat Evropskou komisi**, která následně návrh zákona rozešle ostatním členským státům k připomínkám v souladu s čl. 6 směrnice. Pro bližší informace lze odkázat na speciální informativní stránku Evropské komise.<sup>6</sup>

- Dohoda WTO o technických překážkách obchodu

Nad rámec posouzení kompatibility s právem EU lze poukázat na mezinárodní smlouvu uzavřenou na úrovni Světové obchodní organizace (WTO) s názvem Dohoda o technických překážkách obchodu<sup>7</sup> (dále „dohoda TBT“). Z jejího odstavce L v příloze č. 3 totiž vyplývá, že „*Před přijetím normy (omezující mezinárodní obchod, pozn. PI) poskytne normalizační orgán zainteresovaným*

<sup>5</sup> Dostupné z URL: <https://bit.ly/37lxjrB>

<sup>6</sup> Dostupné z URL: <https://bit.ly/2FCOo4P>

<sup>7</sup> Dostupné z URL: <https://bit.ly/3nWowCt>

stranám na území Člena WTO alespoň šedesátidenní lhůtu pro předložení připomínek k návrhu normy. Tato lhůta však může být zkrácena v případech, kdy vzniknou nebo hrozí, že vzniknou vážné problémy, spojené s bezpečností, zdravím nebo ochranou životního prostředí. Nejpozději na začátku období pro předkládání připomínek zveřejní normalizační orgán oznámení o lhůtě pro předkládání připomínek v publikaci, uvedené v odstavci J. Toto oznámení bude, pokud to bude možné, obsahovat sdělení, zda se návrh normy odchyluje od příslušných mezinárodních norem.“

Normalizační orgán, kterým je Česká agentura pro standardizaci, proto musí před případným přijetím posuzované novely notifikovat zainteresované strany v souladu s dohodou TBT.

#### ➤ Chicagská úmluva

Další notifikační povinnost ohledně předkládaného návrhu zákona je dána vůči Mezinárodní organizaci pro civilní letectví (ICAO).

Podle čl. 38 [Chicagské úmluvy o mezinárodním civilním letectví](#)<sup>8</sup> (dále „Chicagská úmluva“) totiž platí, že „Stát, který shledá, že mu není možno podrobiti se ve všech směrech některé mezinárodní normě nebo řízení, nebo uvést vlastní nařízení nebo předpisy v naprostý soulad s mezinárodní normou neb řízením když taková norma nebo řízení byly změněny, anebo který pokládá za nutné zavést nařízení nebo předpisy, lišící se v jednotlivosti od předpisů nebo metod, stanovených mezinárodní normou, oznámí ihned Mezinárodní organizaci pro civilní letectví rozdíly mezi jeho vlastním předpisem a předpisem stanoveným mezinárodní normou. Jde-li o změny mezinárodních norem, jest stát, který ve svých vlastních nařízeních nebo předpisech neučiní příslušných změn, povinen oznámiti to Radě do šedesáti dnů ode dne přijetí změny mezinárodní normy, anebo udati, co hodlá podniknouti. Rada pak všem ostatním státům ihned oznámí, v čem se mezinárodní norma liší od příslušného předpisu tohoto státu.“

V tomto případě předkládaný návrh zákona navrhuje přísnější technické parametry pro rozteč sedadel, než jaké vyplývají z certifikační specifikace CS 25, jež je závazná v návaznosti na [nařízení \(EU\) č. 748/2012](#).<sup>9</sup> Z Chicagské úmluvy tedy vyplývá, že smluvní stát sice může stanovit vlastní požadavky na technické parametry letadel, nicméně takové požadavky musí být ihned oznámeny Mezinárodní organizaci pro civilní letectví, tj. ICAO.

#### Neurčitost návrhu zákona

Nad rámec posouzení kompatibility s právem EU lze poukázat i na to, že předložený návrh zákona je neurčitý. Není např. jednoznačně zřejmé, zda se § 6a návrhu zákona má vztahovat na veškeré provozovatele letadel, nebo jen na provozovatele letadel registrovaných v českém leteckém rejstříku, nebo jen na provozovatele letadel, které právě přepravují české občany atp.

Novelizovaný zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví totiž pojem „provozovatel letadla“, jež je používán v návrhu zákona, žádným způsobem nedefinuje. Letecký zákon (zák. č. 49/1997 Sb.) pak sice pojem „provozovatel letadla“ opakovaně používá, nicméně činí tak jak ve vztahu k provozovateli letadla zapsanému v českém leteckém rejstříku (např. § 10 odst. 1), tak ale i ve vztahu k provozovateli letadla zapsanému v zahraničním leteckém rejstříku [např. § 12a odst. 2 písm. i)].

Ani z důvodové zprávy k návrhu zákona jednoznačně neplyne, na jaké provozovatele letadel se má novela vztahovat, a proto lze doporučit doplnění definice pojmu „provozovatel letadla“ do návrhu

<sup>8</sup> Dostupné z URL: <https://bit.ly/31kvfHP>

<sup>9</sup> Dostupné z URL: <https://bit.ly/2FJlpW>

zákona nebo jinou formou upřesnit, kteří provozovatelé letadel – a případně i v jakých situacích – mají povinnost zajistit minimální rozteč sedadel.

V tomto směru nelze opomenout, že jednou ze základních obvyčejových právních norem v oblasti letectví je zásada zachování jurisdikce států vůči letadlům, která jsou zapsána v jeho leteckém rejstříku, a to i za hranicemi státu.<sup>10</sup> Předkládaný návrh zákona by proto bylo zásadně možné uplatnit pouze vůči letadlům zapsaným v českém leteckém rejstříku, protože **na ostatní letadla se vztahuje jurisdikce států, kde jsou tato letadla registrována**. S ohledem na to, že v současné době je v českém leteckém rejstříku registrován pouze jediný provozovatel velkých dopravních letadel, konajících lety do zahraničí trvající více jak 4 hodiny (Smartwings), účinnost předkládaného zákona by v praxi byla jen velmi omezená.

Za neurčitou lze považovat i samotnou skutkovou podstatu přestupku, která je tzv. blanketní skutkovou podstatou, protože co do znaků skutkové podstaty odkazuje na porušení § 36a zákona. V ust. § 36a je přitom jednak uvedeno, že **1)** provozovatel letadla je povinen při letech delších 4 hodin zajistit pro cestující dostatečný prostor mezi řadami sedadel tak, aby mohli vykonávat preventivní cvičení proti plicní embolii a žilní trombóze. Dále je v § 36a návrhu zákona uvedeno, že **2)** minimální rozteč sedadel musí být 79 cm.

Není přitom zcela zřejmé, zda provozovatel letadla učiní svým povinností dle § 36a návrhu zákona za dost, když rozteč sedadel bude 79 cm, nebo zda se může dopustit přestupku i tehdy, kdy sice rozteč činí 79 cm nebo více, ale s ohledem na rozměry konkrétního cestujícího nebude tento mít dostatečný prostor pro výkon preventivních cvičení proti plicní embolii a žilní trombóze. Není rovněž definováno, co to jsou „preventivní cvičení proti plicní embolii a žilní trombóze“, jakož ani to, co je to „dostatečný prostor“ pro tato cvičení. Skutková podstata přestupku je tedy značně vágní a na první pohled umožňuje různé výkladové varianty, což jednak narušuje právní jistotu provozovatelů letadel, současně ale také ztěžuje zjišťování a případně též projednávání domnělých přestupků.

Ze základní zásady trestního práva *nullum crimen sine lege certa* přitom plyne požadavek na přesnou a určitou právní úpravu, aby jednotlivec věděl, co je trestné a jaké tresty za takové jednání hrozí. Není proto přípustné používat ve skutkových podstatách trestných činů a přestupků neurčitých formulací a pojmů. Nejasné skutkové podstaty ostatně ani neplní hlavní funkci trestního práva, kterou je prevence. Jen stěží se totiž může pachatel vyvarovat spáchání trestného činu nebo přestupku, když z nejasného zákona ani nepozná, co je vlastně zakázáno a co je dovoleno.

Sporné je i to, co je považováno za „dobu letu“, tedy zda je to předpokládaná či obvyklá doba letu, nebo zda je to skutečná doba letu. V některých případech, např. kvůli nepříznivému počasí, změnám v tryskovém proudění nebo vytížení cílového letiště, přitom trvá let déle, než bylo předpokládáno, kvůli čemuž teoreticky může dojít k překročení hranice 4 hodin, aniž by to bylo provozovatelem letadla zaviněno, natož plánováno. Otázkou také zůstává, zda se za „dobu letu“ považuje pouze období, po které se letadlo nachází ve vzduchu, nebo zda se do tohoto období započítává i doba, po kterou letadlo „roluje“ před vzletem a po přistání.

V návrhu zákona dále není přesně specifikováno, jaký orgán veřejné moci má projednávat přestupky podle § 92o zákona a do jakého rozpočtu zaplacená pokuta poplyne. Bez speciální úpravy by se mělo podle § 82 odst. 2 písm. k) zákona o ochraně veřejného zdraví jednat o krajskou

<sup>10</sup> KLÍMA, Richard. *Právní režim vzdušného prostoru se zřetelem na postavení poskytovatelů služeb řízení letového provozu*. Praha, 2007. Rigorózní práce. Masarykova univerzita v Brně.

hygienickou stanicí. Je opět otázkou, zda by v praxi nenastávaly problémy s určením místní působnosti s ohledem na tranzitní povahu tohoto přestupku a také s věcným projednáním této problematiky, které ne zcela zapadá do běžné činnosti krajské hygienické stanice. Jako systematičtější by se mohlo jevit udělení pravomoci k projednání těchto přestupků do rukou Úřadu pro civilní letectví, který má s projednáváním přestupků v oblasti civilního letectví zkušenosti.

**Závěr:**

Navrženou úpravu je nutné notifikovat Evropské komisi v souladu se směrnicí (EU) 2015/1535.

***Tento informační podklad je zpracován k uvedenému číslu sněmovního tisku a nereflektuje eventuelní pozdější pozměňovací návrhy.***

Materiál byl Parlamentním institutem zpracován na základě usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny č. 168, II. volební období.