

Regulace bezpilotních systémů

Bezpilotní systémy a jejich pojištění odpovědnosti

I. Na úvod si dovoluji uvést pár základních informací o pojištění obecně.

Pojištění se dělí na zákonné, povinné a soukromé.

Zákonné pojištění vzniká ze zákona a zákon zároveň stanoví podmínky, kdy vzniká povinnost hradit pojistné a kdy vzniká právo na pojistné plnění. Typickým představitelem je veřejné zdravotní pojištění nebo pojištění odpovědnosti zaměstnavatelů.

Naproti tomu soukromé pojištění je z hlediska jeho vzniku a obsahu zcela věcí smluvních stran. Stát pouze zákonem č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě, vyrovnává postavení slabší smluvní strany (spotřebitele) vůči pojišťovně pomocí některých kogentních právních pravidel tohoto smluvního vztahu.

Někde mezi nimi leží potom povinné pojištění. Jeho hlavním znakem je povinnost konkrétní osoby sjednat určité pojištění a tato povinnost musí být dána právním předpisem. Tento předpis poté může stanovit i parametry tohoto pojištění. Takové pojištění se poté řídí opět zákonem č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě, s využitím textu § 5, který částečně omezuje smluvní volnost pojistitele a jeho možnosti využít některých institutů soukromého pojištění.

Vzhledem k tomu, že jde jinak při vzniku tohoto pojištění o ryze dvoustranný smluvní akt, je ze strany regulátora nutné, před stanovením takovéto povinnosti, zajistit dostupnost odpovídajícího pojištění na trhu. Přitom nelze vycházet jen ze zjištění, že již v době, kdy tato povinnost není stanovena, jsou podobná pojištění v režimu čistě soukromém uzavírána. Důvodem je právě ta skutečnost, že povinné pojištění vyžaduje zapracovat do produktu jiné smluvní atributy a tím smluvní vztah od soukromého odlišit. Obecně je při nejmenším velice složité spojit soukromé pojištění s povinným pojištěním pod jednu společně fungující pojistnou smlouvu.

V tomto případě je pak ještě třeba počítat s tím, že o takovýto produkt nebudou mít pojišťovny – soukromé podnikatelské subjekty – zájem, neboť například náklady na vytvoření a správu takového produktu převyšují jeho podnikatelský efekt, případně nebudou mít pro kalkulaci samostatného pojistného produktu povinného pojištění dostatečné statistické vstupy, neboť doposud byl provozován jako součást jiného komplexu soukromého pojištění.

II. Povinné pojištění leteckých dopravců a provozovatelů letadel

Pojištění u leteckých dopravců a provozovatelů letadel je upraveno Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004. Jde o typický případ povinného pojištění.

Aby bylo možné náležitě vyhodnotit návrh změny leteckého předpisu L 2, Pravidla létání – regulace bezpilotních systémů, z hlediska požadavků na pojištění, je nejprve nutné zodpovědět otázku, zda se na tyto bezpilotní systémy vztahuje i výše uvedený přímo proveditelný evropský předpis. K tomu je třeba vyjít z obsahu jeho článku 2 – Oblast působnosti. Konkrétně je třeba se detailně zabývat obsahem odstavce 2 a zjistit, jaký vztah mají k bezpilotním systémům.

Dovolím si zde z dalšího zkoumání vyloučit text písmene g), jež vylučuje pouze splnění povinností vztahujících se k rizikům války a terorismu.

Zbývající písmena a), b), c), d), e) a f) lze dle mého názoru s pojmem UAV legitimně konfrontovat. Je tedy zřejmé, že tento předpis zavádějící povinné pojištění se vztahuje na provoz UAV vyjma státních UAV, **modelů letadel** s maximální vzletovou hmotností nepřesahující 20 kg, bezpilotních paraglidingů a rogal, bezpilotních upoutaných balónů, draků a také bezpilotních padáků.

Většina pojmů, které jsou uvedeny v negativním vymezení rozsahu působnosti předpisu, má zcela nepochybný význam. Pouze zvýrazněný pojem „model letadla“ je pojmem obecným bez jasně definované hranice. Aby bylo možné náležitě vykonávat státní dohled a vynucovat dodržování tohoto předpisu, je proto důležité umět odlišit model letadla od ostatních UAV. U UAV letounů, kluzáků a vrtulníků s maximální vzletovou hmotností nepřesahující 20 kg je totiž dána stejná povinnost sjednat pojištění, pokud jej nelze podřadit pod podkategorii UAV nazývanou „model letadla“.

Rozsah pojištění je poté uveden v článku 6 a 7. Pro běžné UAV nepřípadají v úvahu pojištění dle článku 6 ve vztahu k cestujícím a k jejich zavazadlům. Dále bude jen výjimečně nutné řešit pojištění ve vztahu k nákladu, neboť většina komerčně užívaných UAV bude používána k provádění leteckých prací či leteckých činností pro vlastní potřebu a jen ve velmi omezeném počtu případů lze předpokládat využití UAV k přepravě zboží.

Zato pojištění dle článku 7 bude nutné aplikovat vždy na každé UAV (pokud se na něj použití tohoto předpisu vztahuje) a s limity plněními stanovenými dle maximální vzletové hmotnosti daného UAV. Pro nejběžnější UAV s maximální vzletovou hmotností nepřesahující 500 kg je pak vyžadováno pojištění s minimálním pojistným krytím 750.000 ZPČ – Zvláštní práva čerpání (SDR - Special Drawing Rights), kde aktuální kurz lze nalézt na stránkách ČNB mezi ostatními devizovými kurzy http://www.cnb.cz/cs/financni_trhy/devizovy_trh/kurzy_devizoveho_trhu/denni_kurz.jsp. Jeho aktuální hodnota přesahuje 26 CZK za 1 SDR a požadovaná minimální výše limitu plnění bude tedy okolo 20,000.000 CZK.

III. Požadavky na pojištění UAV dle návrhu změny L 2

V návrhu textu doplňku X – bezpilotní systémy lze řešení požadavků na pojištění UAV nalézt v článcích 3.2.7, 3.3.9 a 3.4.10.

Lze konstatovat, že požadavek článku 3.4.10 je uvedením odkazu na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004 v souladu s jeho obsahem. Zato zbývající navržené články upravují povinné pojištění pro některé UAV v rozporu s tímto předpisem, neboť stanovují i u komerčních UAV podstatně nižší limit plnění (3,000.000 nebo 5,000.000 CZK), což je v rozporu se závazkem ČR jako členského státu EU vyplývajícím ze Smlouvy o fungování Evropské unie.

Požadavek vztážený na veřejná vystoupení nekomerčních UAV opět stejným způsobem nediferencuje mezi těmi UAV, na které se vztahuje přímo proveditelný evropský předpis, a ostatními. Navíc operuje ještě s nižšími limity plnění (1,000.000 nebo 3,000.000 CZK). Zde je však třeba konstatovat, že minimálně jedné podkategorie UAV a to konkrétně „modelů letadel“ by se požadavek těchto článků legitimně týkat mohl, neboť na tuto podkategorii se nevztahují požadavky Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004. Obdobně by šlo tento požadavek legitimně použít i pro reklamní upoutané balóny a další z nařízení vyjmuté UAV prostředky.

IV. Návrh řešení požadavků na pojištění UAV

Vzhledem k výše uvedeným faktům se domnívám, že je v první řadě nezbytné se vypořádat s pojmem „model letadla“ a naučit se jej kvůli výkonu státní správy odlišit od ostatních UAV. Vzhledem k tomu, že EU tento pojem aplikuje ve svém předpisu bez jeho obsahového vysvětlení, bylo by vhodné jej zapracovat do nějaké národní právní úpravy týkající se této problematiky a tím zamezit možným spekulacím při provádění kontroly a vymáhání povinného pojištění dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004.

Vzhledem k tomu, že „model letadla“ bude nejspíše chápán a případně i definován jako UAV pro nekomerční užití a navržený požadavek povinného pojištění by se týkal krátkodobých veřejných vystoupení, nelze předpokládat, že by se na trhu našla pojišťovna, která by se vůbec pustila do vývoje takového specifického pojistného produktu s předpokladem tak nízkého obrátu v počtu uzavřených pojištění. Většina „modelů letadel“ je totiž dnes provozována čistě soukromě a veřejných vystoupení se nijak neúčastní.

Zavedení trvalé plošné povinnosti pro pojištění „modelů letadel“ by sice mohlo ve fázi vyjednávání s pojišťovny vést ke vzniku příslibu takový produkt na pojistný trh uvést, ale je třeba si uvědomit, že bude dost složité obhájit před LRV a Vládou zavedení takové plošné povinnosti bez spodního hmotnostního limitu, neboť by vznikala absurdní povinnost pojistit i zcela nicotně malé létající hračky. Zavedení spodního limitu však opět snižuje počet předpokládaných pojistných smluv a tedy snižuje i zájem pojišťoven nabízet takový produkt.

Povinné pojištění stanovené národním předpisem ČR poté současně neumožňuje například zahraničním osobám využít jejich soukromá pojištění na území ČR, byť by pokrývaly svým rozsahem stanovené parametry, ale vzhledem k rozdílným principům vzniku pojištění by v daném okamžiku byly zcela nefunkční. Totéž by platilo i v případě omezení povinného pojištění jen na veřejná vystoupení, s dopadem nejen na zahraniční účastníky, ale i české provozovatele vlastní soukromá pojištění.

V návaznosti na tyto předpoklady si dovolím navrhnout modifikaci požadavků na pojištění tak, aby se v důsledku použitých obrátů nejednalo o povinné pojištění (dle § 5 zákona č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě), ale aby bylo regulací vyžadováno odpovídající pojištění.

1. Přenesl bych článek 3.4.10 do části 2 například jako bod 2.16 a doplnil bych poslední větu před tečkou o text: „, **pokud se na ně toto nařízení vztahuje (Článek 2 Oblast působnosti Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004)**“

Tím by bylo pro všechna UAV bez rozdílu jednoznačně definováno, že je třeba nejprve zkoumat dopady evropského předpisu na konkrétní UAV a poté i případně vyžadovat pojištění dle jeho požadavků.

2. Dále bych doplnil nový článek s textem:

„2.17 Pro provozování bezpilotních prostředků, na něž se nevztahuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004, se doporučuje sjednat soukromé pojištění odpovědnosti za škody způsobené třetím osobám s minimálním limitem plnění:

Var. 1:

- a) 1,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností nepřesahující 7 kg používaného k jiným účelům než k provádění leteckých prací nebo leteckých činností pro vlastní potřebu,
- b) 3,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností nepřesahující 7 kg používaného k provádění leteckých prací nebo leteckých činností pro vlastní potřebu,
- c) 3,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností přesahující 7 kg a zároveň nepřesahující 20 kg používaného k jiným účelům než k provádění leteckých prací nebo leteckých činností pro vlastní potřebu,
- d) 5,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností přesahující 7 kg a zároveň nepřesahující 20 kg používaného k provádění leteckých prací nebo leteckých činností pro vlastní potřebu,
- e) 10,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností přesahující 20 kg.“

Var. 2:

- a) 3,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností nepřesahující 7 kg,
- b) 5,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností přesahující 7 kg a zároveň nepřesahující 20 kg,

c) 10,000.000 Kč u bezpilotního prostředku s maximální vzletovou hmotností přesahující 20 kg.“

Toto ustanovení je koncipováno pouze jako doporučení. Nelze jej tedy přímo vynuocovat a ani kontrolovat. Jde však minimálně o jasný signál, jak by měl odpovědný majitel a provozovatel UAV v otázce pojištění postupovat, pokud se na jeho UAV nevztahuje evropský předpis. Ustanovení jsem pojal ve dvou variantách, kdy první kopíruje požadavky z textu návrhu doplňku X leteckého předpisu L 2 a druhé je jeho zjednodušením sjednocujícím limit pouze dle hmotnosti. Obě dvě varianty jsou doplněny o poslední písmeno, které doporučuje nově výši pojištění pro UAV nad 20 kg, neboť i tyto nemusejí být pod přímou působností evropského předpisu.

3. Jako poslední bych doplnil nový článek s textem:

„2.18 Provozovatel leteckého veřejného vystoupení, jehož se účastní bezpilotní prostředky, musí před jejich vystoupením:

- a) ověřit existenci povinného pojištění dle článku 2.16 u bezpilotních prostředků, na které se vztahuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004,**
- b) vhodným způsobem zabezpečit pojištění v rozsahu alespoň dle článku 2.17 u bezpilotních prostředků, na které se nevztahuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 785/2004, vyjma státních bezpilotních prostředků ve smyslu čl. 3 písm. B) Úmluvy o mezinárodním civilním letectví podepsané v Chicagu dne 7. Prosince 1994.**

Poznámka: Pro účely tohoto doplňku se za „vhodný způsob zabezpečení pojištění“ považuje jak vyžadování dokladů o individuálním soukromém pojištění jednotlivých bezpilotních prostředků, tak i sjednání soukromého pojištění všech bezpilotních prostředků provozovatelem leteckého vystoupení na jeho náklady.“

Tento poslední bod poté zavádí novou povinnost pořadatelům leteckých veřejných vystoupení ověřit si, že se vystoupení budou účastnit pouze UAV s pojištěním dle evropského předpisu, případně s pojištěním v rozsahu národního doporučení. Tato povinnost však díky své koncepci nemůže být vykládána jako povinnost konkrétní osoby sjednat pojištění odpovědnosti, neboť je čistě na ní, jak toto zabezpečí. Současně je zachována autonomie státních UAV dle Chicagské úmluvy.

Články č. 3.2.7, 3.3.9 a 3.4.10, v případě přijetí této koncepce, je třeba odstranit.

V. Závěrečný komentář

Tento návrh je zpracován tak, že je zcela nezávislý na dalším průběhu přípravy regulace UAV. Jde jej aplikovat již na současný stav zákona o civilním letectví tak i v případě jeho jakýchkoliv změn, neboť pracuje výhradně s evropským předpisem, který pouze vhodně doplňuje.

Rozbor a návrh vypracoval: Ing. Pavel Macek

V Hradci Králové dne 7.9.2008