



Ministerstwo Infrastruktury
ul. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa

, dnia 1 kwietnia 2025 r.

PETYCJA

/w celu podjęcia kroków w interesie publicznym i usprawnienia systemu prawnego/

w sprawie dostosowania krajowych przepisów i praktyk dotyczących oceny biegłości językowej pilotów do prawa Unii Europejskiej

Podstawa prawna:

Art. 63 Konstytucji RP, art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, art. 288 TFUE, ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach

I. Nielegalny monopol ULC

Od 2012 roku Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC) utrzymuje monopol na krajowe oceny biegłości językowej pilotów, systemowo łamiąc prawo Unii Europejskiej poprzez:

1. Celowe niewdrożenie procedur akredytacji Language Testing Bodies (LTB), pomimo wyraźnego wymogu wynikającego z Rozporządzenia (UE) 1178/2011 (FCL.055(b)).
2. Blokowanie dostępu dla niezależnych podmiotów spełniających unijne standardy przeprowadzania ocen biegłości językowej, mimo że ULC akceptuje oceny z LTB akredytowanych przez EASA.
3. Nadużywanie przepisów pomocniczych – ULC błędnie powołuje się na AMC1.FCL.055(h), który jest niewiążącym prawem miękkim, podczas gdy wiążący przepis rozporządzenia FCL.055(b) wyraźnie dopuszcza akredytację zewnętrznych ośrodków.

a) Hierarchia aktów prawnych UE

Zgodnie z art. 288 TFUE, tylko rozporządzenia, dyrektywy i decyzje mają moc wiążącą. AMC.FCL.055(h), jako część dokumentu AMC, nie jest wymienione w katalogu aktów prawnych UE, więc nie ma mocy obowiązującej.

b) Brak upoważnienia EASA do tworzenia wiążącego prawa

- Art. 2 rozporządzenia 1178/2011 stanowi, że AMC mają charakter niewiążący.
- Art. ARA.GEN.120 nie upoważnia EASA ani ULC do nadawania AMC.FCL.055(h) mocy wiążącej.

c) Konsekwencje prawne

- Naruszenie zasady pierwszeństwa prawa UE (art. 91 ust. 3 Konstytucji RP).

- Ograniczenie swobody przedsiębiorczości (art. 22 Konstytucji RP) i naruszenie art. 56 TFUE (swoboda świadczenia usług).

d) Praktyka innych państw UE

Większość krajów UE dopuszcza delegowanie oceny biegłości językowej do zewnętrznych instytucji, traktując AMC.FCL.055(h) jako wskazówkę, a nie obowiązek.

e) Sprzeczność z zasadą proporcjonalności

ULC nie udowodnił, że monopol w ocenie biegłości językowej jest konieczny, a alternatywne rozwiązania byłyby mniej ingerujące i bardziej zgodne z prawem UE.

4. Bezzasadne utrzymywanie monopolu pod pozorem zapewnienia jakości

- a) Brak jakichkolwiek dowodów, że oceny ULC są bardziej obiektywne niż niezależnych LTB.
- b) Przestarzały system KSEJ oparty na kontrowersyjnych założeniach (np. ustalona arbitralnie zależność między liczbą powtórzeń materiału a oceną biegłości), co podważa jego wiarygodność.
- c) Sztuczne tworzenie konfliktu interesów – podczas gdy prawo UE ogranicza jedynie osoby bezpośrednio zaangażowane w szkolenie (FCL.055(c)), ULC nieuzasadnienie rozszerza ten zakaz na całe organizacje.

5. Ekonomiczne motywacje utrzymywania monopolu

- a) Brak przejrzystości w dystrybucji środków z opłat egzaminacyjnych.
- b) Tworzenie sztucznych barier faworyzujących wybrane jednostki.

6. Konsekwencje dla polskiego rynku i gospodarki

ULC, mimo akceptacji ocen z LTB akredytowanych przez EASA, celowo blokuje rozwój lokalnych podmiotów świadczących usługi zgodne z unijnymi standardami. Zamiast umożliwiać im uzyskanie akredytacji, ULC utrzymuje monopol, zmuszając polskich profesjonalistów do korzystania z zagranicznych LTB.

Gdyby polskie podmioty były akredytowane, mogłyby nie tylko świadczyć usługi w Polsce, ale również rozszerzyć swoją działalność na rynek międzynarodowy, co miałooby pozytywny wpływ na polską gospodarkę. Dochody, podatki i opłaty z takich usług wracałyby do polskiego budżetu, a polscy przedsiębiorcy mogliby korzystać z możliwości międzynarodowego rynku. Tego typu działania mogłyby znacząco zwiększyć konkurencyjność polskiego rynku lotniczego oraz wpłynąć na rozwój innowacji w sektorze lotnictwa cywilnego.

W efekcie, przedsiębiorcy rejestrują LTB za granicą, a dochody, podatki i opłaty związane z tymi usługami są odprowadzane do budżetów innych krajów, co skutkuje utratą wpływów do polskiego budżetu. Takie działania są niezgodne z zasadami swobody świadczenia usług i wolnego rynku w UE, a także szkodzą interesom polskiej gospodarki, blokując innowacje i rozwój sektora lotnictwa cywilnego.

Argument o rzekomych zyskach dla Skarbu Państwa nie znajduje potwierdzenia w faktach. Większość opłat administracyjnych jest redystrybuowana jako koszty bezpośrednie dla osób zaangażowanych w ocenę, a po uwzględnieniu kosztów infrastruktury oraz zaangażowania personelu, bilans finansowy dla państwa jest co najwyżej zerowy. Tymczasem ograniczenia te

prowadzą do strat rynkowych, osłabienia konkurencji oraz wypychania pilotów na zagraniczne rynki usług, co przynosi straty polskiemu sektorowi lotniczemu.

7. Naruszenie kompetencji Prezesa ULC

Prezes ULC, wydając Decyzję 20/2015, przekroczył swoje kompetencje określone w art. 21 ust. 2a Prawa lotniczego, naruszając art. 7 Konstytucji RP (zasada legalizmu) oraz art. 6 KPA (zasada praworządności). ULC nie jest organem właściwym do stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących, a jego decyzje skutkują nie tylko naruszeniem prawa UE, ale także poważnym szkodeniem krajowej gospodarki.

Temat ten był publicznie poruszany wielokrotnie w Internecie na stronie [REDACTED]

Zamiast pełnić rolę nadzorczą, ULC skutecznie przejął funkcję komercyjną, blokując innowacje na rynku i stając się konkurentem dla prywatnych podmiotów. Działania te mają negatywne konsekwencje dla rozwoju sektora lotniczego w Polsce i mogą prowadzić do ograniczenia konkurencji oraz mniejszych korzyści ekonomicznych dla kraju.

II. Manipulacja terminologią prawną

ULC niekiedy wspólnie z Ministerstwem wprowadzili równoległy system prawny poprzez niedozwoloną zmianę znaczenia terminów unijnych, co stanowi naruszenie zasady z wyroku TSUE w sprawie 40/69 (Bollmann), zakazującej państwom członkowskim modyfikowania terminów prawnych ustanowionych w prawie UE. Przejawia się to poprzez:

1. Przekształcenie unijnych "ocen biegłości" w polskie "egzaminy państwowe", a osób oceniających (asesorów) w praktycznych egzaminatorów językowych, którzy muszą być powołani do komisji, której skład mogą arbitralnie kształtować urzędnicy – co nie znajduje podstawy w prawie UE.
2. Fikcyjny charakter "komisji egzaminacyjnej" – w praktyce egzaminy przeprowadzają pojedynczy asesory, a nie kolegalne gremia (np. komisja egzaminacyjna z art. 99 Prawa lotniczego), co stanowi sprzeczność między deklarowanym modelem a rzeczywistością.
3. Arbitralne ograniczanie uprawnień do ocen wyłącznie do osób wskazanych przez ULC (włączonych w skład komisji na podstawie art. 99 Prawa lotniczego), podczas gdy prawo UE nie stawia takich zbędnych wymogów.

III. Dyskryminacja Language Testing Bodies (LTB) z innych krajów EASA

Piloci posiadający licencje wydane w kraju, którzy przedłużają i wznowiają ważność biegłości językowej nie korzystający z usługi oceny oferowanej przez ULC, są w Polsce dyskryminowani poprzez:

1. Obciążanie dodatkowymi opłatami administracyjnymi
2. Konieczność wymiany licencji za każdym razem, co wydłuża proces nawet do 30 dni – podczas gdy osoby zdające w ULC nie napotykają takich barier
3. **Naruszenia prawa UE:**

- Naruszenie art. 56 TFUE (swoboda świadczenia usług):
 - Stworzenie sztucznych barier dla usługodawców z innych państw UE
 - Wprowadzenie dodatkowych obciążeń finansowych i administracyjnych
- Naruszenie zasady niedyskryminacji:
 - Nierówne traktowanie podmiotów równorzędnych
 - Faworyzowanie własnej jednostki certyfikującej
- Naruszenie art. 18 TFUE:
 - Dyskryminacja pośrednia ze względu na przynależność państwową
 - Ograniczenie swobody przepływu usług w UE

Załączam propozycję zmian prawnych, która umożliwi eliminację tych problemów.

IV. PODSTAWA PRAWNA

1. **Art. 288 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)** – rozporządzenia UE mają bezpośrednią moc wiążącą i nie wymagają implementacji przez państwa członkowskie.
2. **Rozporządzenie (UE) 1178/2011 (FCL.055(b))** – jednoznacznie dopuszcza oceny biegłości językowej przeprowadzane przez akredytowane podmioty (LTB).
3. **Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-34/73 (Variola)** – zakaz wprowadzania krajowych przepisów w obszarach wyczerpująco uregulowanych przez prawo UE.
4. **Wyrok TSUE w sprawie C-50/76 (Amsterdam Bulb)** – zakaz podejmowania przez państwa członkowskie działań wpływających na stosowanie rozporządzeń unijnych.
5. **Art. 91 ust. 3 Konstytucji RP** – nadrzędność prawa UE nad ustawami krajowymi w przypadku kolizji.
6. **Wyrok TSUE w sprawie 40/69 (Bollmann)** – zakaz modyfikowania przez państwa członkowskie terminów prawnych ustanowionych w prawie UE.

V. ŻĄDANIA

1. **Działania prawne:**
 - Niezwłoczne podjęcie działań w trybie nadzoru nad ULC w celu uchylenia Decyzji 20/2015 Prezesa ULC.
 - Nowelizacja „Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 7 września 2018 r. w sprawie egzaminów państwowych ...” w zakresie:
 1. Usunięcia wszystkich zapisów związanych z „egzaminami językowymi”.
 2. Zmiany nazwy Rozporządzenia na: „...w sprawie egzaminów, ocen kompetencji, kontroli umiejętności, ocen biegłości językowej na licencje, certyfikaty, świadectwa kwalifikacji, uprawnienia, wpisy oraz przywileje”, tak by nie obejmowało ono wyłącznie wymagań krajowych ale również unijne .
 3. Zobowiązania Prezesa ULC do prowadzenia wykazu certyfikowanych przez ten organ osób oceniających tzw. asesorów oraz innych asesorów, których uprawnienia potwierdzą organy właściwe innych państw lub certyfikowane LTB, oraz wskazania wspólnej procedury

przedłużania ważności biegłości językowej w licencjach przez osoby na tej liście.

2. Działania systemowe:

- Niezwłoczne podjęcie działań w trybie nadzoru nad ULC w celu wdrożenia procedur akredytacji LTB.
- Wyłączenie osób oceniających z wymogu uczestnictwa w komisji egzaminacyjnej na podstawie art. 99 Prawa lotniczego.
- Podjęcie działań w trybie nadzoru wobec Prezesa ULC, aby w pełni stosował prawo UE zamiast nieaktualnych rozwiązań krajowych.

3. Działania naprawcze:

- Podjęcie przez Ministra Infrastruktury działań w trybie nadzoru w celu rewitalizacji organizacyjnej Departamentu Personelu Lotniczego ULC, który w sposób systemowy:
 - Stosuje przepisy krajowe zamiast unijnych.
 - Wykazuje bierność w implementacji wymogów UE.
 - Nie podejmuje niezbędnych inicjatyw naprawczych.
- Wdrożenie obowiązkowego mechanizmu weryfikacji zgodności działań ULC z prawem UE.

VI. Wykaz załączników:

1. Tabela systemowych naruszeń prawa:

Tabela ta przedstawia szczegółowy wykaz naruszeń prawa w zakresie oceny biegłości językowej pilotów, z uwzględnieniem konkretnych działań Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC) oraz organu, naruszonych przepisów oraz skutków tych działań

2. Przykładowa propozycja zmiany w „Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 7 września 2018 r. w sprawie egzaminów państwowych...”

Ma ona na celu umożliwienie przedłużenia i wznowienia terminu ważności biegłości językowej przez uprawnione osoby oceniające z innych krajów EASA w taki sam sposób jak jest to praktykowane w ULC.

3. Kopia fragmentu odpowiedzi na moje zapytanie w trybie informacji publicznej, że prace nad stworzeniem wniosku o akredytację LTB od ponad 20 lat ciągle trwają.:

Jeśli odpowiedź na petycję będzie miała charakter ogólnikowy i nie odniesie się do konkretów, sprawa zostanie skierowana do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Komisji Europejskiej w celu egzekwowania przestrzegania prawa unijnego i eliminacji barier dla swobody świadczenia usług. W związku z tym, powoływanie się na wcześniejsze analizy czy informacje „przyglądaniu się systemowi” w przeszłości nie będzie uznane za satysfakcjonujące i tylko opóźni konieczne zmiany.

Podpis elektroniczny

Proszę o odpowiedź na moją skrzynkę e-puap. Nie wyrażam zgody na podstawie Ustawy o petycjach i Ustawie o dostępie do informacji publicznej na publikację, udostępnienia, powielenia i utrwalania

danych i danej pojedynczej: imienia i nazwiska, loginu konta, adresu, adresu e-mailowego, miejscowości sporządzenia

1. TABELA SYSTEMOWYCH NARUSZEŃ PRAWA w zakresie oceny biegłości językowej pilotów:

Lp.	Obszar naruszenia	Działania/stan	Naruszone przepisy	Skutki
1.	Monopolizacja rynku ocen	Celowe niewdrożenie procedur akredytacji LTB, Wymóg "egzaminów państwowych"	Art. 101 TFUE, FCL.055(b)	Zmuszanie profesjonalistów do rejestracji LTB za granicą lub współpracy z zagranicznymi LTB
2.	Manipulacja terminologią	Przekształcenie "ocen" w "egzaminy", fikcyjny charakter komisji egzaminacyjnej	Art. 288 TFUE, Wyrok TSUE C-34/73 i C-40/69 Bollman	Równoległy system prawny
3.	Dyskryminacja podmiotów UE	Dodatkowe opłaty i procedury dla certyfikatów z innych krajów EASA	Art. 56 TFUE	Nierówne warunki konkurencji
4.	Nadużycie przepisów	Uzasadnianie monopolu AMC1.FCL.055(h)	Wyrok TSUE C-50/76	Obchodzenie prawa UE
5.	Brak akredytacji LTB	Odmowa zatwierdzania LTB spełniających wymogi	ARA.GEN.120(a) z AMC1.FCL.055(n)	Blokada działalności gospodarczej
6.	Działanie bez podstawy prawnej	Wydanie Decyzji 20/2015 bez właściwości, Stanowienie praw na zewnątrz bez umocowania	Art. 7 Konstytucji RP, Art. 6 KPA, Art. 21 ust. 2a Prawa lotniczego	Nieważność decyzji, Naruszenie zasad legalizmu
7.	Naruszenie zasady współpracy UE	Brak akredytacji LTB w Polsce, Faworyzowanie własnych ocen językowych	Art. 4 TUE (zasada lojalnej współpracy), Art. 288 TFUE, FCL.055(b), Art. 56 TFUE, Wyrok TSUE C-34/73, C-40/69 Bollman	Naruszenie zasady lojalnej współpracy, Nierówne warunki konkurencji, Utrudnianie dostępu do rynku usług

2. Przykładowa propozycja zmiany w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 7 września 2018 r. w sprawie egzaminów państwowych ...”

§70. Procedura przedłużenia/wznowienia ważności biegłości językowej

1. *Osoba wpisana do wykazu osób uprawnionych, o którym mowa w §13.2 ust. 1, dokonuje wpisu w licencji, jeżeli: a) ocena biegłości językowej osiągnęła co najmniej poziom 4 ICAO, b) celem oceny było przedłużenie lub wznowienie ważności biegłości językowej.*
2. *Wpis w licencji zawiera: a) poziom biegłości językowej (4, 5 lub 6), b) nowy termin ważności ustalony zgodnie z prawem Unii Europejskiej.*

§13.2 Wykazy osób uprawnionych

Prezes Urzędu prowadzi i aktualizuje następujące publicznie dostępne wykazy:

1. *Wykaz osób uprawnionych do ocen biegłości językowej (asesorów), zawierający: a) imię i nazwisko, b) podmiot certyfikujący (właściwy organ, LTB lub państwo UE) i numer certyfikatu asesora, c) zakres i datę ważności uprawnień;*
2. *Wykaz egzaminatorów: a) teoretycznych, b) praktycznych, zawierający imię, nazwisko, zakres upoważnienia i jego numer.*

§13b. Obowiązki Prezesa ULC w zakresie rejestracji asesorów z państw członkowskich EASA

1. *Prezes ULC jest obowiązany wpisać do wykazu o którym mowa §13.2 ust. 1 asesora z państwa członkowskich EASA, który:*
a) złożył kompletny wniosek elektroniczny,
b) przedłożył: aktualny certyfikat kwalifikacyjny wydany przez: organ nadzoru lotniczego państwa członkowskiego lub LTB akredytowane zgodnie z FCL.055.
2. *Prezes ULC dokonuje wpisu w terminie 7 dni roboczych od dnia złożenia kompletnego wniosku.*
3. *W przypadku braku decyzji w terminie, wnioskodawca uważa się za wpisanego do wykazu.*

§13c. Skreślenie z wykazu

Prezes ULC może skreślić asesora z wykazu w przypadku:

1. *Utraty kwalifikacji.*
2. *Naruszenia przepisów FCL.055.*

Załącznik 3 – fragment pisma ULC dotyczący wniosków o akredytację

Ad 6. W odniesieniu do odpowiedzi ULC z dnia 31 grudnia 2024 r. (Ad 6), w której wskazano, że Prezes ULC nie posiada wniosków o autoryzację organizacji oceniających biegłość językową zgodnie z AMC4 ADR.OPS.B.029(e), AMC1 FCL.055 oraz ATCO.AR.A.010, uprzejmie proszę o wyjaśnienie:

1. Czy Prezes ULC jest właściwym organem do przyjmowania wniosków o autoryzację organizacji oceniających biegłość językową zgodnie z wyżej wymienionymi przepisami? Jeśli nie, proszę o wskazanie właściwego organu.

Tak, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest właściwym organem w tym zakresie.

2. Czy istnieje określony wzór wniosku o autoryzację organizacji oceniających biegłość językową, który wnioskodawcy powinni stosować? Jeśli tak, proszę o jego udostępnienie.

Planowane jest opracowanie procedury i stosownych wniosków w przedmiotowym zakresie.

3. W przypadku braku określonego wzoru wniosku, czy wnioskodawcy są zobowiązani do samodzielnego opracowania treści takiego wniosku?

Planowane jest opracowanie procedury i stosownych wniosków w przedmiotowym zakresie.

Korespondencja z Urzędem Lotnictwa Cywilnego wymaga formy pisemnej zgodnie z ogólnie obowiązującymi zasadami korespondencji z organami administracji publicznej.