



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DL-2-1.0530.9.2025

Warszawa, 26 lutego 2026

adres e-mail:

Identyfikator nadawcy:

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), zwanej dalej „ustawą o petycjach”, w związku z petycją z dnia 1 maja 2025 r. w sprawie *„wprowadzenia specjalnej ochrony karnej dla członków załóg statków powietrznych”*, Minister Infrastruktury zawiadamia, że ww. petycja **została częściowo uwzględniona**.

Uzasadnienie

Do Ministra Infrastruktury została skierowana petycja z dnia 1 września 2025 r., której przedmiot określono następująco: *„Na podstawie ww. przepisów wnoszę o nowelizację ustawy – Prawo lotnicze (Dz.U. 2002 nr 130 poz. 1112 z późn. zm.) w celu zwiększenia transparentności, profesjonalizmu i efektywności procedur powoływania kadry kierowniczej Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC). Jednocześnie wnoszę o włączenie zaostrzonych wymagań dotyczących naboru kadry kierowniczej do projektowanej ustawy regulującej funkcjonowanie Polskiej Agencji Lotnictwa Cywilnego (PALC), aby od początku zapewnić profesjonalizm i transparentność tej instytucji oraz skuteczny nadzór nad jej wydatkami”*.

W przedmiotowej petycji wnoszący przedstawił obecny stan i problemy, postulowane zmiany, międzynarodowe dobre praktyki oraz oczekiwane skutki. Wnoszący petycję w podsumowaniu wskazał, że *„Obecny model obsadzania stanowisk prowadzi do nietransparentnych i pozamerytorycznych nominacji. Brak wymogu doświadczenia rynkowego, nadużywanie funkcji p.o., zamknięte procedury konkursowe oraz brak przejrzystości finansowej osłabiają profesjonalizm nadzoru, podważają bezpieczeństwo i sprzyjają nieefektywnemu wydatkowaniu środków publicznych. Proponowane zmiany mają na celu wzmocnienie sektora lotniczego w Polsce poprzez zapewnienie profesjonalnego, transparentnego i skutecznego nadzoru, co przyczyni się do wzrostu zaufania pasażerów i wzrostu branży”*.

Ustosunkowując się w kolejności do poszczególnych postulatów zgłoszonych przez wnoszącego petycję i zawartych w pkt II przedmiotowej petycji, Minister Infrastruktury wskazuje, co następuje.

1. W pkt II ppkt 1 petycji „Wymagania dla kandydatów” wnoszący petycję postuluje:

„• Minimum 10 lat doświadczenia w lotnictwie cywilnym zdobytego poza strukturami ULC (np. w AOC, CAMO, ATO, portach lotniczych, organizacjach obsługowych). Staż w ULC nie jest wliczany do tego wymogu.

- Co najmniej 5 lat doświadczenia na stanowisku kierowniczym w lotnictwie cywilnym lub – alternatywnie – praktyczne doświadczenie w co najmniej dwóch różnych typach organizacji lotniczych.
- Udokumentowane doświadczenie w zarządzaniu budżetem i finansami organizacji lotniczej – obowiązkowe dla Prezesa i Wiceprezesów ULC oraz PALC.
- Udokumentowane doświadczenie w zarządzaniu projektami lub bezpieczeństwem lotniczym.
- Okres pełnienia obowiązków p.o. nie wlicza się do wymaganego stażu.
- Maksymalny okres pełnienia funkcji p.o. – 6 miesięcy, po czym obligatoryjnie przeprowadza się konkurs.”

Minister Infrastruktury, zauważa, że obecnie obowiązujące przepisy przewidują, że stanowisko Prezesa Urzędu może zajmować osoba, która: 1) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędnny; 2) jest obywatelem polskim; 3) korzysta z pełni praw publicznych; 4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe; 5) posiada kompetencje kierownicze; 6) posiada co najmniej 6-letni staż pracy, w tym co najmniej 3-letni staż pracy na stanowisku kierowniczym; 7) posiada wykształcenie i wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości Prezesa Urzędu (art. 20 ust. 4 ustawy – Prawo lotnicze).

Minister Infrastruktury dostrzegł potrzebę zmiany wymagań dla kadry kierowniczej oraz pracowników Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Aktualnie trwają prace dotyczące nowelizacji ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw uwzględniające zmianę wymagań przewidzianych dla kadry kierowniczej i pracowników instytucji nadzoru. Jednocześnie Minister Infrastruktury zauważa, że zaproponowane w przedmiotowej petycji limitowanie okresu pełnienia funkcji „p.o.” mogłoby nie zapewniać ciągłości wykonywania zadań przez centralny organ administracji rządowej. Proponowane rozwiązania zostaną poddane konsultacjom i uzgodnieniom w trakcie procesu legislacyjnego, a ich ostateczny kształt będzie zależał również od ich wyniku.

2. W pkt. II ppkt 2 petycji „Transparentność procedur” wnoszący petycję postuluje:

„• Zakaz niejawnych prezentacji: niedopuszczalne jest, aby o wyborze decydowała zamknięta prezentacja – ustna lub pisemna – oceniana punktowo przez kilku członków komisji, bez dostępu publicznego i archiwizacji.

- Prezentacje kandydatów mogą być stosowane wyłącznie w formule jawnej – muszą być nagrywane lub publikowane w całości, transmitowane na żywo i archiwizowane w BIP.
- Obowiązkowa publikacja w BIP: kryteriów oceny, protokołów, punktacji i wyników.
- Jawne przesłuchania finalistów z udziałem niezależnych ekspertów i przedstawicieli Sejmu.
- Publiczny dostęp do pełnej dokumentacji konkursowej.”

Odnosząc się do formułowanych przez wnoszącego petycję tez podważających obecne zasady naboru na stanowiska kierownicze w służbie cywilnej należy zauważyć, iż reguły dotyczące tego naboru wynikają z przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 409, z późn. zm.) a dookreślają je akty wykonawcze, tj.: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 811). oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 670). W art. 6 ustawy o służbie cywilnej racjonalny ustawodawca przewidział, że *„Każdy ma prawo do informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, a nabór do służby cywilnej jest otwarty oraz konkurencyjny, z zastrzeżeniem przepisów rozdziału 4”*. Ponadto, *„Imiona i nazwiska kandydatów, którzy spełniają wymagania formalne, oraz wynik naboru stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami określonymi w ogłoszeniu o naborze”* (art. 29 ustawy o służbie cywilnej), a informacja o wyniku naboru jest upowszechnia każdorazowo przez umieszczenie jej w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu przeprowadzającego nabór oraz w zarówno w Biuletynie urzędu, jak i Kancelarii (zob. art. 31 ustawy o służbie cywilnej). Pozostałe informacje dotyczące kandydatów uzyskane w trakcie naboru członek komisji przeprowadzającej nabór na wolne stanowisko, ma obowiązek zachować w tajemnicy.

W świetle powyższego, stanowisko wnoszącego petycję, jak i postulowane propozycje, nie zasługują na uwzględnienie, jako że stanowiłyby one wyłom wobec obecnie obowiązujących reguł rządzących naborami do służby cywilnej i po części stanowiłyby naruszenie przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) w zakresie zasad ochrony danych osobowych osób, które pretendowały do piastowania danego stanowiska kierowniczego, w szczególności tych wynikających z art. 5 ww. rozporządzenia RODO.

3. W pkt. II ppkt 3 petycji „Kontrola finansowa i raportowanie” wnoszący petycję postuluje:

- „• Kwartalne raporty finansowe publikowane w BIP.
- Szczegółowa ewidencja kosztów i przychodów – ULC i PALC powinny prowadzić i publikować zestawienia przychodów i kosztów w podziale na poszczególne obszary działalności (w tym oddzielnie: safety, security, administracja, promocja, badania).
- Priorytetowe finansowanie safety i security – raporty finansowe muszą wskazywać, że wydatki na bezpieczeństwo i ochronę operacji są traktowane priorytetowo względem wydatków administracyjnych czy promocyjnych.
- Coroczny audyt finansowy i merytoryczny, publikowany w całości w BIP.”.

W zakresie odpowiedzi na ten punkt przedmiotowej petycji, Minister Infrastruktury informuje, że obecne zasady rachunkowości i budżetowania mające zastosowanie do ULC zostały narzucone obowiązującymi przepisami prawa, w tym ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1484). ULC jest państwową jednostką budżetową i podlega zasadom gospodarki finansowej określonym w ustawie o finansach publicznych. Wydatkowanie środków publicznych musi odbywać się w sposób celowy, oszczędny i jawny, zgodnie z ustawą o finansach publicznych oraz planem finansowym. Tak jak inne jednostki objęte reżimem finansów publicznych, ULC zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych jest zobowiązany m.in. do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Działalność ULC jest finansowana z budżetu państwa w ramach części 39 – Transport. Plan finansowy ULC na dany rok musi być zgodny z ustawą budżetową i sporządzany w szczególności wynikającej z klasyfikacji budżetowej. Należy pamiętać, iż wydatki ULC, tak jak wszystkich państwowych osób prawnych, podlegają stabilizującej regule wydatkowej (SRW), ponieważ wpływają na dostępną przestrzeń wydatkową państwa. Wprowadzone ustawą z dnia 28 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1089) rozszerzenie zakresu SRW, m.in. o państwowe osoby prawne, miało na celu zwiększenie jej skuteczności, zapewnienie transparentności i efektywności zarządzania finansami publicznymi oraz wzmocnienie roli średniookresowego planowania budżetowego. Co więcej regulacja ta zaostrzyła warunki dotyczące zmian planów finansowych państwowych osób prawnych w trakcie roku budżetowego umożliwiając monitorowanie i pogłębioną kontrolę kwot przychodów i kosztów oraz dochodów i wydatków jednostek. Nie sposób zgodzić się zatem z opiniami wnoszącego petycję sformułowanymi w przedmiotowej petycji. Jednostki budżetowe mogą wydatkować środki finansowe tylko do wysokości kwot zaplanowanych w planie finansowym. Wzrost wydatków jest ograniczony ich limitem wyznaczonym w ustawie budżetowej. Zasady planowania wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, wynikają z założeń Rady Ministrów przyjętych na potrzeby opracowania ustawy budżetowej. Ustawa budżetowa na dany rok szczegółowo określa limity dochodów i wydatków budżetu państwa, w tym limity kwot wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. Wydatki prezentowane są w narzuconym układzie klasyfikacyjnym (na części, działy i rozdziały) i obejmują wydatki bieżące jednostek budżetowych, dotacje i subwencje, świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz wydatki majątkowe. Plan finansowy ULC na realizację zadań sporządza kierownik jednostki ale w ramach przyznanej kwoty wydatków.

Wobec powyższego nieuzasadniona jest teza wyrażona przez wnoszącego petycję, dotycząca braku jawności, przejrzystości i efektywności finansowej wydatków ULC, które to zasady – jak wykazano powyżej – wpisane są w gospodarowanie środkami publicznymi. Planowanie budżetowe i sprawozdawczość finansowa ULC dostosowana jest do obowiązujących przepisów prawa.

Minister Infrastruktury nie podziela zasadności twierdzeń wnoszącego petycję w zakresie rozrostu administracji lotniczej. Przy czym odnotowania wymaga, że wnoszący petycję słusznie zwraca uwagę na problemy kadrowo-płacowe ULC, który to sygnałizowane są od

lat. Nie można wykluczyć, że mogą one przekładać się w niektórych przypadkach na nieterminowe czy nie w pełni efektywne wykonywanie zadań przez ULC, w szczególności w obszarach inspekcyjnych. Wnoszący petycję nie dostrzega jednak, iż brak odpowiedniej liczby wyspecjalizowanych pracowników, w stosunku do zwiększającej się liczby zadań ULC (rozwój branży lotniczej w tym obszarze bezzałogowych statków powietrznych, wzrost liczby podmiotów nadzorowanych, obowiązki wynikające z prawa unijnego), wynika głównie z nieadekwatnego poziomu wynagrodzeń uniemożliwiającego pozyskanie i utrzymanie na etacie specjalistów z poszczególnych branż lotniczych. Należy pamiętać, że środki na wynagrodzenia w jednostkach budżetowych są ściśle ograniczone ustawą budżetową oraz przepisami o finansach publicznych. Jednostka budżetowa nie może samodzielnie zwiększyć funduszu wynagrodzeń ponad kwotę zaplanowaną i zatwierdzoną w planie finansowym, który wynika z ustawy budżetowej na dany rok. Wsparcie ekspertów zewnętrznych umożliwia zatem wykonywanie zadań powierzonych ULC. Wnoszący petycję wskazuje, że stanowiska administracyjne w ULC często zajmują osoby bez praktycznego doświadczenia. W świetle ww. przepisów traktujących o naborze do służby cywilnej pozyskanie specjalistów, zatrzymanie odpływu obecnie zatrudnionych, nie jest efektywne. Ministerstwo Infrastruktury posiada propozycje rozwiązań ustawowych ukierunkowanych na rozwiązywanie tego problemu.

Reasumując, z uwagi na powyższe Minister Infrastruktury podjął decyzję o częściowym uwzględnieniu petycji z dnia 1 września 2025 r., jak w sentencji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z upoważnienia Ministra Infrastruktury
Dokument podpisany elektronicznie przez:
Jadwiga Żandarska
Dyrektor Departamentu Lotnictwa

