



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DL-3-1.0530.1.2026
Warszawa, 01 października 2026

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 kwietnia 2026 r. w sprawie „*systemowego naruszania praworządności przez Prezesa ULC: żądanie działań kadrowych, naprawczych środków nadzorczych oraz podjęcia pilnej inicjatywy legislacyjnej w Prawie lotniczym*”, Minister Infrastruktury zawiadamia, że petycja nie została uwzględniona.

Uzasadnienie

Do Ministra Infrastruktury została skierowana petycja z dnia 1 kwietnia 2026 r., w której wnoszący petycję wniósł o:

1. Likwidację pozaustawowego systemu zgłoszeń (formularza skarg) funkcjonującego pod adresem: <https://ulc.gov.pl/urząd/skargi-wnioski/skargi-nadzialalnosc-lotnicza>. System ten, stworzony bez delegacji ustawowej, stanowi celowe obejście systemów zgłaszania zdarzeń lotniczych (Rozp. UE 376/2014) i służy do nielegalnej inwigilacji.
2. Usunięcie z Regulaminu Organizacyjnego ULC § 9 ust. 1 pkt 19, który nadaje komórkom organizacyjnym kompetencję do wnioskowania do Departamentu Prawno-Legislacyjnego (LEP - obecnie Departament Prawny) o przygotowanie zawiadomień o przestępstwie lub wykroczeniu na podstawie materiału dowodowego gromadzonego wg "odrębnych aktów prawa wewnętrznego". Działanie to prowadzi do obejścia przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego oraz Kodeksu postępowania karnego poprzez tworzenie pozaprawnych procedur gromadzenia materiału dowodowego, pozostających poza jakąkolwiek kontrolą instancyjną i sądową. Przepis ten stanowi pozaprawną podstawę do prowadzenia przez urzędników działań o charakterze dochodzeniowo-śledczym, co stoi w sprzeczności z art. 21 PL oraz konstytucyjną zasadą legalizmu.
3. Wymuszenie realizacji obowiązków wynikających z ARA.FCL.250 (obowiązek orzekania administracyjnego), w tym obligatoryjnego wszczynania postępowania administracyjnego w każdym przypadku powzięcia informacji o możliwym

naruszeniu, oraz bezwzględny zakaz angażowania radców prawnych ULC w procesy karne w charakterze oskarżyciela posiłkowego bez statusu pokrzywdzonego w rozumieniu art. 49 k.p.k.

4. Zakazanie Prezesowi ULC tworzenia kanałów zgłoszeń alternatywnych wobec systemów z art. 135a i 135c PL, które poprzez swoją konstrukcję uniemożliwiają personelowi lotniczemu skorzystanie z ochrony przewidzianej w art. 212a Prawa lotniczego, co stanowi obejście systemu ochrony zgłaszających wynikającego z Rozporządzenia (UE) nr 376/2014 (Just Culture).
5. Wstrzymanie prac nad Agencją Lotnictwa Cywilnego (ALC) do czasu pełnego rozliczenia patologii, przewlekłości i bezprawia w obecnych strukturach ULC. Problemem Urzędu nie jest brak kadr specjalistycznych, lecz systemowe błędy w zarządzaniu i stosowaniu prawa, których zwiększenie budżetu nie naprawi. Przeniesienie dotychczasowej, skompromitowanej kadry zarządzającej oraz pionu prawno-(legislacyjnego) do nowej struktury Agencji będzie de facto „gaszeniem pożaru benzyną” i doprowadzi do ostatecznej degradacji polskiego lotnictwa pod nowym szyldem. W obecnym stanie faktycznym zmiana formy organizacyjnej nie usunie źródła problemu, jakim jest sposób stosowania prawa.
6. Wyciągnięcie konsekwencji personalnych (art. 20 ust. 2 i ust.3 PL) wobec osób odpowiedzialnych za politykę świadomego nękania personelu lotniczego, a także zastosowanie wszelkich innych możliwych środków nadzorczych przysługujących Ministrowi Infrastruktury.
7. Podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do doprecyzowania ustawy Prawo lotnicze poprzez: ustawowy zakaz tworzenia przez ULC kanałów zgłoszeń alternatywnych wobec systemów z art. 135a i 135c PL (Rozp. UE 376/2014), co obecnie służy celowemu omijaniu ochrony z art. 212a PL; wprowadzenie ustawowego obowiązku niezwłocznego wszczęcia procedury administracyjnej (w trybie ARA.FCL.250 dla personelu EASA oraz w trybie analogicznym dla posiadaczy świadectw kwalifikacji) w każdym przypadku powzięcia przez organ informacji o możliwym naruszeniu. Procedura ta musi stanowić obligatoryjny i wyłączny etap poprzedzający jakiekolwiek wystąpienie do organów ścigania. Ma to na celu uniemożliwienie ULC prowadzenia czynności „wyjaśniających” poza rygorem k.p.a. i gromadzenia materiału dowodowego bez zapewnienia stronie prawa do obrony; ° wprowadzenia ustawowego zakazu występowania ULC jako oskarżyciela posiłkowego w sprawach karnych przeciwko personelowi lotniczemu; ° skuteczniejszej ochrony Just Culture w prawie krajowym poprzez wzmocnienie gwarancji procesowych, które uniemożliwią ULC przekształcanie zgłoszeń bezpieczeństwa w materiał dowodowy przeciwko zgłaszającemu.

W zakresie pkt 1 i 4 petycji, Minister Infrastruktury, dalej również jako: „Minister” wskazuje, iż formularze skarg dostępne na stronie internetowej Urzędu Lotnictwa

Cywilnego, dalej jako: „ULC”, nie stanowią narzędzia służącego „celowemu obejściu systemów zgłaszania zdarzeń lotniczych” określonego w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 376/2014 z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zgłaszania i analizy zdarzeń w lotnictwie cywilnym oraz podejmowanych w związku z nimi działań następczych, zmiany rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 996/2010 oraz uchylenia dyrektywy 2003/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeń Komisji (WE) nr 1321/2007 i (WE) nr 1330/2007 (Dz. Urz. UE. L. z 2014 r. nr 122, str. 18 z późn. zm., dalej jako: „rozp. nr 376/2014”) i nie „służą do nielegalnej inwigilacji”. Nie stanowią też, jak twierdzi Wnoszący petycję, środka wykluczającego skorzystanie przez personel lotniczy z ochrony przewidzianej przez art. 212a ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1431 z późn. zm., dalej jako: „ustawa - Prawo lotnicze”), co w ocenie wnoszącego petycję miałyby stanowić „obejście systemu ochrony zgłaszających” z rozporządzenia nr 376/2014 (*Just Culture*). Minister wyjaśnia, że wzór formularza dostępny pod adresem: <https://ulc.gov.pl/urząd/formularz-skargi-na-działalnosc-lotnicza> należy traktować jako pomocnicze narzędzie kontaktu obywatela z organem administracji publicznej, niezależne od systemu stworzonego na bazie ww. rozporządzenia nr 376/2014, służące zwiększonej dostępności kanałów komunikacji oraz usprawnieniu przetwarzania informacji przez pracowników ULC. Jest to jeden z przejawów urzeczywistniania zasad gwarantowanych przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), czy ustawę z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1703, z późn. zm.). W związku z powyższym przedmiotowe wnioski nie zostały uwzględnione.

W zakresie pkt 2 petycji, Minister zwraca uwagę, iż Regulamin organizacyjny Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest aktem o charakterze wewnętrznym, opisującym w szczególności podział zadań i kompetencji poszczególnych komórek wewnętrznych, a ustanawianym – wbrew twierdzeniom Wnoszącego petycję – nie przez Ministra Infrastruktury, lecz przez Prezesa ULC na podstawie art. 39 ust. 6 w zw. z ust. 8 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2025 r. poz. 780). Kwestionowany przez Wnoszącego petycję § 9 ust. 1 pkt 19 Regulaminu Organizacyjnego nie tworzy *pozaprawnych procedur gromadzenia materiału dowodowego*, ani nie stanowi *podstawy do prowadzenia przez urzędników działań o charakterze dochodzeniowo-śledczym*. Jest to wyłącznie przepis organizacyjny, określający wewnętrzny podział zadań. Obowiązek zawiadomienia o przestępstwie nie wynika z Regulaminu, lecz wprost z ustawy. Art. 304 § 2 k.p.k. nakłada na każdą instytucję państwową i samorządową powszechny obowiązek zawiadamiania o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, o którym dowiedziały się one w związku ze swoją działalnością. Sankcję za brak jego realizacji ustanawia art. 231 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383 z późn. zm., dalej jako: „k.k.”). Obowiązek ten ma charakter powszechny a obejmuje nie tylko informacje o przestępstwie godzącym w dobro instytucji i dotyczące jej bezpośrednio, lecz także

informacje o przestępstwach ściganych z urzędu, o których dowiedziano się niejako przypadkiem, wykonując czynności ustawowe lub statutowe. Należy zauważyć, że powyższy obowiązek powstaje już w momencie (tj. z chwilą) powzięcia wiarygodnej wiadomości o przestępstwie, a zrealizowany winien być niezwłocznie (patrz szerzej: I. Palka [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, art. 304. Por. J. Łupiński, Społeczny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie, Prok. i Pr. 2009/1, s. 141). Zatem, Regulamin Organizacyjny ULC nie stanowi samoistnej podstawy prawnej do podejmowania czynności procesowych, nie kreuje nowego obowiązku, nie rozszerza kompetencji Prezesa ULC i nie wpływa na prawa obywateli. Jedynie porządkuje organizację pracy w Urzędzie w celu prawidłowej realizacji obowiązku, który i tak ciąży na ULC z mocy prawa, niezależnie od brzmienia Regulaminu. Wobec powyższego, wniosek w zakresie pkt 2 petycji nie został uwzględniony.

W zakresie pkt 3 petycji, Minister wskazuje, iż ani przepisy unijne (ARA.FCL.250), ani przepisy krajowe, nie nakładają obowiązku automatycznego wszczynania postępowania administracyjnego w przypadku „powzięcia przez organ informacji o możliwym naruszeniu”. Zawieszenie albo cofnięcie licencji, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 2 września 2013 r. w sprawie licencjonowania personelu lotniczego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1713), a także uprawnień do nich wpisanych, z wyłączeniem uprawnień, o których mowa w § 2 pkt 40a, następuje w przypadkach określonych w przepisach FCL.070 załącznika I oraz ARA.FCL.250 sekcja II załącznika VI do rozporządzenia Komisji (UE) nr 1178/2011 z dnia 3 listopada 2011 r. ustanawiającego wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do załóg w lotnictwie cywilnym zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 (Dz. Urz. UE. L. z 2011 r. Nr 311, str. 1 z późn. zm., dalej jako: „rozporządzenie nr 1178/2011”) zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia. Minister nie dysponuje kompetencjami nadzorczymi umożliwiającymi wymuszenie realizacji obowiązku z § 11 ust. 1 pkt 1 ww. aktu prawnego poprzez obligatoryjne wszczynanie przez Prezesa ULC postępowania administracyjnego w każdym przypadku powzięcia przez niego informacji o możliwym naruszeniu. To rolę Prezesa ULC jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, które dopiero następnie może doprowadzić do ograniczenia, zawieszenia lub cofnięcia licencji pilota, uprawnienia bądź certyfikatu. Minister nie jest również uprawniony w przydzielanie zadań poszczególnym pracownikom ULC. Powyższe leży w wyłącznej kompetencji kierownictwa Urzędu. Przedmiotowy wniosek nie znajduje zatem podstaw do uwzględnienia przez Ministra Infrastruktury.

W zakresie pkt 5 petycji, Minister wskazuje, że prace nad ALC – już przed wniesieniem petycji – nie były kontynuowane. W związku z powyższym Minister nie uwzględnił przedmiotowego wniosku.

Odnosząc się do pkt 6 petycji, Minister podaje, iż wnoszący petycję nie wskazał konkretnych spraw, dat oraz nie sprecyzował działań, które miałyby wypełniać znamiona

„nękania personelu lotniczego”, formułując ogólny zarzut „świadomego nękania”. W państwie prawa konsekwencje personalne nie mogą być wyciągane na podstawie uogólnionych ocen, lecz wymagają ustalenia przez właściwe organy oraz w trybie właściwych przepisów, indywidualnej odpowiedzialności za konkretne naruszenie obowiązków pracowniczych. Z powyższych względów postulat zawarty w pkt 6 petycji nie znajduje podstaw do uwzględnienia przez Ministra Infrastruktury.

W braku zasadności postulatów zawartych w pkt 1-6 petycji Minister uznał za nieuzasadnione postulaty opisane w pkt 7 petycji. Wprowadzanie *„ustawowego obowiązku niezwłocznego wszczęcia procedury administracyjnej (w trybie ARA.FCL.250 dla personelu EASA oraz w trybie analogicznym dla posiadaczy świadectw kwalifikacji) w każdym przypadku powzięcia przez organ informacji o możliwym naruszeniu”*, jak domaga się tego wnoszący petycję, jako procedury stanowiącej *„obligatoryjny i wyłączny etap poprzedzający jakiekolwiek wystąpienie do organów ścigania”* pozostawałoby w całkowitej sprzeczności z powszechnym obowiązkiem określonym przez procedurę karną, tj. ww. art. 304 § 2 k.p.k. nakładającym na każdą instytucję państwową bez wyjątku obowiązek zawiadamiania o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, o którym ta dowiedziała się w związku ze swoją działalnością, pod groźbą odpowiednich sankcji przewidzianych przez przepisy k.k.

Pouczenie

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

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Jadwiga Żandarska

Dyrektor Departamentu Lotnictwa