



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DL-2-1.0530.2.2026

Warszawa, 15 lipca 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 15 stycznia 2026 r. w sprawie ujednolicenia zasad języka państwowych egzaminów teoretycznych (ECQB i krajowa baza) – w szczególności CPL i skutków dla ścieżki FI, Minister Infrastruktury zawiadamia, że petycja nie została uwzględniona.

Uzasadnienie

Do Ministra Infrastruktury została skierowana petycja z dnia 15 stycznia 2026 r., w której wnoszący petycję wniósł o:

1. uchylenie § 23 ust. 3 oraz zmiana § 23 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2018 r. w sprawie egzaminów państwowych na licencje, świadectwa kwalifikacji oraz uprawnienia do nich wpisywane (tekst jedn. Dz.U. 2021 poz. 1678) poprzez wprowadzenie jednolitej zasady, zgodnie z którą wszystkie egzaminy teoretyczne są przeprowadzane w języku polskim, a dodatkowo mogą być przeprowadzane w języku angielskim, przy czym wyboru wersji językowej dokonuje kandydat, oraz poprzez objęcie tą zasadą również egzaminów przeprowadzanych z wykorzystaniem Europejskiego Centralnego Banku Pytań (ECQB),
2. podjęcie działań nadzorczych wobec Urzędu Lotnictwa Cywilnego w celu zapewnienia zgodnego z prawem i proporcjonalnego stosowania przepisów oraz zaprzestania praktyk, które ograniczają rynek i dostęp do zawodu bez wykazania związku z bezpieczeństwem.

Minister Infrastruktury w pierwszej kolejności wskazuje, że Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2018 r. w sprawie egzaminów państwowych na licencje, świadectwa kwalifikacji oraz uprawnienia do nich wpisywane (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1678), zwane dalej „rozporządzeniem”, którego zmiany domaga się wnoszący petycję,

wydane zostało zgodnie z upoważnieniem określonym w art. 99 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1431 z późn. zm.), uprawniającym Ministra właściwego do spraw transportu do określenia trybu i sposobu przeprowadzania egzaminów.

Wnoszący petycję wnosi o zmianę obowiązującego § 23 ww. rozporządzenia, który dotyczy języka, w którym przeprowadzany jest egzamin teoretyczny, kwestionując uregulowanie tej materii w akcie podustawowym.

Należy wskazać, że przywołany przez składającego petycję art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 81 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o języku polskim”, stanowi: *„podmioty wykonujące zadania publiczne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokonują wszelkich czynności urzędowych oraz składają oświadczenia woli w języku polskim, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.”*

W przywołanym przepisie przewidziano wyjątek od zasady dokonywania czynności urzędowych w języku polskim. Posługując się zwrotem *„chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej”* dopuszczona została sytuacja, w której zarówno akty ustawowe, jak i podstawowe będą regulowały tę kwestię w sposób odmienny niż art. 5 ust. 1 ustawy o języku polskim. Jak wskazuje doktryna *„wyjątek ten zawsze musi być wyraźnie przewidziany w ustawie lub akcie podustawowym. Może to być ustawa o języku polskim, ale też każdy akt prawa powszechnie obowiązującego. W takim przypadku ustawodawca wyraźnie dopuszcza posługiwanie się językiem obcym przez osoby dokonujące czynności urzędowych.”*¹ Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca nie posługuje się przypadkowo określonymi technikami legislacyjnymi. W części regulacji wyraźnie zastrzega, że odstępstwa od przyjętej zasady mogą wynikać wyłącznie z przepisów ustawowych. W innych przypadkach, tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie, odwołuje się natomiast do „przepisów szczególnych”, świadomie posługując się pojęciem o szerszym zakresie znaczeniowym. Skoro więc ustawodawca w jednym miejscu ogranicza możliwość odstępstw wyłącznie do ustaw, a w innym posługuje się szerszą kategorią „przepisów szczególnych”, należy przyjąć, że rozróżnienie to jest celowe i nie może zostać pozbawione znaczenia normatywnego.² W orzecnictwie także wyrażono stanowisko, iż dopuszczalna jest sytuacja, w której to właśnie w rozporządzeniu, jako *akcie podustawowym*, może znaleźć się norma, mająca charakter przepisu szczególnego, o jakim mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o języku polskim.³

Należy także zauważyć, że ustawa o języku polskim w § 11 przewiduje szereg wyjątków do których nie ma zastosowania § 5. W zakres tych wyjątków wpisuje się m.in. zwyczajowo stosowana terminologia naukowa i techniczna, obcojęzyczne dzienniki, czasopisma,

¹ P. Czarnecki [w:] *Ustawa o języku polskim. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 5.

² Zob. art. 17 pkt 1 k.p.a.

³ Wyrok WSA w Rzeszowie z 15.10.2009 r., II SA/Rz 399/09, LEX nr 572526.

książki oraz programy komputerowe. Przez zwyczajowo stosowaną terminologię naukową i techniczną należy rozumieć także terminologię branżową lub zawodową (jak np. obcojęzyczne, przyjęte w danych stosunkach, sformułowania techniczne, prawnicze itp.).

Mając powyższe na uwadze, należy wskazać, że Urząd Lotnictwa Cywilnego, realizując zadania związane z organizacją i przeprowadzaniem państwowych egzaminów teoretycznych na licencje lotnicze, działa w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. W konsekwencji brak było podstaw do stwierdzenia nieprawidłowości w działaniu Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, a tym samym do podejmowania wobec niego działań nadzorczych w przedmiotowym zakresie.

Zgodnie z § 2 pkt) 9 rozporządzenia, przez Europejski Centralny Bank Pytań (ECQB) rozumie się zbiór pytań opracowany i modyfikowany przez Agencję Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) wykorzystywany do przeprowadzania egzaminów teoretycznych na:

a) licencję pilota:

- samolotowego zawodowego,
- śmigłowego zawodowego,
- sterowcowego zawodowego,
- samolotowego liniowego,
- śmigłowego liniowego,
- samolotowego w załodze wieloosobowej,

b) uprawnienie do wykonywania lotów według wskazań przyrządów (IR),

c) uprawnienie do wykonywania lotów według wskazań przyrządów na trasie (EIR),

d) uprawnienie do wykonywania lotów według wskazań przyrządów oparte na posiadanych kompetencjach (CBIR).

Europejski Centralny Bank Pytań (ECQB) składa się z około 10 000 pytań testowych wielokrotnego wyboru wraz z załącznikami do pytań takich jak mapy, rysunki czy wykresy. Pytania zawarte w ECQB obejmują wszystkie przedmioty wykorzystywane podczas odpowiednich egzaminów z wiedzy teoretycznej zgodnie z wymaganiami Part-FCL. Bank pytań jest stale ulepszany, a nieaktualne pytania są zastępowane nowymi.

Należy również podkreślić, że ECQB ma charakter poufny i objęty jest szczególnymi zasadami ochrony, których celem jest zapobieganie ujawnieniu treści pytań egzaminacyjnych oraz zapewnienie integralności systemu egzaminacyjnego. W praktyce oznacza to konieczność stosowania restrykcyjnych procedur bezpieczeństwa przy wszelkich działaniach związanych z opracowywaniem, aktualizacją oraz ewentualnym tłumaczeniem pytań egzaminacyjnych. Proces przygotowania pełnej wersji językowej banku pytań musiałby mieć charakter wieloetapowy i obejmować tłumaczenie specjalistyczne, weryfikację terminologiczną przez ekspertów lotniczych, kontrolę jakości

tłumaczenia oraz bieżącą aktualizację w związku ze zmianami w banku pytań oraz przepisach lotniczych. Przedsięwzięcie takie wiązałoby się z koniecznością poniesienia znacznych nakładów finansowych oraz organizacyjnych. Przy specjalistycznym słownictwie, nawet drobne błędy w tłumaczeniu prowadziłyby do niejednoznaczności, które skutkowałyby składaniem odwołań kandydatów od wyniku egzaminu.

Postulowany przez wnoszącego petycję schemat, oparty na możliwości wyboru języka egzaminu teoretycznego był stosowany do 2010 r. Egzaminy teoretyczne na licencje CPL, ATPL oraz uprawnienie IR były prowadzone w Polsce w oparciu o wersję 11 Centralnego Banku Pytań, zarówno w oryginalnej wersji anglojęzycznej, jak i w wersji polskojęzycznej będącej jej tłumaczeniem. Zgodnie z danymi Urzędu Lotnictwa Cywilnego, 80% kandydatów zdających egzaminy wybierało wersję oryginalną - angielskojęzyczną. Jednocześnie najwięcej odwołań od wyników egzaminów dotyczyło polskojęzycznej wersji egzaminów, co związane było z niedokładnym tłumaczeniem oryginalnych pytań na język polski. Występowały także trudności w pozyskaniu tłumaczy, dysponujących zarówno kompetencjami językowymi, jak i specjalistyczną wiedzą z zakresu lotnictwa cywilnego.⁴

W lotnictwie cywilnym język angielski pełni szczególną rolę jako podstawowy język komunikacji operacyjnej. Znajomość stosowanej w nim terminologii lotniczej jest istotnym elementem przygotowania zawodowego pilotów oraz wpływa na bezpieczeństwo wykonywania operacji lotniczych. Znaczna część dokumentacji technicznej statków powietrznych, instrukcji operacyjnych, materiałów szkoleniowych oraz publikacji branżowych dostępna jest w języku angielskim. Także na etapie szkolenia powszechne jest korzystanie z materiałów w języku angielskim, które są najbardziej aktualne i eliminują ryzyko nieścisłości wynikających z wieloetapowych tłumaczeń. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Urząd Lotnictwa Cywilnego, w procesie szkolenia kandydatów do uzyskania licencji ATPL/CPL w znacznym zakresie wykorzystywane są materiały opracowane w języku angielskim. W praktyce oznacza to, że kandydaci przygotowujący się do egzaminów teoretycznych zdobywają wiedzę z wykorzystaniem anglojęzycznych źródeł branżowych, stanowiących podstawę stosowanej terminologii lotniczej.

Odnosząc się do zarzutu utrudniania ścieżki instruktorskiej FI, w ramach której w przypadku FI(A), przy posiadaniu licencji PPL(A) wymagane jest między innymi, zaliczenie wiedzy teoretycznej w zakresie CPL, Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że od instruktorów lotniczych należy wymagać najwyższego poziomu wiedzy i możliwości przekazania jej kandydatom. W realiach powszechnej znajomości języka angielskiego, znajomość anglojęzycznej terminologii lotniczej stanowi istotny element kompetencji instruktora. Ponadto, ograniczona dostępność instruktorów lotniczych jest zjawiskiem obserwowanym również w innych państwach Unii Europejskiej i wynika z wielu różnych

⁴ <https://orka2.sejm.gov.pl/Iz6.nsf/main/7957273B>

czynników, których nie można wiązać wyłącznie z wymaganiami dotyczącymi egzaminów teoretycznych. W ocenie Ministra Infrastruktury przedstawiony w petycji argument opiera się na założeniu, że wskazana regulacja jest kluczową przyczyną ograniczonej liczby instruktorów, jednak zależność ta nie została potwierdzona. Jednym z czynników wpływających na dostępność instruktorów może być również naturalny kierunek rozwoju zawodowego pilotów, którzy po zdobyciu doświadczenia często wybierają inną ścieżkę kariery.

Z informacji uzyskanych z Urzędu Lotnictwa Cywilnego wynika, że w ostatnich latach wpłynęło około 5 oficjalnych wystąpień dotyczących możliwości zdawania egzaminów teoretycznych z wykorzystaniem ECQB w języku polskim, w tym 4 z nich stanowiły pytania o wskazanie podstawy prawnej prowadzenia egzaminów w języku angielskim. Organizacje szkolenia lotniczego (ATO) także nie podnosiły kwestii tłumaczenia ECQB na język polski w kierowanych do Urzędu Lotnictwa Cywilnego wystąpieniach czy postulatach. W zakresie instruktorów spadochronowych Urząd Lotnictwa Cywilnego odnotował w ciągu ostatnich kilku lat nie więcej niż pięciu kandydatów, którzy zwracali się z pytaniem o możliwość przystąpienia do egzaminu w języku angielskim. Na podstawie przeprowadzonej weryfikacji, w tym spraw pozostających w zakresie właściwości Ministra Infrastruktury, nie stwierdzono, aby zagadnienie to było dotychczas sygnalizowane w sposób wskazujący na jego powszechny charakter, mający negatywny wpływ na rozwój lotnictwa w Polsce.

Posiadane dane nie potwierdzają tezy, że egzamin teoretyczny w języku angielskim stanowi istotną barierę w dostępie do zawodu. Ponadto, spośród wszystkich egzaminów teoretycznych zdawanych z wykorzystaniem ECQB, corocznie największa liczba kandydatów przystępuje do egzaminów na licencję ATPL(A), która najczęściej wiąże się z jednoczesnym potwierdzeniem umiejętności używania języka angielskiego na odpowiednim poziomie biegłości, w związku uzyskiwaniem uprawnienia do wykonywania lotów według wskazań przyrządów (IR).

Postulat wprowadzenia bazy pytań ECQB w języku polskim musi być rozpatrywany w kategoriach racjonalności gospodarowania środkami publicznymi. Przewidywane niewielkie zainteresowanie możliwością zdawania egzaminu teoretycznego na wskazane przez wnoszącego petycję licencje w języku polskim nie uzasadnia ponoszenia znacznych nakładów finansowych i organizacyjnych związanych z przygotowaniem oraz utrzymywaniem certyfikowanego tłumaczenia materiałów egzaminacyjnych. Jednocześnie wykorzystanie ECQB w języku angielskim zapewnia jednolity standard egzaminowania i służy zapewnieniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa lotniczego.

Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że przedmiot petycji jest częściowo zbieżny z przedmiotem dotychczasowych wystąpień wnoszącego petycję dotyczących systemu egzaminowania w lotnictwie cywilnym, Minister Infrastruktury podtrzymuje znane już wnoszącemu petycję i prezentowane w ramach wcześniejszych odpowiedzi stanowisko

związane z potrzebą zmiany krajowego systemu egzaminowania w lotnictwie cywilnym. Minister Infrastruktury nie wyklucza więc dokonania postulowanych zmian w przyszłości, na skutek dokonania sygnalizowanego kompleksowego przeglądu przepisów dotyczących każdego aspektu systemu egzaminowania w lotnictwie cywilnym.

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