



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DL-2-1.0530.7.2025
Warszawa, 09 stycznia 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 sierpnia 2025 r. w sprawie *„reformy krajowego procesu implementacji Norm i Zalecanych Metod Postępowania ICAO (SARPs)”*, Minister Infrastruktury zawiadamia, że ww. petycja nie została uwzględniona.

Uzasadnienie

Do Ministra Infrastruktury została skierowana petycja z dnia 1 sierpnia 2025 r. w przedmiocie *„reformy krajowego procesu implementacji Norm i Zalecanych Metod Postępowania ICAO (SARPs)”*.

W ocenie wnoszącego petycję *„w polskim prawie lotniczym, w obszarach nieobjętych prawem UE, Normy i Zalecane Metody Postępowania ICAO (SARPs) wdrażane są w sposób sztywny, bez rozróżnienia norm od zaleceń – co nie odzwierciedla ani tempa zmian ICAO, ani specyfiki krajowego sektora”*.

Wnoszący petycję podniósł, że *„w Polsce zarówno normy, jak i zalecenia ICAO często trafiają do rozporządzeń jako przepisy wiążące, co radykalnie ogranicza elastyczność i możliwość stosowania tańszych lub bardziej innowacyjnych rozwiązań na poziomie krajowym. Usztywnianie to w istocie polega na przekształcaniu zaleceń ICAO – które w oryginalnych dokumentach mają charakter niewiążący (soft law) – w twarde prawo poprzez nadanie im mocy obowiązującej w postaci rozporządzeń”*.

W dalszej części wnoszący petycję przedstawił swoją propozycję rozwiązań, które jego zdaniem *„można skutecznie wprowadzić w oparciu o obowiązujące prawo, w tym Konstytucję RP, ustawę Prawo lotnicze oraz Regulamin pracy Rady Ministrów.”*. Wnoszący petycję wskazał na *„selektywną i transparentną implementację SARPs”, „nowelizację art. 21 ust. 2 pkt 16 Prawa lotniczego”, „procedurę AltMoC w prawie krajowym”, „publiczny wykaz statusu wdrożeń SARPs”, „ULC jako krajowy odpowiednik EASA”*.

W związku z powyższym wnoszący petycję wniósł o *„przygotowanie i wdrożenie stosownych zmian legislacyjnych (nowelizacja ustawy Prawo lotnicze i aktów wykonawczych), które zapewnią:*

- skuteczny, transparentny i elastyczny mechanizm wdrażania Norm i Zalecanych Metod Postępowania ICAO (SARPs) w obszarach nieobjętych prawem Unii Europejskiej,
- podział przepisów na twarde prawo i wytyczne (hard law/soft law),
- możliwość stosowania alternatywnych sposobów spełnienia wymagań (AltMoC),
- prowadzenie publicznego wykazu statusu wdrożeń SARPs,
- pełnienie przez Prezesa ULC roli koordynatora procesu wdrożeń SARPs poza zakresem prawa UE,
- regularną aktualizację krajowych przepisów w zakresie nieobjętym prawem UE, zgodnie z przedstawionym w petycji uzasadnieniem i wskazanymi postulatami.”.

W pierwszej kolejności, odnosząc się do kwestii pt. „selektywna i transparentna implementacja SARPs” oraz „ULC jako krajowy odpowiednik EASA”, Minister Infrastruktury wskazuje, że kwestia wdrażania do krajowego porządku prawnego Norm i Zalecanych Metod Postępowania ICAO (SARPs), zawartych w Załącznikach do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisanej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz. U. z 1959 r. poz. 212, z późn. zm.), dalej jako „Konwencja chicagowska”, w tym organu właściwego w zakresie prowadzenia prac legislacyjnych, została wyjaśniona wnoszącemu petycję w zawiadomieniu Ministra Infrastruktury z dnia 22 sierpnia 2024 r. o sposobie załatwienia petycji z dnia 10 czerwca 2024 r., znak: DL-2.0530.5.2024 (dostęp: <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/10-czerwca3>).

Minister Infrastruktury podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko w przedmiotowej materii.

W ramach dodatkowych wyjaśnień Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że do zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2025 r. poz. 1431), dalej jako „ustawa – Prawo lotnicze”, do kompetencji Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, , dalej jako „Prezes ULC”, należą wszystkie sprawy związane z lotnictwem cywilnym, niezastrzeżone w niniejszej ustawie, innych ustawach oraz umowach międzynarodowych na rzecz ministra właściwego do spraw transportu lub innych organów administracji publicznej.

Ponadto zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 20 ustawy– Prawo lotnicze, do zadań i kompetencji Prezesa ULC należy inicjowanie projektów aktów prawnych z zakresu lotnictwa cywilnego i ich zmian oraz udziału w ich przygotowaniu.

W przedmiocie zaproponowanego przez wnoszącego petycję rozwiązania pt. „nowelizacja art. 21 ust. 2 pkt 16 Prawa lotniczego”, polegającego na rozszerzeniu kompetencji Prezesa ULC o „wydawanie wytycznych”, w tym „materiały doradcze”, „akceptowalne sposoby spełnienia wymagań (AMC)”, „zatwierdzania wniosków o stosowanie alternatywnych sposobów spełnienia wymagań (AltMoC)”, Minister Infrastruktury wskazuje, co następuje.

Zgodnie z obowiązującym art. 21 ust. 2 pkt 16 ustawy – Prawo lotnicze do zadań i kompetencji Prezesa ULC należy m.in. wydawanie wytycznych i instrukcji związanych ze stosowaniem przepisów lotniczych w dziedzinie lotnictwa cywilnego. Obowiązujące rozwiązanie obejmuje także akceptowalne sposoby spełnienia wymagań (AMC) oraz alternatywne sposoby spełnienia wymagań (AltMoC).

Jednocześnie Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że wnoszący petycję nie przedstawił kompleksowego uzasadnienia ww. propozycji.

W zakresie propozycji pt. *„procedura AltMoC w prawie krajowym”*, wnoszący petycję wskazał, że należy *„ustalić w ustawie wyraźny mechanizm składania, dokumentowania oraz administracyjnego rozpatrywania wniosków o zastosowanie AltMoC przez operatorów, zarządzających lotniskami, linie lotnicze i inne podmioty”*.

Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że AltMoC to alternatywne sposoby spełniania wymagań w stosunku do akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań (AMC) przyjętych przez Agencję Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA).

Proces zgłaszania AltMoC jest uregulowany na poziomie przepisów unijnych przez Implementing Rules (w zależności od obszaru), takie jak m.in. ORO.GEN.120 i ARO.GEN.120 rozporządzenia Komisji (UE) nr 965/2012 z dnia 5 października 2012 r. ustanawiające wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do operacji lotniczych zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 (Dz. Urz. UE L 296 z 25.10.2012 r. s. 1, z późn. zm.), ORA.GEN.120 i ARA.GEN.120 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 311 z 25.11.2011, str. 1, z późn. zm.), czy ADR.OR.A.015 i ADR.AR.A.015 rozporządzenia Komisji (UE) nr 139/2014 z dnia 12 lutego 2014 r. ustanawiające wymagania oraz procedury administracyjne dotyczące lotnisk zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 (Dz. Urz. UE L 44 z 14.2.2014, s. 1, z późn. zm.).

Z wyżej przytoczonych przepisów wynika, że AltMoC wymagają zatwierdzenia przez właściwy organ, tj. na poziomie krajowym przez Prezesa ULC, a następnie zawiadomienia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) o treści AltMoc.

Z petycji z dnia 1 sierpnia 2025 r. nie wynikają konkretne nieprawidłowości związane ze zgłaszaniem AltMoC w Polsce, a także nie została określona propozycja kierunku rozwiązań prawnych dotyczących procedury AltMoC w prawie krajowym, która miałaby rzekome problemy rozwiązać.

W zakresie propozycji pt. *„publiczny wykaz statusu wdrożeń SARPs”*, wnoszący petycję wskazał, że *„nie ma publicznego wykazu lub portalu, na którym zainteresowani mogliby łatwo sprawdzić, które SARPs zostały wdrożone i w jakim rozporządzeniu, które są w przygotowaniu, a które zostały pominięte”*.

Minister Infrastruktury ponownie zwraca uwagę, że SARPs zawarte w Załącznikach do Konwencji chicagowskiej są adresowane do państw będących stronami Konwencji chicagowskiej. Nie mają charakteru powszechnie obowiązującego, czyli nie są wiążące dla obywateli tych państw członkowskich ICAO. Aby natomiast stały się wiążące wobec ogółu obywateli (a nie samych państw będących stronami Konwencji chicagowskiej) i powstała konieczność dostosowania prawa krajowego do tych Norm i Zaleconych Metod

Postępowania ICAO, państwo będące stroną Konwencji chicagowskiej musi je wdrożyć przez wewnętrzny akt normatywny, tj. ustawę lub rozporządzenie.

Państwa członkowskie ICAO natomiast korzystają z systemu ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) Continuous Monitoring Approach (CMA) Online Framework, w którym znajduje się także moduł Electronic Filing Of Differences. W tym miejscu Minister Infrastruktury informuje, że dostęp do systemu jest ograniczony tylko dla upoważnionych użytkowników.

Minister Infrastruktury nie znajduje uzasadnienia do postulatu zawartego w petycji z dnia 1 sierpnia 2025 r. do nałożenia obowiązku prowadzenia „*publicznego wykazu statusu wdrożeń ICAO*” przez Prezesa ULC.

Jednocześnie Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że w Zbiorze Informacji Lotniczych (AIP), w części GEN 1.7 publikowane są różnice w stosunku do Norm i Zalecanych Metod Postępowania (SARPs), zawartych w Załącznikach do Konwencji chicagowskiej (dostęp: https://www.ais.pansa.pl/eAIP/IFR/AIRAC%20AMDT%2006-25_2025_06_12/index-v2.html).

Dodatkowo, w zakresie przytoczonych przez wnoszącego petycję „*zaniedbań przy wdrażaniu SARP*”, Minister wskazuje, co poniżej.

Stanowisko Ministra Infrastruktury w zakresie Załącznika 6 do Konwencji chicagowskiej zostało przedstawione w zawiadomieniu Ministra Infrastruktury z dnia 2 sierpnia 2024 r. o sposobie załatwienia petycji z dnia 6 maja 2024 r. w sprawie zgłaszania na podstawie art. 38 Konwencji chicagowskiej odchyień w polskim prawie lotniczym od Norm i Zalecanych Metod Postępowania (SARPs) oraz Procedur Służb Żeglugi Powietrznej (PANS) ICAO, znak: DL-2.0530.2.2024 (dostęp: <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/6-maja3>).

Kolejno Minister Infrastruktury wskazuje, że w resorcie infrastruktury trwają wstępne prace nad projektem ustawy obejmującym wątpliwości wnoszącego petycję związane z Załącznikiem 19 do Konwencji chicagowskiej. Po wypracowaniu ostatecznego brzmienia, ww. projekt będzie procedowany zgodnie z postanowieniami uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806). Zgodnie z § 21 pkt 2 ww. uchwały projekt dokumentu rządowego jest kierowany do konsultacji publicznych, natomiast stosownie do § 52 ww. uchwały jest udostępniany w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. W ramach konsultacji publicznych każdy zainteresowany podmiot jest uprawniony do zgłoszenia uwag lub propozycji.

W związku z powyższym, Minister Infrastruktury nie przychylił się do zmian zaproponowanych przez wnoszącego petycję.

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:

Mikołaj Budziarek

Zastępca Dyrektora Departamentu Lotnictwa

