

, dnia 10 czerwca 2024 r

Ministerstwo Infrastruktury

Departament Kontroli

ul. Chałubińskiego 4/6

00-928 Warszawa;

PETYCJA

Działając w trybie Ustawy o Petycjach z dnia 11 lipca 2014 roku (tj. Dz. U. 2018 poz. 870), przedkładam petycję w celu podjęcia kroków w interesie publicznym i usprawnienia systemu prawnego.

[Przedmiot petycji]

Przedmiot: W sprawie wdrażania do krajowego porządku prawnego Norm i Zalecanych Metod i Zasad Postępowania (SARPs) ICAO zawartych w Załącznikach do KONWENCJI O MIĘDZYNARODOWYM LOTNICTWIE CYWILNYM, podpisanej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r." (Dz. U. z 1959 r. Nr 35, poz. 212, z późn. zm.) (Konwencji) oraz Procedur Służb Żeglugi Powietrznej (PANS).

Jako użytkownik przestrzeni powietrznej i osoba głęboko zainteresowana bezpieczeństwem oraz rozwojem lotnictwa cywilnego, zwracam się z prośbą o podjęcie działań w celu ustawowego określenia odpowiedzialności za wdrażanie SARPs i PANS Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO) do polskiego prawa lotniczego.

Państwa członkowskie ICAO zgodziły się w Artykule 37 Konwencji jedynie na współpracy w zakresie SARPs zawartych w poszczególnych Załącznikach. Status prawny tych norm zależy od decyzji poszczególnych państw członkowskich, które mają swobodę wyboru, czy je przyjąć, czy zgłosić stosowne odchylenie do ICAO, zgodnie z Artykułem 38 Konwencji. Polska regularnie korzysta z tego prawa.

Załączniki do Konwencji nie są typowymi załącznikami do umowy, które stanowią jej integralną część. Sposób ich zredagowania nie pozwala nawet na bezpośrednie zastosowanie. Łączą one w sobie zarówno miękkie, jak i twarde prawo, oferują alternatywne rozwiązania prawne, przewidują powołanie pewnych organów, dostarczają wskazówek do procedur państw członkowskich oraz stosują terminologię inną niż przyjęta w poszczególnych krajach. Nie można ich wdrożyć ani oświadczeniem rządowym, ani żadnym aktem prawnym.

Załączniki nie spełniają też kryteriów integralności prawa międzynarodowego, które charakteryzuje stabilność i obowiązywalność. Ich elastyczność i warunkowy charakter oznaczają, że nie mogą być traktowane jako nieodłączna część systemu prawnego, który reguluje stosunki międzynarodowe.

Ze względu na swój zmienny charakter i przewidzianą w Konwencji opcję fakultatywnego wykorzystania SARPów jej Załączniki, nie stanowią części ratyfikowanej umowy międzynarodowej, o której mowa w Art. 91 Konstytucji RP.

Konwencja nie przewiduje bezpośredniego stosowania jej Załączników, w przeciwieństwie do Art. 266 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który przewiduje bezpośrednie stosowanie rozporządzeń unijnych.

Uchwały ICAO kształtują prawa i obowiązki państw członkowskich i są adresowane wyłącznie do nich jako równorzędnych podmiotów prawa. Wiążą one państwo członkowskie, ale nie wiążą one bezpośrednio jednostek w tych państwach.

W związku z powyższym istnieje pilna potrzeba ustanowienia organu odpowiedzialnego za wdrażanie SARPów w polskim porządku prawnym. Wydaje się, że ta kwestia została przeoczona w procesie legislacyjnym, ponieważ nie zauważono konieczności zapewnienia odpowiednich zależności i mechanizmów implementacyjnych.

Art. 3 ust. 2 ustawy Prawo Lotnicze mówi co prawda o potwierdzaniu zgodności z Załącznikami, które zawierają SARPów, jednakże nie określa procedur ani odpowiedzialności za ich aktualizację i wdrażanie w prawie krajowym.

Aktualny sposób umocowania „przepisów międzynarodowych” rodzi również szereg pytań praktycznych, np.:

- *Jakie praktyczne skutki odniosło „Oświadczenie rządowe z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie mocy obowiązującej załączników do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisanej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r.” i jaki jest status Załączników zmienionych od tego czasu?*
- *Jaka część z około 12 000 SARPów i 6 PANS została w Polsce wdrożona?*
- *Kiedy można spodziewać się tłumaczenia i wdrożenia do naszego systemu prawnego zmian 15 z 19 Załączników przyjętych dnia 5 kwietnia 2024 przez Radę ICAO?*

Poprzednia Ustawa Prawo Lotnicze z dnia 31 maja 1962 r. nakładała na Ministra Transportu, Żeglugi i Łączności obowiązek wydawania w drodze rozporządzenia przepisów niezbędnych do zastosowania w Polsce umów międzynarodowych, a obecnie jest ona całkowicie rozmyta. Wydaje się, że to Minister właściwy do spraw transportu powinien taką odpowiedzialność ponosić i jej nie unikać.

W obszarach lotnictwa objętych przepisami prawa UE zadanie wdrażania SARPów wykonuje EASA (Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego), która przenosi normy ICAO do rozporządzeń unijnych, a większość rekomendacji (Zalecanych Metod i Zasad Postępowania) do prawa miękkiego (AMC/GM). Podobny proces

selekcji prawa twardego i miękkiego powinien istnieć w polskim systemie prawnym. Rekomendacje ICAO mogłyby być przedmiotem wytycznych Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Z przykrością zauważam, że wiele SARPów i PANSów nie jest w Polsce wdrożonych ani odpowiednio przetłumaczonych. Obowiązujące przepisy prawa krajowego są niewystarczające i nieefektywne, tworząc jedynie pozór mechanizmu implementacji standardów międzynarodowych. Artykuł 3 ustawy Prawo Lotnicze wprowadza zamieszanie i niepewność co do wdrażania międzynarodowych standardów. Zaniedbania w ich implementacji stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa operacji lotniczych oraz reputacji sektora lotniczego w Polsce.

Apeluję o podjęcie pilnej interwencji ustawodawczej, która wyraźnie określi instytucję lub organ odpowiedzialny za monitorowanie zmian w SARP i ich wdrażanie do polskiego prawa w celu zapewnienia spójności i zgodności z międzynarodowymi normami oraz podniesieniem poziomu bezpieczeństwa.

Z poważaniem,

Proszę o odpowiedź tylko drogą elektroniczną. 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.