



# Minister Infrastruktury

Znak pisma: DL-2.0530.1.2024  
Warszawa, 02 sierpnia 2024

## Ogłoszenie o sposobie załatwienia petycji

Na podstawie art. 11 ust. 4 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 wielokrotną w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 2110, z późn. zm.), dalej jako „ustawa – Prawo lotnicze”, oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące (Dz. U. poz. 617), dalej jako „rozporządzenie w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące”, a także podjęcia działań przywracających praworządność w nadzorowanym przez Ministerstwo Infrastruktury organie, niniejszym Minister Infrastruktury ogłasza, że ww. petycja wielokrotna zostanie uwzględniona częściowo.

### Uzasadnienie

W dniu 4 marca 2024 r. Minister Infrastruktury otrzymał petycję z dnia 4 marca 2024 r., w której wnoszący petycję wniósł o:

„ (...) *usunięcie:*

*a) § 3 ust. 1 litera 2) Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie ograniczeń lotów na czas nie dłuższy niż 3 miesiące;*

*b) Art. 212 u st.l lit a) Ustawy Prawo Lotnicze ustawy z dnia 3 lipca 2002 dotyczącego naruszenia „przepisów dotyczących ruchu lotniczego”;*

*oraz*

*podjęcie działań przywracających praworządność w nadzorowanym przez Ministerstwo Infrastruktury organie.”.*

W dalszej kolejności do Ministra Infrastruktury zostały przekazane zgodnie z właściwością: petycja z dnia 14 marca 2024 r. skierowana do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (wpływ do Ministerstwa Infrastruktury w dniu 14 marca 2024 r.) oraz petycja z dnia 14 marca 2024 r. skierowana do Ministra Klimatu i Środowiska (wpływ do Ministerstwa Infrastruktury w dniu 15 kwietnia 2024 r.).

W petycji z dnia 14 marca 2024 r. skierowanej do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wnoszący petycję wniósł o „*podjęcie działań w celu doprowadzenia do praworządności w obszarze sankcji karnych Ustawy Prawo Lotnicze, gdzie niepotrzebnie angażowana jest Policja*”. Jako cel petycji wskazano:

*„1. Zmianę obecnej praktyki, która niepotrzebnie angażuje policję w kwestie wymagające specjalistycznej znajomości prawa lotniczego, ograniczając ich działania do najpoważniejszych przypadków naruszeń.*

*2. Usprawnienie działań policji poprzez skierowanie ich uwagi na najpoważniejsze przestępstwa.*

*3. Usunięcie niekonstytucyjnych przepisów karnych Ustawy Prawo Lotnicze i zastąpienie ich stosownymi sankcjami administracyjnymi dla dobra bezpieczeństwa publicznego.”.*

Ponadto przedstawiona została propozycja następujących zmian prawnych:

*„1. Usunięcie art. 212 ust. 1 pkt 1) lit. a) i art. 212 ust. 1 pkt 1) lit. c) Ustawy Prawo Lotnicze, które kryminalizują naruszanie przepisów dotyczących ruchu lotniczego oraz zakazów i ograniczeń wprowadzonych na podstawie odpowiednich rozporządzeń Ministra właściwego ds. transportu.*

*2. Wprowadzenie w zamian nowych kar administracyjnych w przypadku naruszeń przepisów dotyczących zakazów lub ograniczeń lotniczych związanych m.in.: z bezpieczeństwem państwa, zgodnie z poniższymi propozycjami:*

*a) Art. 209un. 1. Użytkownik statku powietrznego, który co najmniej dwukrotnie w okresie 12 miesięcy naruszył należycie opublikowane w rozumieniu przepisu SERA.3145 rozporządzenia (UE) 923/2012 zakazy lub ograniczenia, o których mowa w art. 119 ust. 4, podlega karze pieniężnej w wysokości do 1 000 zł.*

*b) Art. 209uo. 1. Użytkownik statku powietrznego, który naruszył należycie opublikowane w rozumieniu przepisu SERA.3145 rozporządzenia (UE) 923/2012 zakazy lub ograniczenia, o których mowa w art. 119 ust. 1, podlega karze pieniężnej w wysokości do 2000 zł.”.*

W petycji z dnia 14 marca 2024 r. skierowanej do Ministra Klimatu i Środowiska wniesiono o „*podjęcie działań mających na celu wzmocnienie ochrony przestrzeni powietrznej nad różnymi formami ochrony przyrody o których mowa w art. 6 „Ustawy o ochronie przyrody” z dnia 16 kwietnia 2004 roku oraz wprowadzenie realnych ograniczeń dotyczących wysokości lotów nad obszarami miejskimi w celu zminimalizowania negatywnego wpływu lotnictwa na środowisko naturalne i jakość życia mieszkańców”.* Również w tej petycji wniesiono o usunięcie art. 212 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy – Prawo Lotnicze oraz o wprowadzenie w zamian kary administracyjnej.

W związku z wpływieniem ww. petycji o tożsamym przedmiocie sprawy, Minister Infrastruktury, na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o petycjach, zarządził rozpatrzenie petycji w ramach tzw. petycji wielokrotnej. Okres oczekiwana na dalsze petycje oznaczono na 2 miesiące od dnia opublikowania ogłoszenia dotyczącego petycji wielokrotnej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury.

Mając na uwadze przedmiot petycji objętych petycją wielokrotną i zakres wniosków w nich podniesionych, Minister Infrastruktury zwrócił się do Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, dalej jako „Prezes ULC”, o przedłożenie stanowiska w sprawie.

Po przeanalizowaniu twierdzeń oraz wniosków przedstawionych w petycjach objętych petycją wielokrotną oraz zapoznaniu się z treścią stanowiska Prezesa ULC, Minister Infrastruktury uznał petycję za częściowo zasadną.

## **1. Odniesienie się do propozycji nowelizacji rozporządzenia w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące.**

Minister Infrastruktury wskazuje, że po zapoznaniu się z argumentami przedstawionymi w petycjach objętych petycją wielokrotną, stanowisku Prezesa ULC oraz w innych wstąpieniach o tożsamym przedmiocie sprawy, zostały zidentyfikowane wątpliwości prawne związane z rozporządzeniem w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące. Mając na uwadze wszelkie opinie, Minister Infrastruktury informuje, o podjęciu przez resort infrastruktury działań w tej sprawie.

Prezes ULC wystąpił do Ministra Infrastruktury z wnioskiem o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie projektu rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące, który zawiera propozycję uchylecia § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące oraz wprowadzenia struktur przestrzeni powietrznej w postaci stref R nad wybranymi miastami posiadającymi co najmniej 500 tys. mieszkańców.

Obecnie w Ministerstwie Infrastruktury trwa analiza zasadności i poprawności rozwiązań ujętych w ww. projekcie. W przypadku pozytywnej oceny przez Ministra Infrastruktury propozycji przedłożonej przez Prezesa ULC, projekt rozporządzenia zmieniającego będzie procedowany zgodnie z postanowieniami uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348). 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.

Jednocześnie Minister Infrastruktury informuje, że przy podejmowaniu działań w przedmiotowej sprawie zostaną uwzględnione obowiązujące w przedmiotowym zakresie przepisy prawa Unii Europejskiej, a także będą brane pod uwagę opinie i potrzeby wszystkich zainteresowanych stron, tj. zarówno środowiska lotniczego, jak i mieszkańców miast.

## **2. Odniesienie się do propozycji nowelizacji ustawy – Prawo lotnicze.**

W petycjach składających się na petycję wielokrotną podniesiono, że sankcja karna określona w art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze za naruszenie „przepisów dotyczących ruchu lotniczego” w obszarze, gdzie lot się odbywa, dotyczy naruszenia przepisów rozporządzenia w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące, a nie ustawy. Zdaniem wnoszącego petycję prowadzi to do sytuacji, w której „*czyn zabroniony definiowany jest pośrednio (tylnymi drzwiami) w rozporządzeniach wykonawczych do Ustawy i do tego w sposób niedozwolony*”, a tak sformułowany zapis ma być „niekonstytucyjny”.

Na poparcie powyższych wniosków, wnoszący petycję powołał się na stanowisko z 2018 r. ówczesnego Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w innej sprawie, w której to RPO stwierdził, że „*brak określenia choćby podstawowych znamion czynu zabronionego w Prawie lotniczym i pozostawienie tego do uregulowania - w sposób*

całkowicie dowolny w rozporządzeniu ministra, prowadzi do naruszenia art. 42 ust. 1 Konstytucji RP”.

W powyższym zakresie, w pierwszej kolejności zwraca się uwagę, że ocena zgodności przepisów aktów normatywnych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jest wyłączną kompetencją Trybunału Konstytucyjnego.

Niezależnie od powyższego Minister Infrastruktury informuje, że w Komentarzu do art. 42 Konstytucji wskazano, że „początkowo TK wskazywał, że czyn zabroniony musi być zdefiniowany w ustawie w sposób kompletny (zob. post. z 13.6.1994 r., S 1/94, OTK 1994, Nr 1, poz. 28). Nie jest zatem możliwe ustalenie znamion w drodze aktu wykonawczego, ponieważ w prawie karnym wyłączność ustawy ma charakter bezwzględny (zob. orzec. TK z 26.4.1995 r., K 11/94, OTK 1995, Nr 1, poz. 12), zaś wszelkie elementy czynu zabronionego, jak i kary muszą być określone w ustawie (zob. orzec. TK z 26.9.1995 r., U 4/95, OTK 1995, Nr 1, poz. 4). Niemniej stanowisko TK było zbyt radykalne i nie liczyło się z normatywną rzeczywistością [zob. A. Zoll, w: T. Bojarski (red.), System, t. 2, s. 257–258]. W związku z tym w kolejnych orzeczeniach TK zaczął prezentować stanowisko, że jedynie podstawowe elementy czynu zabronionego, jak i kary muszą być określone w ustawie, zaś dopuszczalne jest doprecyzowanie czynu zabronionego pod groźbą kary w aktach wykonawczych wydanych zgodnie z art. 92 Konstytucji RP (zob. orzec. TK z 1.3.1994 r., U 7/93, OTK 1994, Nr 1, poz. 5 i wyr. TK z 20.2.2001 r., P 2/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 32), aczkolwiek powinno to mieć miejsce w szczególnie uzasadnionych wypadkach (zob. wyr. TK z 21.7.2006 r., P 33/05, OTK-A 2006, Nr 7, poz. 83). Na dopuszczalność doprecyzowania znamion czynu zabronionego w aktach podustawowych wskazuje również orzecznictwo SN (zob. np. post. SN z 29.1.2009 r., I KZP 29/08, OSNKW 2009, Nr 2, poz. 15).”<sup>1)</sup>.

Ponadto „należy uznać, że ustawa powinna wyznaczać maksymalny krąg zachowań, których popełnienie – w ocenie ustawodawcy – może być zagrożone karą. W takim kierunku należy interpretować pogląd TK, według którego „podstawowe znamiona czynu zabronionego muszą zostać określone w ustawie w sposób odpowiadający pewnym minimalnym wymogom precyzji, tak aby adresat normy prawnej mógł zorientować na podstawie samej tylko ustawy co do zasadniczej treści ustanowionego zakazu” (wyr. TK z: 8.7.2003 r., P 10/02, OTK-A 2003, Nr 6, poz. 62; 9.6.2010 r., SK 52/08, OTK-A 2010, Nr 5, poz. 50). Na podstawie tekstu ustawy adresat normy musi uzyskać jednoznaczną informację na temat maksymalnie dopuszczonego przez ustawodawcę kręgu zachowań, których popełnienie może być zagrożone karą”<sup>2)</sup>.

W związku z powyższym, należy dojść do konstatacji, że możliwe jest w obecnym stanie prawnym doprecyzowanie odpowiedzialności karnej określonej w ustawie za pomocą rozporządzenia.

W zakresie zarzutu dotyczącego rzekomej nieprecyzyjności przepisu art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze, Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że w art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze używa się sformułowania „przepisy dotyczące ruchu lotniczego”. Co więcej chodzi o przepisy „obowiązujące w obszarze, w którym lot się odbywa”.

---

<sup>1)</sup> M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, dostępny w: Legalis.

<sup>2)</sup> Ibidem.

W petycjach objętych petycją wielokrotną wnoszący petycję natomiast posługuje się zamiennie określeniem „przepisy ruchu lotniczego” i „przepisy dotyczące ruchu lotniczego”. Ponadto w petycji z dnia 4 marca 2024 r, wnoszący petycję przedstawił wykładnię skutkującą stwierdzeniem, że *„w obecnym stanie prawnym penalizowane jest więc naruszenie nieistniejących wyraźnie przepisów, co jest sprzeczne z zasadą klarowności prawa i może prowadzić do nieporozumień oraz niesprawiedliwych kar”*. Co więcej *„czynem karalnym nie powinno być naruszenie niezdefiniowanego pojęcia lub przepisu”*.

Minister Infrastruktury zwraca uwagę, że zgodnie z art. 2 pkt 26 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 923/2012 z dnia 26 września 2012 r. ustanawiającego wspólne zasady w odniesieniu do przepisów lotniczych i operacyjnych dotyczących służb i procedur żeglugi powietrznej oraz zmieniającego rozporządzenie wykonawcze (WE) nr 1035/2011 oraz rozporządzenia (WE) nr 1265/2007, (WE) nr 1794/2006, (WE) nr 730/2006, (WE) nr 1033/2006 i (UE) nr 255/2010, dalej jako „rozporządzenie SERA”, ruch lotniczy oznacza ruch wszystkich statków powietrznych podczas lotu oraz na polu manewrowym lotniska. Takie samo pojęcie zostało przyjęte w Załączniku 2 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”.

Pojęcie „przepisy dotyczące ruchu lotniczego”, które jest używane w art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze, mając nawet na uwadze wcześniejsze obowiązywanie przedmiotowego przepisu niż przepisy rozporządzenia SERA, należy interpretować jako te przepisy, które odnoszą się do ruchu lotniczego w rozumieniu art. 2 pkt 26 rozporządzenia SERA. Czyli są to takie przepisy, które dotyczą ruchu wszystkich statków powietrznych podczas lotu oraz na polu manewrowym lotniska.

Nie są to tylko i wyłącznie normy określone w Załączniku 2 do Konwencji chicagowskiej, przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 lipca 2020 r. w sprawie przepisów ruchu lotniczego (Dz. U. poz. 1305), wydane na podstawie art. 121 ust. 6 pkt 1 ustawy – Prawo lotnicze, czy też nawet przepisy rozporządzenia SERA.

W ocenie Ministra Infrastruktury przepisy rozporządzenia w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące są przepisami dotyczącymi ruchu lotniczego, ponieważ odnoszą się do ruchu statku powietrznego podczas lotu.

Stąd też Minister Infrastruktury nie podziela wątpliwości wnoszącego petycję oraz propozycji usunięcia art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze. Zdaniem Ministra Infrastruktury przedmiotowy przepis nie budzi wątpliwości, a co więcej nie nakłada „drakońskiej” kary na sprawcę, o czym dalej w pkt 4 ogłoszenia o załatwieniu petycji.

Ponadto w zakresie stanowiska wnoszącego petycję, że *„ochronę bezpieczeństwa komunikacji lotniczej zapewniają przepisy Kodeksu Karnego, trudno jest z kolei jednoznacznie określić co tak naprawdę chronią przepisy karne ustawy Prawo Lotnicze”*, Minister Infrastruktury wskazuje, że w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17), dalej jako „k.k.” penalizowane są tylko niektóre czyny dotyczące ruchu powietrznego (m.in. art. 166, 167, 173, 174, 177, 178a, 178b, 179 k.k.). Przepisy kodeksu karnego nie wyczerpują natomiast całego katalogu czynów, które powinny być penalizowane. Stąd też ustawa – Prawo lotnicze również zawiera przepisy karne w zakresie swojej właściwości. Wskazuje się, że jest to powszechna i dopuszczalna

prawem praktyka stosowana w innych ustawach. Zgodnie z § 28 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), przepisy karne zamieszcza się tylko w przypadku, gdy naruszenie przepisów ustawy nie kwalifikuje się jako naruszenie przepisów k.k., ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2024 r. poz. 628, z późn. zm.) lub ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119), a czyn wymagający zagrożenia karą jest związany tylko z treścią tej ustawy.

Minister Infrastruktury jednocześnie zwraca uwagę na nadinterpretację przez wnoszącego petycję przepisów dot. zasady „just culture”, czyli „kultury sprawiedliwego traktowania”. Wnoszący petycję stwierdził w petycji z dnia 4 marca 2024 r., że „*przepis ten, podobnie jak inne nakładające drakońskie kary na pilotujących, niezgodny jest również z Rozporządzeniem (UE) 376/2014, gdzie w definicji JUST Culture mowa jest o niekaraniu za działania, zaniechania lub podjęte przez pilotujących decyzje, które są współmierne do ich doświadczenia i wyszkolenia*”.

Celem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 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 uchylecia dyrektywy 2003/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeń Komisji (WE) nr 1321/2007 i (WE) nr 1330/2007, dalej jako „rozporządzenie UE nr 376/2014”, który został określony w art. 1, jest poprawa bezpieczeństwa lotniczego poprzez zapewnienie zgłaszania, gromadzenia, przechowywania, ochrony, wymiany, udostępniania i analizowania odpowiednich informacji dotyczących bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego.

W art. 2 pkt 12 rozporządzenia UE nr 376/2014 wskazano, że zasada „just culture” oznacza politykę, w ramach której bezpośrednio zaangażowani operatorzy lub inne osoby nie są karani za działania, zaniechania lub podjęte przez nich decyzje, które są współmierne do ich doświadczenia i wyszkolenia, lecz w ramach której nie toleruje się rażącego niedbalstwa, umyślnych naruszeń i działań powodujących szkody.

Zgodnie z art. 16 ust. 6 rozporządzenia UE nr 376/2014, „bez uszczerbku dla mającego zastosowanie krajowego prawa karnego państwa członkowskie powstrzymują się od wszczynania postępowań dotyczących nieumyślnych lub niezamierzonych naruszeń prawa, o których dowiedziały jedynie dlatego, że zostały one zgłoszone zgodnie z art. 4 i 5.” W art. 16 ust. 10 natomiast wskazano, że „ochrona na mocy m.in. art. 16 ust. 6 nie ma zastosowania w sytuacji umyślnego naruszenia przepisów lub gdy doszło do wyraźnego i poważnego zlekceważenia oczywistego ryzyka i poważnego zaniedbania zawodowego obowiązku zachowania staranności bezsprzecznie wymaganej w danych okolicznościach, powodującego możliwą do przewidzenia szkodę na osobie lub na mieniu lub poważnie narażającego na szwank poziom bezpieczeństwa lotniczego”.

Kluczowe w zasadzie „just culture” jest bezpieczeństwo i ochrona osób zgłaszających nieprawidłowości, które doprowadziły do wypadku lub incydentu albo mogły do nich doprowadzić. Jednocześnie należy mieć na uwadze kwestię świadomości popełniania błędów oraz ich zgłaszanie. Ustalenie okoliczności i kwestia ewentualnego karania lub jego braku należy do zadań odpowiednich organów krajowych, które zostały do tego wyznaczone.

### **3. Odniesienie się do podejmowanych przez Prezesa ULC działań.**

Zgodnie z art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37 z późn. zm.), dalej jako „k.p.k.” instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa.

Prezes ULC jest związany ww. przepisem do zawiadamiania o przestępstwach, określonych w obowiązujących przepisach, do których należy art. 212 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze.

W pozostałym zakresie Minister Infrastruktury wskazuje, że zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy – Prawo lotnicze do zadań i kompetencji Prezesa Urzędu należy wykonywanie funkcji organu administracji lotniczej i nadzoru lotniczego, określonych w ustawie i w ustawie z dnia 5 sierpnia 2022 r. o transporcie materiałów niebezpiecznych drogą powietrzną (Dz. U. poz. 1715) oraz funkcji władzy lotniczej w rozumieniu umów i przepisów międzynarodowych, w tym związanych z regulacją rynku usług lotniczych, w tym nadzorowanie i kontrolowanie przestrzegania przepisów prawnych w zakresie lotnictwa cywilnego i lotniczej działalności gospodarczej.

Prezes ULC, aby mógł skierować zasadne zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa na podstawie art. 304 § 2 k.p.k., powinien w pierwszej kolejności zweryfikować okoliczności, które mogłyby wypełnić znamiona przestępstwa. Jednak zaznacza się, że Prezes ULC nie jest organem ścigania.

Ponadto Minister Infrastruktury zwraca uwagę na art. 16 ust. 4 ustawy – Prawo lotnicze, zgodnie z którym minister właściwy do spraw transportu sprawuje nadzór nad działalnością Prezesa ULC oraz na zarządzenie Nr 21 Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego trybu nadzoru nad działalnością Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Na podstawie tych przepisów Minister Infrastruktury weryfikuje działania Prezesa ULC i podejmuje kroki w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.

### **4. Odniesienie się do propozycji rezygnacji z sankcji karnych na rzecz sankcji administracyjnych.**

W petycji z dnia 14 marca 2024 r., skierowanej do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wnoszący petycję przedstawił propozycję zmiany prawnej, polegającej na wprowadzeniu „w zamian nowych kar administracyjnych w przypadku naruszeń przepisów dotyczących zakazów lub ograniczeń lotniczych związanych m.in.: z bezpieczeństwem państwa, zgodnie z poniższymi propozycjami:

a) Art. 209un. 1. Użytkownik statku powietrznego, który co najmniej dwukrotnie w okresie 12 miesięcy naruszył należycie opublikowane w rozumieniu przepisu SERA.3145 rozporządzenia (UE) 923/2012 zakazy lub ograniczenia, o których mowa w art. 119 ust. 4, podlega karze pieniężnej w wysokości do 1 000 zł”;

*b) Art. 209uo. 1. Użytkownik statku powietrznego, który naruszył należycie opublikowane w rozumieniu przepisu SERA.3145 rozporządzenia (UE) 923/2012 zakazy lub ograniczenia, o których mowa w art. 119 ust. 1, podlega karze pieniężnej w wysokości do 2000 zł."*

W petycji z dnia 14 marca 2024 r., skierowanej do Ministra Klimatu i Środowiska, wnoszący petycję przedstawił propozycję zmiany prawnej, polegającej na wprowadzeniu „w zamian nowej kary administracyjnej w przypadku naruszeń przepisów dotyczących zakazów lub ograniczeń lotniczych związanych m.in.: z ochroną środowiska, zgodnie z poniższą propozycją: a) Art. 209un. 1. Użytkownik statku powietrznego, który co najmniej dwukrotnie w okresie 12 miesięcy naruszył należycie opublikowane w rozumieniu przepisu SERA.3145 rozporządzenia (UE) 923/2012 zakazy lub ograniczenia, o których mowa w art. 119 ust. 4, podlega karze pieniężnej w wysokości do 1 000 zł."

W zakresie powyższego Minister Infrastruktury informuje, że nie stwierdził konieczności zmiany przedmiotowego przepisu, który funkcjonuje w takim brzmieniu w przepisach prawa krajowego od 2002 r., zastąpienia go innymi przepisami lub jego eliminacji z porządku prawnego.

Minister Infrastruktury stoi na stanowisku, że naruszenie przepisów dotyczących ruchu lotniczego stanowi przestępstwo, które zostało określone w przepisach karnych, umieszczonych w Dziale XII Przepisy karne ustawy – Prawo lotnicze, tj. art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze.

W przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących ruchu lotniczego, co stanowi przestępstwo, ponoszona będzie odpowiedzialność karna, a nie odpowiedzialność administracyjnoprawna. A więc niewłaściwe byłoby zastosowanie wobec deliktu karnego sankcji administracyjnej.

Bez względu na powyższe, Minister Infrastruktury zwraca uwagę na przepisy k.k. oraz k.p.k.

Jednym z celów kary jest przede wszystkim jej prewencyjne działanie. Ma być ona także skuteczna i adekwatna do działania sprawcy. Określenie kary z art. 212 ust. 1 ustawy – Prawo lotnicze jako „drakońskiej” jest jej subiektywną oceną.

Minister Infrastruktury jednocześnie zwraca uwagę, że wskazana w art. 212 ust. 1 ustawy – Prawo lotnicze kara jest tylko górną granicą zagrożenia ustawowego za popełnienie określonego w ww. przepisie czynu, która nie będzie orzekana w każdym stanie faktycznym. Sąd ma różne prawne możliwości zastosowania m.in. łagodniejszej kary lub nadzwyczajnego złagodzenia kary, warunkowego zawieszenia kary czy też warunkowego umorzenia postępowania karnego. Tutaj Minister Infrastruktury zwraca uwagę na przepisy dot. wyłączenia odpowiedzialności karnej, tj. art. 25-31 k.k., przepisów dot. kar, tj. 32-38 k.k., przepisów dot. środków karnych, tj. art. 39-43c k.k., oraz art. 53-63 k.k., w których mowa jest o zasadach wymiaru kary i środków karnych.

##### **5. Odniesienie się do zaangażowania Policji oraz prokuratora.**

Minister Infrastruktury wskazuje, że Prezes ULC nie „wyręcza się” innymi organami w egzekwowaniu przestrzegania przepisów prawa lotniczego.



Zarówno Policja, jak i prokurator to organy, które na podstawie obowiązujących przepisów są zaangażowane w prowadzenie postępowania przygotowawczego (śledztwo lub dochodzenie), który poprzedza etap postępowania sądowego.

Stąd też podmioty te są zaangażowane w sprawy prowadzone w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa określonego w art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze. Prezes ULC nie posiada takich narzędzi jak Policja oraz prokurator, a ponadto nie jest uprawniony do prowadzenia postępowań wynikających z prawa karnego.

#### **6. Odniesienie się do kwestii ochrony środowiska.**

Wnoszący petycję w petycji z dnia 14 marca 2024 r., skierowanej do Ministra Klimatu i Środowiska, jako treść petycji wskazał „*podjęcie działań mających na celu wzmocnienie ochrony przestrzeni powietrznej nad różnymi formami ochrony przyrody o których mowa w art. 6 „Ustawy o ochronie przyrody” z dnia 16 kwietnia 2004 roku (...)*”.

W art. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, z późn. zm.) zostały określone formy ochrony przyrody, do których należą m.in. parki narodowe czy rezerваты przyrody.

W rozporządzeniu w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące, wydanym na podstawie art. 119 ust. 4 pkt 1 ustawy – Prawo lotnicze, określone zostały ograniczenia lotów nad parkami narodowymi.

Jednocześnie, zgodnie z art. 209q ustawy – Prawo lotnicze, kto wykonuje loty statkami powietrznymi z napędem nad obszarami parków narodowych lub rezerwatami przyrody poniżej wysokości określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 119 ust. 4 pkt 1 ustawy – Prawo lotnicze, podlega karze pieniężnej w wysokości 10 000 zł.

Mając na uwadze obowiązywanie powyższych przepisów, Minister Infrastruktury nie dostrzega konieczności wprowadzenia dodatkowych rozwiązań w zakresie ochrony środowiska naturalnego.

#### **W związku z powyższym, Minister Infrastruktury ogłosił jak na wstępie.**

#### **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:

Maciej Lasek

Sekretarz Stanu