

U S T A W A

z dnia 2016 r.

o zmianie ustawy – Prawo lotnicze

Art. 1. W ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2016 r. poz. 605) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„Art. 17. 1. Przy ministrze właściwym do spraw transportu działa niezależna, stała Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych, prowadząca lub nadzorująca badania zdarzeń lotniczych, zwana dalej „Komisją”.

2. Komisja prowadzi badania na podstawie ustawy, przepisów prawa Unii Europejskiej z zakresu wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz z uwzględnieniem norm i zalecanych metod postępowania zawartych w Załączniku 13 do Konwencji, o której mowa w art. 3 ust. 2.

3. Komisja jest organem do spraw badania zdarzeń lotniczych, o którym mowa w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 996/2010/UE.

4. W skład Komisji wchodzi: przewodniczący, dwóch zastępców przewodniczącego, sekretarz i pozostali członkowie.

5. W zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy do członków Komisji stosuje się ustawę z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.¹⁾), z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy. Z dniem powołania z członkiem Komisji zawiera się umowę o pracę.

6. Przewodniczącego Komisji powołuje minister właściwy do spraw transportu na okres czterech lat.

7. Przewodniczącym Komisji może być członek Komisji posiadający co najmniej trzyletnie doświadczenie w badaniu zdarzeń lotniczych.

8. Zastępców przewodniczącego Komisji i sekretarza powołuje minister właściwy do spraw transportu, na wniosek przewodniczącego Komisji, na okres czterech lat.

9. Zastępcą przewodniczącego Komisji może być członek Komisji posiadający co najmniej dwuletnie doświadczenie w badaniu zdarzeń lotniczych.

10. Członka Komisji powołuje minister właściwy do spraw transportu po zasięgnięciu opinii przewodniczącego Komisji na okres czterech lat.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 1662 oraz z 2016 r. poz. 1066, 1220, 1240, 1224 i 1268.

11. Minister właściwy do spraw transportu może, na wniosek Komisji uchwalony bezwzględną większością głosów, odwołać członka Komisji.

12. Członkiem Komisji może zostać osoba, która:

- 1) jest obywatelem polskim i korzysta z pełni praw publicznych;
- 2) posiada pełną zdolność do czynności prawnych;
- 3) nie była karana za przestępstwo popełnione umyślnie;
- 4) posiada dyplom ukończenia studiów wyższych.

13. Członkostwo w Komisji wygasa z chwilą śmierci, zaprzestania spełniania wymagań określonych w ust. 12 lub z dniem przyjęcia rezygnacji złożonej ministrowi właściwemu do spraw transportu.

14. W skład Komisji wchodzi:

- 1) specjaliści z zakresu:
 - a) prawa lotniczego,
 - b) szkolenia lotniczego,
 - c) ruchu lotniczego,
 - d) eksploatacji lotniczej;
- 2) inżynierowie – konstruktorzy lotniczy.

15. Za specjalistów z danego zakresu uważa się osoby posiadające odpowiednie wykształcenie wyższe oraz udokumentowaną minimum pięcioletnią praktykę w danej dziedzinie.

16. Przewodniczący Komisji kieruje działaniami Komisji i reprezentuje ją na zewnątrz.

17. Członkowie Komisji formułując treść raportów, analiz, opinii i ekspertyz kierują się swobodną oceną dowodów i nie są związani poleceniem Przewodniczącego Komisji lub osoby nadzorującej badanie.

18. W pracach Komisji uczestniczą w miarę potrzeb eksperci.

19. Ekspertem może być osoba posiadająca kwalifikacje oraz doświadczenie w zakresie niezbędnym przy badaniu zdarzenia lotniczego.

20. Ekspertowi za udział w pracach Komisji oraz sporządzanie opinii lub ekspertyzy przysługuje wynagrodzenie ustalane w umowie cywilnoprawnej, którego wysokość uzależnia się od charakteru prowadzonego badania zdarzenia lotniczego i jego złożoności.

21. Ekspert formułując treść ekspertyz, opinii lub analiz kierują się swobodną oceną dowodów i nie są związani poleceniem przewodniczącego Komisji lub osoby nadzorującej badanie co do treści tych dokumentów.

23. Członek Komisji oraz ekspert biorący udział w pracach Komisji także po wygaśnięciu

członkostwa w Komisji lub zakończeniu przez eksperta prac w Komisji:

- 1) jest obowiązany zachować w tajemnicy wiadomości powzięte w związku z badaniem zdarzenia lotniczego;
 - 2) nie może występować w roli biegłego w postępowaniu przed sądem lub innym organem w zakresie dotyczącym badania zdarzenia lotniczego, w którym brał udział.”;
- 2) w art. 17a:

a) ust. 5–7 otrzymują brzmienie:

„5. Okres odpoczynku po wydłużeniu czasu pracy, o którym mowa w ust. 4, nie może być krótszy niż 8 godzin. Pozostały czas odpoczynku, stanowiący różnicę między przysługującą członkowi Komisji liczbą godzin odpoczynku, o którym mowa w art. 132 Kodeksu pracy, a liczbą godzin udzielonego odpoczynku, udziela się członkowi Komisji po zakończeniu pracy w przedłużonym dobowym wymiarze czasu pracy, nie później jednak niż w ciągu 7 dni.

6. W razie zaistnienia zdarzenia lotniczego, odpoczynku, o którym mowa w art. 133 Kodeksu pracy, udziela się bezpośrednio po ustaniu przyczyn powodujących konieczność wykonywania pracy w dniu wolnym od pracy, nie później jednak niż w ciągu 14 dni od dnia, w którym ten odpoczynek był przewidziany.

7. Członek Komisji pozostaje w gotowości do podjęcia czynności badawczych poza normalnymi godzinami pracy (dyżur telefoniczny), w wymiarze nieprzekraczającym 160 godzin na miesiąc. Czasu dyżuru telefonicznego nie wlicza się do czasu pracy, jeżeli podczas dyżuru członek Komisji nie wykonywał pracy. Dyżur telefoniczny może być pełniony w czasie odpoczynku, o którym mowa w art. 132 i art. 133 Kodeksu pracy. Za czas dyżuru telefonicznego przysługuje wynagrodzenie w wysokości wynikającej z ilości godzin pełnienia dyżuru pomnożonej przez 30% stawki godzinowej, wynikającej z wynagrodzenia zasadniczego członka Komisji.”,

b) ust. 10 otrzymuje brzmienie:

„10. Przewodniczący Komisji może oddelegować członka Komisji do wykonywania zadań poza siedzibą Komisji. Okres oddelegowania określa przewodniczący Komisji.”;

3) w art. 54:

a) ust. 2a otrzymuje brzmienie:

„2a. W odniesieniu do lotnisk niepodlegających wymogom rozporządzenia nr 216/2008/WE albo do lotnisk, którym przyznano odstępstwo, o którym mowa w art. 4 ust. 3b rozporządzenia nr 216/2008/WE, dopuszcza się tworzenie lotnisk użytku publicznego o ograniczonej certyfikacji. Do lotnisk tych nie stosuje się art. 55 ust. 5, art. 64a, art. 68 ust. 3 pkt 5 i 7, art. 77b, art. 84 ust. 2 pkt 3, art. 173 ust. 1 i art. 175 ust. 7 pkt 3, a w przypadku gdy lotnisko takie obsługuje nie więcej niż 5 000 000 pasażerów w ciągu roku, liczonych zgodnie

z art. 77g ust. 1, nie stosuje się również art. 77, art. 77a oraz art. 77h ust. 1.”,

b) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Lotnisko użytku wyłącznego może zostać otwarte dla wszystkich statków powietrznych w terminach i godzinach ustalonych przez zarządzającego tym lotniskiem i podanych do publicznej wiadomości. Po dokonaniu wpisu do rejestru lotnisk zmiany w zakresie dostępności dla użytkowników lotnisko staje się lotniskiem użytku publicznego niepodlegającym certyfikacji.”,

c) po ust. 7 dodaje się ust. 7a – 7c w brzmieniu:

„7a. Do lotnisk, o których mowa w ust. 7, nie stosuje się art. 55 ust. 5, art. 64a, art. 68 ust. 3 pkt 5 i 7, art. 77b, art. 84 ust. 2 pkt 3, art. 173 ust. 1 i art. 175 ust. 7 pkt 3, a w przypadku gdy lotnisko takie obsługuje nie więcej niż 5 000 000 pasażerów w ciągu roku, liczonych zgodnie z art. 77g ust. 1, nie stosuje się również art. 77, art. 77a oraz art. 77h ust. 1.

7b. Z lotnisk, o których mowa w ust. 7, dopuszcza się wykonywanie następujących lotów w ruchu krajowym:

1) przewozów czarterowych, wykonywanych wyłącznie śmigłowcami oraz samolotami o maksymalnej masie startowej (MTOM) poniżej 10 000 kg lub o liczbie miejsc pasażerskich poniżej 20;

2) lokalnych;

3) innych niż loty, o których mowa w pkt 1 i 2, niebędących lotami handlowymi.

7c. Do lotnisk, o których mowa w ust. 7, stosuje się ust. 6, art. 59a ust. 4 oraz przepisy wydane na podstawie art. 59a ust. 7, art. 83 ust. 1 w zakresie lotnisk użytku wyłącznego, art. 85 i art. 92 pkt 4 i 5.”,

d) uchyla się ust. 8;

4) w art. 55 ust. 2 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) stowarzyszenie lub podmiot, do którego odpowiednio stosuje się przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1393 i 1923), którego przedmiotem działalności jest działalność lotnicza, utworzony zgodnie z przepisami prawa polskiego;”;

5) w art. 59:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Do wniosku o wpisanie lotniska do rejestru lotnisk wnioskodawca jest obowiązany dołączyć dokumenty, o których mowa w art. 55 ust. 3, albo oświadczenie, że dokumenty przedłożone w postępowaniu o zezwolenie na założenie lotniska są nadal aktualne.”,

b) ust. 5 i 6 otrzymują brzmienie:

„5. O wpisaniu lotniska do rejestru lotnisk, o odmowie wpisania, zmianie danych rejestrowych niewymagających zezwolenia, o którym mowa w art. 61, rozstrzyga Prezes Urzędu w drodze decyzji administracyjnej. Do wniosku o zmianę danych rejestrowych dołącza się dokumenty potwierdzające wnioskowaną zmianę.

6. Do rejestru lotnisk wpisuje się jako zarządzającego lotniskiem:

- 1) zakładającego lotnisko,
- 2) inny podmiot – na wniosek zakładającego lotnisko,
- 3) podmiot, któremu przekazano zarządzanie lotniskiem, zgodnie z art.

70

– jeżeli spełnia warunki określone w art. 59a i art. 80a, a dodatkowo w przypadku lotniska użytku publicznego, o którym mowa w art. 59a ust. 1 pkt 1 – również w art. 174 ust. 2 i 3, a w przypadku lotniska użytku publicznego, o którym mowa w art. 59a ust. 1 pkt 2 i art. 54 ust. 7 – również w art. 55 ust. 2.”;

6) w art. 59a w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Potwierdzenie spełnienia wymagań związanych z eksploatacją lotniska i zarządzaniem lotniskiem użytku publicznego, z wyłączeniem lotnisk, o których art. 54 ust. 7, następuje przez wydanie certyfikatu.”;

7) po art. 61 dodaje się art. 61a w brzmieniu:

„Art. 61a. 1. Zmiany cechy dostępności lotniska, o której mowa w art. 54 ust. 7, w rejestrze lotnisk dokonuje się na wniosek zarządzającego lotniskiem. Do wniosku dołącza się projekt zmian do publikacji w Zintegrowanym Pakiecie Informacji Lotniczych, o którym mowa w art. 121 ust. 3, oraz wniosek o zatwierdzenie instrukcji operacyjnej lotniska, zgodnie z art. 69 ust. 4.

2. W odniesieniu do lotniska, o którym mowa w art. 54 ust. 7, w Zintegrowanym Pakiecie Informacji Lotniczych, o którym mowa w art. 121 ust. 3, publikuje się informację, że lotnisko jest lotniskiem użytku publicznego niepodlegającym certyfikacji.

3. Zmianę w rejestrze wpisuje się po zatwierdzeniu instrukcji operacyjnej lotniska, zgodnie z art. 69 ust. 4 oraz potwierdzeniu spełnienia warunków związanych z zapewnieniem ochrony, o których mowa w dziale IX.”;

8) w art. 70:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zarządzający lotniskiem albo podmiot, który posiada prawo własności do nieruchomości, na której znajduje się lotnisko, może przekazać zarządzanie

tym lotniskiem innemu podmiotowi spełniającemu wymagania określone w art. 55 ust. 2, po dostarczeniu przez ten podmiot dokumentów, o których mowa w art. 55 ust. 3 pkt 1, 3–5, 8 i 9, za zgodą Prezesa Urzędu wydaną w drodze decyzji administracyjnej.”,

b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. W przypadku przekazania zarządzania lotniskiem użytku wyłącznego nie stosuje się art. 59a ust. 4 w zakresie dotyczącym kontroli sprawdzającej na lotnisku wykonywanej przed wydaniem decyzji administracyjnej.”;

9) w art. 82 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Do złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1 pkt 7, jest uprawniony również zakładający lotnisko, o którym mowa w art. 55 ust. 2 pkt 1–3, zarządzający lotniskiem użytku publicznego i Polska Agencja Żeglugi Powietrznej. Lasy Państwowe zarządzające na podstawie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2014 r. poz. 1153 oraz z 2015 r. poz. 349 i 671) nieruchomościami w stosunku do których wydano decyzję Prezesa Urzędu, o której mowa w ust. 1 pkt 7, są obowiązane do dokonania nieodpłatnie wycinki drzew i krzewów oraz ich uprzętnięcia w terminie ustalonym w odrębnym porozumieniu albo umowy między Lasami Państwowymi a zakładającym lotnisko, o którym mowa w art. 55 ust. 2 pkt 1–3, zarządzającym lotniskiem użytku publicznego lub Polską Agencją Żeglugi Powietrznej. Drewno pozyskane z wycinki drzew i krzewów, o której mowa w zdaniu poprzednim, staje się nieodpłatnie własnością Lasów Państwowych. Koszty wycinki drzew i krzewów w wieku do 20 lat oraz ich uprzętnięcia ponosi zakładający lotnisko użytku publicznego, o którym mowa w art. 55 ust. 2 pkt 1–3, zarządzający lotniskiem użytku publicznego lub Polska Agencja Żeglugi Powietrznej.”;

10) art. 120 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zarządzający lotniskiem niekontrolowanym w zależności od potrzeb może zapewnić lotniskową służbę informacji powietrznej oraz dostępność informacji meteorologicznej w przestrzeni niekontrolowanej przydzielonej danemu lotnisku w trybie art. 121 ust. 5 pkt 1 lub kierującego lotami, który odpowiada za udzielanie informacji użytecznych w trakcie wykonywania lotów w ruchu lotniskowym, oraz za udzielanie informacji przylatującym i odlatującym statkom powietrznym.”;

11) w art. 120 dodaje się ust. 4c w brzmieniu:

„4c. Minister właściwy do spraw transportu, mając na uwadze przepisy międzynarodowe oraz konieczność zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu lotniczym, określi w drodze rozporządzenia:

- 1) okoliczności i sposób wyznaczania kierującego lotami;
- 2) wymagania, które musi spełniać kierujący lotami oraz jego uprawnienia i obowiązki;

3) zakres dokumentacji i środki techniczne do zapewniania kierowania lotami.”;

12) w art. 160 w ust. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) lotnisko użytku publicznego, o którym mowa w art. 59a ust. 1, i jego eksploatacja”.

Art. 2. Stosunki pracy z członkami Państwowej Komisji Badania Wypadków Lotniczych wyznaczonymi na podstawie przepisów dotychczasowych wygasają po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną oni powołani na członków Państwowej Komisji Badania Wypadków Lotniczych w trybie określonym w art. 17 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

2. W przypadku wygaśnięcia stosunku pracy, o którym mowa w ust. 1, przysługuje odprawa pieniężna w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny i prawny oraz cel proponowanych zmian

Przedłożony projekt wprowadza zmiany w zakresie organizacji Państwowej Komisji Badania Wypadków Lotniczych. W 2002 roku na podstawie art. 17 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze została powołana do życia Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych, której powierzono obowiązek prowadzenia lub nadzorowania badań zdarzeń w lotnictwie cywilnym. Dotychczasowe doświadczenia w zakresie funkcjonowania komisji wskazują na konieczność zmian obowiązujących regulacji, będących podstawą jej działania.

Proponowane zmiany dotyczą również dopracowania przyjętej w ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (Dz. U. z 2013 r. poz. 1393, z późn. zm.) instytucji pozwalającej na otwarcie lotniska użytku wyłącznego do publicznego użytku, jaka funkcjonować powinna na podstawie art. 54 ust. 7 ustawy - Prawo lotnicze. Założenie legislacyjne w/w przepisu, wprowadzonego ustawą z dnia 30 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 170, poz. 1015), miało na celu umożliwienie zarządzającemu lotniskiem dokonania czasowej zmiany dostępności lotniska z wyłącznego na publiczne. Taka zmiana jednak została uzależniona od spełnienia wszystkich warunków, jakie są wymagane od lotniska użytku publicznego i zarządzającego takim lotniskiem.

Przyjęte w obecnym brzmieniu art. 54 ust. 7 ustawy - Prawo lotnicze założenia dla czasowego otwierania lotnisk użytku wyłącznego do publicznego użytku okazały się nieadekwatne do rzeczywistości, w konsekwencji czego na przestrzeni prawie 5 lat obowiązywania przepisu nie był on stosowany w praktyce.

Proponowane zmiany mają na celu zapewnienie faktycznej możliwości otwarcia lotnisk użytku wyłącznego do użytku publicznego poprzez doprecyzowanie istniejącego od 5 lat przepisu i stworzenie realnych warunków do zmiany dostępności lotniska użytku wyłącznego przy zachowaniu adekwatnego stopnia bezpieczeństwa. Dodatkowo istotny jest fakt, że lotniska użytku wyłącznego obecnie są w Polsce wykorzystywane na tożsamy sposób jak lotniska użytku publicznego – jedyną różnicą jest konieczność wcześniejszego uzgodnienia przylotu na lotnisko z jego zarządzającym. W praktyce każdy statek powietrzny jest przyjmowany, o ile pozwalają na to panujące na lotnisku warunki meteorologiczne i możliwości techniczno-operacyjne lotniska – przy czym należy pamiętać, że takie ograniczenia obowiązują również na lotniskach publicznych.

Dodatkowo praktyka pokazała, że istniejąca procedura trwałego przekształcenia lotniska użytku wyłącznego w lotnisko użytku publicznego o ograniczonej certyfikacji jest bardzo czasochłonna. Obejmuje ona zmianę zarządzającego (praktycznie wszystkie lotniska użytku wyłącznego są zarządzane przez podmioty niespełniające przesłanki podmiotowej pozwalającej na uzyskanie zezwolenia na zarządzanie lotniskiem użytku publicznego w

rozumieniu art. 174 ust. 2 ustawy - Prawo lotnicze), certyfikację, zezwolenie na zarządzanie i wpis lotniska w rejestrze. Obecnie w Polsce są 3 lotniska użytku publicznego o ograniczonej certyfikacji i dwa postępowania w przedmiocie wydania takiego certyfikatu. Z uwagi na skomplikowane procedury instytucja lotniska użytku publicznego o ograniczonej certyfikacji nie spełniła, w stopniu zadowalającym założeń, które przyświecały jej wprowadzeniu do porządku prawnego. Za przykład może posłużyć postępowanie w przedmiocie zmiany zarządzającego lotniskiem (w obecnym stanie prawnym postępowanie trwa 6-10 miesięcy), w czasie którego nowy zarządzający musi wykazać się posiadaniem analogicznych dokumentów jak przy zakładaniu lotniska, np. decyzja o warunkach zabudowy, decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych czy prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowy lotniska - a cały czas przedmiotem postępowania jest zmiana zarządzającego lotniska funkcjonującego, wpisanego do rejestru lotnisk cywilnych przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Taka konstrukcja przepisów dotyczących postępowania często nierozdzielnie związanego z procesem upublicznienia lotniska nie ma związku z bezpieczeństwem wykonywanych operacji lotniczych, a jedynie absorbuje zaangażowanie podmiotów lotniczych i Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, co nie ma żadnego przełożenia na cel działalności lotniczej.

Celem przedmiotowej nowelizacji jest uproszczenie procedur prowadzących do upublicznienia lotnisk użytku wyłącznego, a zatem zapewnienia większej ich dostępności dla zainteresowanych. Należy podkreślić, że uproszczenie to nie wpłynie negatywnie na bezpieczeństwo operacji lotniczych, ponieważ:

- 1) dla nowej kategorii lotnisk użytku publicznego niepodlegających certyfikacji nie zostaną obniżone wymagania związane z bezpieczeństwem - pozostaną one analogiczne jak dla lotnisk użytku wyłącznego - doświadczenie pokazuje, że wymagania bezpieczeństwa są ustanowione na odpowiednio wysokim poziomie;
- 2) wymagania związane z bezpieczeństwem dla lotnisk użytku publicznego o ograniczonej certyfikacji również pozostaną bez zmian. Proponowane w ustawie zmiany przepisów dotyczą tylko zagadnień czysto formalnych, nie zmieniają podstawowych zasad wydawania certyfikatu.

Omówienie poszczególnych, zaproponowanych zmian

Zmiany w art. 17 wynikają z konieczności doprecyzowania obowiązujących przepisów oraz zapewnienia ich zgodności z przepisami prawa Unii Europejskiej, w szczególności z przepisami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 996/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz zapobiegania im oraz uchylającej dyrektywy 94/56/WE (Dz. Urz. UE L 295 z 12.11.2010, str. 35, z późn. zm.).

Artykuł 4 ust. 1 rozporządzenia nr 996/2010/UE wskazuje, iż każde państwo członkowskie jest zobowiązane do zapewnienia przeprowadzenia badania lub nadzoru nad takim badaniem zdarzeń lotniczych przez niezależną i wyspecjalizowaną w zakresie badania jednostkę organizacyjną.

Zgodnie z projektem usunięto obowiązujący art. 17 ust. 2 ustawy – Prawo lotnicze, zgodnie z którym Komisja wykonuje swoje zadania w imieniu ministra właściwego do spraw transportu. W ocenie projektodawcy przepis ten budził wątpliwości w zakresie zachowania niezależności PKBWL.

W proponowanym art. 17 ust. 3 wskazano, iż PKBWL jest organem do spraw badania zdarzeń lotniczych, o którym mowa w art. 4 rozporządzenia 996/2010/UE.

W projektowanym art. 17 ust. 5-11 dokonano zmian mających na celu zastąpienie dotychczasowego modelu wyznaczania członków Komisji na rzecz ich powoływania i odwoływania. Rozwiązanie to zaczerpnięto z rozwiązań przyjętych w odniesieniu do Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. – o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1297, z późn. zm.).

W kolejnych przepisach dokonano zmian mających na celu doprecyzowanie wymagań, jakie muszą spełniać członkowie Komisji oraz eksperci. Ponadto, celem zapewnienia właściwych mechanizmów i gwarancji niezależności w ramach prowadzonego badania zdarzenia lotniczego wprowadzono przepis, w którym zapewnia się członkom PKBWL oraz uczestniczącym w pracach Komisji ekspertom prawo do swobodnego wyrażania stanowiska w ramach opracowywanych ekspertyz, badań, opinii, analiz i raportów. Zaznaczyć należy, iż PKBWL może korzystać z pomocy każdego potrzebnego eksperta, czy badań specjalistycznych, w szczególności z ekspertyz, których sama nie jest w stanie wykonać, chociażby ze względów ograniczonego zatrudnienia czy niewystarczającego zaplecza techniczno-laboratoryjnego.

Zmiany w art. 17a ust. 5-7 realizują wymagania zawarte w dyrektywie 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz. Urz. UE L 299 z 18.11.2003, str. 9). Równocześnie zapewniono członkom Komisji uprawnienia takie, jak przyznane członkom Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich na mocy ustawy z dnia 31 sierpnia 2012 r. o Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich (Dz. U. poz. 1068).

Zmiana proponowana w art. 54 ust. 2a oraz nowy ust. 7a dotyczy zniesienia wymogu posiadania zezwolenia na zarządzanie lotniskiem oraz obsługę naziemną na lotnisku publicznym o ograniczonej certyfikacji i lotnisku publicznym niepodlegającym certyfikacji. Jest ona zasadna jako zgodna z celem całej nowelizacji (tj. uproszczeniu procedur zmiany dostępności lotnisk, tu poprzez upublicznienie i ograniczoną certyfikację), a ponadto będzie spójna z przepisami Unii Europejskiej i rzeczywistym sposobem wykorzystywania lotnisk w Polsce. Obecny przepis zawarty w art. 173 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo lotnicze został wprowadzony w zgodzie z regulacjami dyrektywy Rady 96/67/WE z dnia 15 października 1996 r. w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 272 z 25.10.1996, str. 36, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 7, t. 2, str. 496). Wytyczne zawarte w dyrektywie w art. 14 pozwalały Państwom Członkowskim na kontrolę działalności związanej z obsługą naziemną w portach lotniczych („Państwa Członkowskie mogą uzależniać działalność w zakresie obsługi

naziemnej podmiotu świadczącego usługi obsługi naziemnej lub użytkownika wykonującego własną obsługę naziemną od uzyskania zgody władz państwowych niezależnych od organu zarządzającego portu lotniczego”). Z przywołanego cytatu wynika jednak, że istnienie kompetencji zatwierdzania w/w działalności jest uzależnione od woli Państwa Członkowskiego, jeżeli zatem takiej woli nie będzie – nie spowoduje to niezgodności z dyrektywą. Zezwolenie na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie zarządzania lotniskiem użytku publicznego – jako dokument odrębny od certyfikatu lotniska – w prawie UE nie funkcjonuje i jest pozostawione uznaniu poszczególnych Państw Członkowskich.

W obecnym stanie prawnym w toku postępowania w przedmiocie wydania zezwolenia na zarządzanie lotniskiem użytku publicznego badany jest wnioskodawca przede wszystkim pod względem finansowym. O ile uzasadniona może być taka analiza w odniesieniu do dużych portów lotniczych, to stan finansów zarządzającego lotniskiem lokalnym (nawet po zmianie jego dostępności) nie będzie miał wpływu na poziom bezpieczeństwa. Kwestie ochrony przedsiębiorców i działalności gospodarczej również nie będą miały tu praktycznego zastosowania, ponieważ na lotniskach lokalnych (obecnie użytku wyłącznego, docelowo publicznych) nie ma regularnych przewoźników lotniczych, którzy byliby narażeni na straty w przypadku ewentualnej upadłości zarządzającego. Konsekwentnie do powyższego, zasadne jest wyłączenie w odniesieniu do lotnisk o ograniczonej certyfikacji oraz lotnisk niecertyfikowanych przepisów dotyczących nadzoru regulacyjnego Prezesa ULC nad ustalaniem opłat lotniskowych (art. 77, 77a, 77b i 77h ust. 1 ustawy – Prawo lotnicze) – bowiem, jak już wskazano wyżej, w odniesieniu do tych lotnisk, z uwagi na obsługiwany ruch, brak jest uzasadnienia dla działalności regulacyjnej służącej ochronie przedsiębiorców korzystających z infrastruktury lotnisk.

Pozostałe zmiany w tym przepisie mają charakter wyłącznie porządkowy.

Nowelizacja art. 54 ustawy – Prawo lotnicze poprzez zmianę ust. 7 i dodanie ust. 7a-7c stanowi istotę projektowanej regulacji. Propozycja ma na celu zastąpienie nie działającej instytucji czasowego otwarcia lotniska użytku wyłącznego do publicznego użytku nową, praktyczną kategorią lotnisk użytku publicznego niepodlegających certyfikacji. Będą mogły one powstać w miejscu obecnych lotnisk użytku wyłącznego, ze wszystkimi ograniczeniami związanymi z rodzajami lotów, jakie mogą być na nich wykonywane - analogicznie jak w przypadku lotnisk użytku wyłącznego. Dla lotnisk użytku publicznego niepodlegających certyfikacji przewidziano dodatkowo jeszcze jedno ograniczenie - możliwość wykonywania z tych lotnisk wyłącznie lotów krajowych. Ograniczenie to związane jest także w koniecznością zapewnienia zgodności przepisów dotyczących lotnisk publicznych z przepisami Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, sporządzonej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. oraz Załącznikiem 14 do tej Konwencji. Jeżeli zarządzający lotniskiem będzie chciał je wykorzystać jako lotnisko międzynarodowe, pozostaną mu dwa wyjścia - zachowanie statusu lotniska użytku wyłącznego albo uzyskanie certyfikatu (przynajmniej lotniska o ograniczonej certyfikacji). Argumentem przemawiającym za zmianą dostępności będzie publiczny charakter lotniska, a co za tym idzie, wzrost jego atrakcyjności gospodarczej. Na lotnisku użytku publicznego obiektywne przesłanki będą gwarantowały równy dostęp do niego wszystkim zainteresowanym podmiotom, co pozytywnie wpłynie na konkurencję i może mieć

wpływ na zainteresowanie przedsiębiorców lotniczych.

Lotniska, które stanowią grupę docelową tej regulacji w większości, w praktyce, już obecnie są wykorzystywane jak lotniska publiczne, tj. o ile wymagania techniczne statku powietrznego pozwalają na lądowanie na drodze startowej, zarządzający wydaje zgodę na lądowanie. Zgodnie bowiem z definicją lotniska użytku wyłącznego, operacja na nim może być wykonana tylko po uzyskaniu zgody zarządzającego tym lotniskiem. Taka regulacja - mimo stosowanej dobrej praktyki - niesie jednak za sobą ryzyko potencjalnego ograniczenia swobody działalności gospodarczej, poprzez arbitralne działania zarządzającego. Przyjęcie proponowanych w niniejszej ustawie rozwiązań pozwoli na sprawną zmianę dostępności lotniska na publiczne, zgodnie z wolą i polityką zarządzającego. Zarządzający lotniskiem będzie miał więc również swobodę wyboru: eksploatować lotnisko jako wyłączne czy publiczne. Jednak od momentu zmiany dostępności, zarządzający będzie musiał liczyć się z obowiązkiem przyjęcia każdego statku powietrznego, który spełnia wymogi techniczno-operacyjne pozwalające na wykonanie operacji lotniczej na lotnisku.

Wymagania techniczne i eksploatacyjne dla lotnisk użytku publicznego niepodlegających certyfikacji (zgodnie z projektowanym art. 54 ust. 7c) będą analogiczne jak dla lotnisk użytku wyłącznego. Jest to kolejny argument przemawiający za tym, że poziom bezpieczeństwa na lotniskach nowej kategorii nie ulegnie obniżeniu.

Regulacje zawarte w projektowanym art. 59 bezpośrednio korespondują z procedurą zmiany dostępności lotnisk. Zmiany w tej jednostce redakcyjnej mają na celu doprecyzowanie niejednoznacznych przepisów obecnego stanu prawnego poprzez doprecyzowanie brzmienia ust. 5 dotyczącego procedury wpisania danych rejestrowych niewymagających zezwolenia, o których mowa w art. 61 ustawy – Prawo lotnicze (zezwoenia na wprowadzenie istotnych zmian technicznych lub eksploatacyjnych) poprzez wprowadzenie obowiązku dołączania tylko tych dokumentów, które związane są z wnioskowaną zmianą.

Pozostałe przepisy w art. 59 ustawy związane są z koniecznością usystematyzowania instytucji lotniska użytku publicznego niecertyfikowanego.

Nowe brzmienie art. 59a ust. 1 ustawy – Prawo lotnicze jest potwierdzeniem utworzenia nowej kategorii lotnisk użytku publicznego niepodlegających certyfikacji.

Proponowane brzmienie art. 61a ustawy – Prawo lotnicze zawiera procedurę zmiany dostępności lotniska. Procedura w założeniu jest prosta i niewymagająca kilkumiesięcznego postępowania administracyjnego, a jej ograniczenia i wymagania wynikają jedynie z konieczności zachowania bezpieczeństwa lotniczego. Zachowanie bezpieczeństwa przejawia się poprzez wymóg zatwierdzenia instrukcji operacyjnej lotniska (tj. najważniejszego dokumentu na lotnisku, regulującego organizację jego działania) i opublikowania informacji lotniczej w Zintegrowanym Pakiecie Informacji Lotniczych przed wydaniem decyzji o zmianie dostępności. Ponadto zmiana dostępności będzie mogła nastąpić tylko po uprzednim potwierdzeniu warunków związanych z ochroną lotnictwa cywilnego.

Zmiany proponowane w art. 70 ustawy wynikają z praktyki jego stosowania i komplikacji wynikających w trakcie postępowań. Obecne brzmienie art. 70 ust. 1 powoduje, że w trakcie postępowania w przedmiocie zmiany zarządzającego występują postępowania wpadkowe, polegające na konieczności występowania o wydanie decyzji o uwarunkowaniach

środowiskowych i decyzji o warunkach zabudowy, nawet jeżeli te są wydane w stanie faktycznym tożsamym z tym, który obowiązuje w czasie zmiany zarządzającego. Niefortunne odniesienie do całego art. 55 ust. 3 ustawy implikuje potrzebę przeprowadzenia postępowań analogicznych jak w przypadku założenia lotniska w postępowaniu o zmianę zarządzającego - które powinno być szybkie i pozwalające właścicielowi na swobodne określanie podmiotu świadczącego usługi zarządzania lotniskiem. Żadne argumenty nie przemawiają za utrzymaniem obecnego brzmienia art. 70 ust. 1 ustawy w przypadku działań polegających tylko na zmianie zarządzającego - samo w sobie nie będzie to związane ze zmianą sposobu wykorzystywania terenu czy procesem budowlanym. Jeżeli zarządzający lub inwestor zamierza dokonać takich zmian lub realizacji przedsięwzięć, będzie on zobligowany do wystąpienia o konkretne rozstrzygnięcia w materii prawa budowlanego, zagospodarowania przestrzennego czy ochrony środowiska, na podstawie przepisów odrębnych. Niecelowe byłoby powielanie tych wymogów w ustawie - Prawo lotnicze. Dodawany w art. 70 ust. 4 ustawy wyłącza konieczność przeprowadzenia kontroli przed wydaniem decyzji o zmianie zarządzającego lotniska użytku wyłącznego. Przepis ten nie wyłącza całkowicie możliwości przeprowadzenia takiej kontroli a jedynie zdejmuje z Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego obowiązek jej przeprowadzenia. Obecny stan prawny poprzez odniesienie do art. 59a ust. 4 ustawy prowadził do paradoksu, że w przypadku zmiany podmiotu zarządzającego konkretnego lotniska, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego musiał przeprowadzać na nim kontrolę nawet mimo kontroli tego samego lotniska 2 tygodnie wcześniej w ramach nadzoru bieżącego. Proponowane brzmienie pozwoli Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego na elastyczne planowanie kontroli właśnie w ramach nadzoru, co nie wyłączy możliwości wyznaczenia kontroli na lotnisku, na którym zmienia się zarządzający.

Projektowany art. 82 ust. 2 ma na celu jedynie systemowe ujęcie zarządzającego lotniskiem użytku publicznego (w tym również zarządzającego lotniskiem podlegającym certyfikacji) w kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wycinkę drzew stanowiących naturalne przeszkody lotnicze.

W zakresie art. 120, projektowane zmiany dotyczą sposobu zapewniania informacji w trakcie wykonywania lotów w ruchu lotniskowym oraz za udzielanie informacji przylatującym i odlatującym statkom powietrznym. Doświadczenie pokazuje, że obligatoryjny wymóg zapewnienia lotniskowej służby informacji powietrznej (AFIS) na każdym z lotnisk z przydzielonym ATZ nie spełnił założeń. Wielokrotnie loty na lotniskach niekontrolowanych są wykonywane jako loty szkolne, w czasie których funkcję kierowania lotami pełni instruktor. Ponadto zapewnienie AFIS wiąże się ze znacznymi kosztami, które byłyby niemożliwe do poniesienia na większości lotnisk niekontrolowanych z małym natężeniem ruchu lotniczego.

Nowe brzmienie przepisu pozwala na wyznaczenie AFIS, ale alternatywnie również na wyznaczenie kierującego lotami, który będzie odpowiedzialny za udzielanie informacji przylatującym i odlatującym statkom powietrznym. Okoliczności i sposób wyznaczenia kierującego lotami, wymagania, które musi spełniać kierujący lotami, oraz jego uprawnienia i

obowiązki, a także zakres dokumentacji i środki techniczne do zapewniania kierowania lotami powinny zostać określone w drodze rozporządzenia, przy czym należy podkreślić, że jednym z wymagań powinno obejmować posiadanie świadectwa radiooperatora radiotelefonisty stacji lotniskowej oraz licencji wraz z odpowiednim do wykonywanych lotów uprawnieniem instruktorskim.

Wprowadzenie zmiany w ww. przepisach pozwoli na odstępianie od wyznaczenia AFIS i wyznaczenia kierującego lotami w sytuacjach, kiedy zarządzający lotniskiem (odpowiedzialny za jego bezpieczną eksploatację) uzna, że natężenie ruchu lotniczego uzasadnia takie odstępianie, np. w przypadku braku ruchu lotniczego w godzinach otwarcia lotniska.

Proponowane zmiany wpłyną korzystnie na poziom bezpieczeństwa oraz efektywność funkcjonowania lotniska, gdyż pozwalają one na dostosowanie poziomu zapewnianych informacji do natężenia i charakterystyki ruchu lotniczego.

Projektowany art. 160 ust. 3 pkt 3 przesądza, że konieczność uzyskania certyfikatu jest wymagana tylko dla lotnisk, o których mowa w art. 59a ust. 1 ustawy – Prawo lotnicze, a obowiązek ten nie dotyczy nowej kategorii lotnisk publicznych niecertyfikowanych.

W związku z projektowanymi regulacjami przewidującymi nawiązywanie stosunku pracy z członkami PKBWL na podstawie powołania, w art. 2 projektu zawarto przepis przesądający, że stosunki pracy z członkami Państwowej Komisji Badania Wypadków Lotniczych wyznaczonymi na podstawie przepisów dotychczasowych wygasają po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną oni powołani na członków Państwowej Komisji Badania Wypadków Lotniczych w trybie określonym w art. 17 ustawy – Prawo lotnicze w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Jednocześnie przewidziano, że w przypadku wygaśnięcia stosunku pracy, o którym mowa w ust. 1, przysługuje odprawa pieniężna w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia.

Stosownie do art. 3 projektu, ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt spowoduje pozytywne skutki społeczne i gospodarcze – na lotniskach użytku publicznego obiektywne przesłanki będą gwarantowały równy dostęp do niego wszystkim zainteresowanym podmiotom, co pozytywnie wpłynie na konkurencję i może mieć wpływ na zainteresowanie przedsiębiorców lotniczych.

Obecnie w Polsce mamy 15 portów lotniczych, 3 lotniska publiczne o ograniczonej certyfikacji (Kaniów, Mielec i Krosno) i 46 lotnisk użytku wyłącznego. Dla porównania w krajach sąsiednich liczba lotnisk jest co najmniej kilkukrotnie wyższa – np. w Niemczech jest ok. 160 lotnisk użytku publicznego niebędących portami lotniczymi (odpowiedniki naszych lotnisk publicznych o ograniczonej certyfikacji), w Czechach ponad 40. Wprowadzenie proponowanych zmian doprowadzi do niwelacji tej różnicy w naszej sieci komunikacyjnej w odniesieniu do pozostałych krajów UE.

Projekt nie wywołuje skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządów terytorialnych.

Projekt ustawy przewiduje wydanie przez ministra właściwego do spraw transportu rozporządzenia określającego sposób i okoliczności wyznaczania koordynatora lotów, a także wymagania, które musi spełniać koordynator lotów oraz jego uprawnienia i obowiązki.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.