

KRAJOWY PROGRAM BEZPIECZEŃSTWA W LOTNICTWIE CYWILNYM



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY



Urząd
Lotnictwa
Cywilnego

STAN AKTUALIZACJI DOKUMENTU

Nr aktualizacji dokumentu	Data aktualizacji	Zakres zmiany
1	2020	Dopasowanie do obecnych wymagań i regulacji międzynarodowych (w szczególności II Wydania Załącznika 19), europejskich i krajowych z zakresu Zarządzania Bezpieczeństwem w Lotnictwie cywilnym, uwzględnienie zmian wynikających z rozwoju lotnictwa cywilnego – zwłaszcza sektora bezpilotowych Statków Powietrznych.

PRZEDMOWA

Bezpieczeństwo jest naczelnym priorytetem i fundamentem wykonywania operacji w lotnictwie cywilnym. Zgodnie z międzynarodowymi standardami, nieustannie dbamy o podnoszenie poziomu bezpieczeństwa oraz zapewnianie zrównoważonego rozwoju branży lotniczej, zarówno na poziomie krajowym jak i światowym.

W trosce o dążenie do ciągłego ulepszania mechanizmów związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa przygotowana została zaktualizowana wersja Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym.

Dokument ten nie tylko odzwierciedla wymogi, jakie należy spełniać w ramach nadzoru nad lotnictwem cywilnym, ale również wskazuje cele, jakie muszą być osiągnięte przez środowisko lotnicze. Polityka bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym przyjęta niniejszym przez Rzeczpospolitą Polską została szerzej wyartykułowana w Rozdziale II.1.

Publikacja zaktualizowanego Programu jest kolejnym etapem na drodze do nieustannego doskonalenia polskiego systemu lotnictwa cywilnego zgodnie z zasadą ciągłej weryfikacji i oceny efektywności osiąganych wyników. Niniejszy dokument nie jest zatem podsumowaniem dotychczasowych prac Rządu w zakresie nadzoru nad lotnictwem cywilnym w Rzeczpospolitej Polskiej, ale kolejnym krokiem w ramach ewolucji zarządzania bezpieczeństwem, zgodnym z najlepszymi praktykami i wymogami światowymi.



Minister Infrastruktury

Andrzej Adamczyk

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'A' followed by a long horizontal stroke and a small loop at the end.

WPROWADZENIE

We współczesnym świecie lotnictwo cywilne odgrywa coraz większą rolę w życiu obywateli. Umożliwia nie tylko bezpieczne, wygodne podróżowanie i najszybszy transport towarów, ale także pozytywnie wpływa na rozwój biznesu, przyczyniając się tym samym do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Jest również istotnym elementem aktywności turystycznej i rekreacyjnej. Urząd Lotnictwa Cywilnego wychodząc naprzeciw wyzwaniom i potrzebom współczesnego lotnictwa pragnie działać w jak najlepiej pojętym interesie publicznym – poprzez monitorowanie poziomu bezpieczeństwa, analizowanie ryzyk i przyczyn zdarzeń lotniczych, wprowadzanie oraz inicjowanie odpowiednich działań zapobiegawczo-naprawczych, a także promocje bezpieczeństwa. Misją Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest podejmowanie wszelkich racjonalnych działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa i zrównoważonego rozwoju lotnictwa cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednym z podstawowych celów Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest monitorowanie poziomu ryzyka w różnych aspektach lotnictwa cywilnego i redukcja go do poziomu akceptowalnego, do czego przyczynia się nieustannie rozwijany Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym - KPBwLC. Powyższe założenie nawiązuje do przyjętej przez Radę Ministrów Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku, która wskazuje na bezpieczeństwo lotnicze jako jeden z jej podstawowych celów i w całości koresponduje z wyżej wymienionym celem strategicznym Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym ma na celu przede wszystkim zintegrowanie działań państwa związanych z zarządzaniem bezpieczeństwem w obszarze legislacji, polityki i celów państwa, jak również promowanie bezpieczeństwa oraz nadzór nad systemami zarządzania bezpieczeństwem podmiotów prowadzących lotniczą działalność gospodarczą. Załącznik 19 „Zarządzanie bezpieczeństwem” do Konwencji chicagowskiej, ustanowił standardy działania i implementacji KPBwLC przez Państwa Członkowskie. W systemie europejskim, w którym funkcjonuje RP, zobowiązanie to nabrało następnie status obowiązującego i wiążącego prawa za sprawą wymagań nowego Rozporządzenia Bazowego Nr 2018/1139.

Mimo, iż najistotniejsze elementy Programu zostały już wdrożone na drodze realizacji przepisów szczegółowych, Urząd pragnie dalej pracować nad pełną realizacją wszystkich elementów składających się na Program oraz nad ich nieustannym doskonaleniem.

W związku z dynamicznym rozwojem lotnictwa cywilnego system nadzoru nad nim musi nieustannie ewoluować. Dlatego, mając na uwadze nieustannie zmieniające się otoczenie prawne, technologiczne i ekonomiczne, aktualne wyzwania w obszarze zarządzania bezpieczeństwem oraz uwagi i sugestie środowiska lotniczego, jako Prezes Urzędu będę stale pracował nad aktualizacją niniejszego dokumentu oraz opracowywał szczegółowe rozwiązania praktyczne, publikowane w odpowiednich załącznikach do niego.



Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego

Piotr Samson

A handwritten signature in blue ink that reads "Piotr Samson".

Spis treści:

ROZDZIAŁ I – Uregulowania prawne	6
I.1. Nadzór nad bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym.....	6
I.1.1. Regulacje Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem	7
I.1.2. Regulacje europejskie dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem.....	11
I.1.3. Regulacje krajowe dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem.....	14
I.2. Nadzór nad bezpieczeństwem w lotnictwie państwowym	17
I.3. Nadzór nad bezzałogowymi statkami powietrznymi	18
ROZDZIAŁ II – Polityka i cele bezpieczeństwa	21
II.1. Polityka bezpieczeństwa dla lotnictwa cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej.....	21
II.2. Akceptowalny Poziom Bezpieczeństwa.....	22
II.3. Polityka egzekwowania przepisów	23
II.4. Badanie zdarzeń lotniczych	24
II.5. Odpowiedzialność i kompetencje organów państwa:.....	25
II.5.1. Minister właściwy do spraw transportu	25
II.5.2. Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego.....	26
II.5.3. Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych	28
II.5.4. Organ ds. Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym	28
II.6. Odpowiedzialność za Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym	30
II.7. Aktualizacja Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym	30
ROZDZIAŁ III – Zarządzanie bezpieczeństwem	31
III.1. Wymagania z zakresu systemu zarządzania bezpieczeństwem	31
III.1.1. Operatorzy lotniczy.....	31
III.1.2. Zarządzający lotniskami	32
III.1.3. Instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej	33
III.1.4. Organizacje szkolenia lotniczego	34
III.1.5. Centra Medycyny Lotniczej	35
III.1.6. Organizacje obsługowe, zarządzania ciągłą zdolnością do lotu, produkujące i projektujące	36
III.1.7. Podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej	37
III.2. Ocena poziomu bezpieczeństwa w podmiotach lotniczych	38
III.3. Profilowanie podmiotów lotniczych pod kątem bezpieczeństwa	40
ROZDZIAŁ IV – Zapewnienie bezpieczeństwa	41
IV.1. Nadzór nad bezpieczeństwem	41
IV.2. Obieg informacji związanych z bezpieczeństwem	42
IV.2.1. Obowiązkowy system zgłaszania zdarzeń lotniczych	42
IV.2.2. Dobrowolny i poufny / anonimowy system zgłaszania informacji mających wpływ na bezpieczeństwo w lotnictwie cywilnym.....	46
ROZDZIAŁ V – Promocja bezpieczeństwa	48
V.1. Szkolenia, warsztaty i seminaria	51
V.2. Materiały promujące bezpieczeństwo	52
V.3. Zalecane dobre praktyki w obszarze bezpieczeństwa	54
PODSUMOWANIE	54

ROZDZIAŁ I – Uregulowania prawne

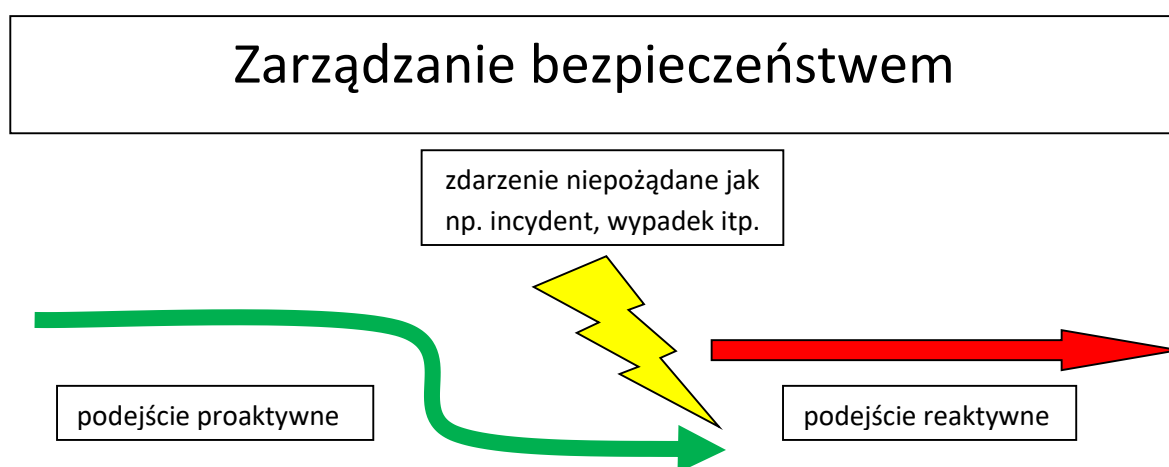
I.1. Nadzór nad bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym

Nadzór nad bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym opierał się dotychczas w głównej mierze na weryfikacji i egzekwowaniu przez organy państwowe wszystkich norm i standardów z zakresu prawa lotniczego w podmiotach lotniczych i lotnictwie ogólnym. W związku z rozwojem technologiczno-gospodarczym i organizacyjnym, mając na uwadze nowoczesne podejście do zarządzania bezpieczeństwem, pojawiła się koncepcja uzupełnienia weryfikacji poziomu bezpieczeństwa w podmiocie lotniczym o proaktywne działania zarządzającego tym podmiotem.

Przy takim założeniu, dodatkowe wewnętrzne monitorowanie przez organizację swojego poziomu bezpieczeństwa jest uzupełnieniem nadzoru państwowego. Nowe podejście do zagadnień bezpieczeństwa zostało więc oparte na dwóch podstawowych elementach:

1. Krajowym Programie Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (KPBwLC), wdrożonym i rozwijanym przez Państwo;
2. Systemach Zarządzania Bezpieczeństwem (SMS), wdrożonych i rozwijanych przez organizacje lotnicze.

Zgodnie z założeniami Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (*International Civil Aviation Organization* – ICAO), wszystkie państwa członkowskie ICAO zostały zobowiązane do opracowania i implementowania Krajowych Programów Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (ang. *State Safety Programmes* – SSPs) i tym samym dopasowywania własnych modeli zarządzania bezpieczeństwem w lotnictwie do standardów światowych. Systemy Zarządzania Bezpieczeństwem (ang. *Safety Management System* – SMS) w podmiotach lotniczych mają za zadanie przede wszystkim zwrócić uwagę osób zarządzających w nich odpowiednimi zasobami (personelem, czasem, środkami finansowymi etc.) na zdarzenia niepożądane, które mogą mieć miejsce w danym środowisku w przyszłości i nakłonić je do podjęcia działań „wyprzedzająco-zapobiegawczych” (tzw. podejście proaktywne). Identyfikowanie przyszłych zagrożeń i zapobieganie im jest formą zarządzania znacznie bardziej efektywną od podejmowania działań o charakterze korygującym i naprawczym (tzw. podejście reaktywne), kiedy już doszło do zdarzeń niepożądanych, a tym samym nie można cofnąć ich skutków.



System zakłada podjęcie stosownych działań zapobiegawczych przez konkretny podmiot, w sytuacji identyfikacji możliwości realizacji konkretnego zagrożenia. Działania obejmują indywidualną ocenę prawdopodobieństwa i możliwych skutków zdarzenia w oparciu o doświadczenia własne lub innych podmiotów.

Tym samym w nowej koncepcji ustanowionej przez ICAO oraz Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej przyjęto rozwiązanie polegające na objęciu przez Państwo nadzoru nad Systemami Zarządzania Bezpieczeństwem (SMS) określonych podmiotów lotniczych. Weryfikacja stanu bezpieczeństwa poprzez audyt SMS w organizacji jest efektywną formą oceny, w jaki sposób dany podmiot jest w stanie zapewnić utrzymanie właściwego akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa wykonywanych przez siebie działań.

I.1.1. Regulacje Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem



Podstawowe zasady dotyczące SMS można odnaleźć w Załącznikach 1, 6, 8, 11, 13, 14 do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisanej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz. U. z 1959 r. Nr 35, poz. 212 i 214, z późn. zm. – zwanej dalej „Konwencją chicagowską”). Jednakże w tym miejscu należy zauważyć, że ICAO, ze względu na rosnącą rolę jaką odgrywa zarządzanie bezpieczeństwem w podmiotach lotniczych, podjęło działania polegające na konsolidacji wymagań w zakresie SSP i SMS w jednym dokumencie tj. w Załączniku 19. Publikacja Załącznika 19 przez Prezesa Urzędu w Dzienniku Urzędowym Urzędu nastąpiła w załączniku do obwieszczenia Nr 5 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie ogłoszenia tekstu Załącznika 19 do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, sporządzonej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz. Urz. ULC poz. 28 i poz. 77). Obecnie obowiązuje drugie wydanie tego załącznika z lipca 2016 r. które zastępuje od dnia 7 listopada 2019 r. poprzednie wydanie Załącznika 19 (Dz. Urz. ULC poz. 2).

Niezależnie od faktu, iż podstawowe wymagania w zakresie zarządzania bezpieczeństwem zawarte są w Załącznikach do Konwencji chicagowskiej, w tym w specjalnie dedykowanym w tej materii Załączniku 19, standardy SMS są rozwijane i poszerzane o najlepsze praktyki wskazane w dokumencie ICAO SMM Doc. 9859 (*Safety Management Manual* – Podręcznik Zarządzania Bezpieczeństwem) stanowiącym materiał doradczy. Na początku 2019 r. ukazała się ostateczna wersja edycji czwartej tego Podręcznika (formalnie oznaczoną jako *Fourth Edition* 2018). Trzy wcześniejsze edycje Podręcznika Zarządzania Bezpieczeństwem zostały przetłumaczone i opublikowane przez Prezesa Urzędu w formie wytycznych:

- 1) SMM Edycja I – Wytyczne nr 6 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wymagań ustanowionych przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) – Doc 9859 (Dz. Urz. ULC Nr 10, poz. 40);
- 2) SMM Edycja II – Wytyczne nr 10 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 22 września 2011r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wymagań ustanowionych przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) – Doc 9859 (Dz. Urz. ULC Nr 15, poz. 94);

3) SMM Edycja III – Wytyczne nr 13 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 10 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wymagań ustanowionych przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) – Doc 9859 (Dz. Urz. ULC poz. 66).

Czwarta Edycja Podręcznika Zarządzania Bezpieczeństwem nastąpiła w sierpniu 2020 roku.

Wspomniany Załącznik 19 reguluje nie tylko kwestię SMS w podmiotach lotniczych. Drugim opisywanym w nim elementem jest SSP, a oba „systemy” są ze sobą ściśle powiązane. Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym – zwany dalej „KPBwLC” – jest zbiorem regulacji i działań mających na celu poprawę bezpieczeństwa, służącym do zarządzania bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym na poziomie całego państwa, jako jednego podmiotu.

Warunkiem zapewniającym skuteczność i efektywność zarządzania bezpieczeństwem na poziomie krajowym jest wdrożenie SMS w poszczególnych typach organizacji, takich jak:

- organizacje szkolenia lotniczego,
- operatorzy lotniczy,
- organizacje zarządzające zdolnością do lotu,
- organizacje obsługowe,
- organizacje zajmujące się projektowaniem oraz produkcją,
- instytucje zapewniające służby ruchu lotniczego,
- zarządzający lotniskami certyfikowanymi,
- użytkownicy skomplikowanych technicznie statków powietrznych z napędem silnikowym.

Tym samym należy przyjąć, że SMS w podmiotach lotniczych, jako narzędzie zarządzania bezpieczeństwem w skali mikro, jest warunkiem koniecznym dla efektywnego funkcjonowania KPBwLC, jako zarządzania bezpieczeństwem w skali makro.

ICAO wskazuje, że SMS powinien być tworzony w oparciu o następujące elementy:

1. Polityka i cele bezpieczeństwa;
2. Zarządzanie ryzykiem bezpieczeństwa;
3. Zapewnianie bezpieczeństwa;
4. Promowanie bezpieczeństwa.

Rozwijając wyżej wymienione elementy zgodnie z koncepcją ICAO należy mieć na uwadze, że:

1. Polityka bezpieczeństwa ma na celu określenie metod i procesów, które będą stosować podmiot w celu osiągnięcia pożądanych wyników w zakresie bezpieczeństwa. Polityka bezpieczeństwa ma być deklaracją i wyrazem zasad stanowiących Kulturę Bezpieczeństwa organizacji, jakimi zamierza się kierować dyrektor odpowiedzialny / kierownictwo / zarządzający daną organizacją. Zasady te mają być zakomunikowane i znane całemu personelowi organizacji.
2. Zarządzanie ryzykiem bezpieczeństwa w ramach SMS obejmuje dwa podstawowe obszary:
 - a) Procesy identyfikowania zagrożeń – podmiot opracowuje i prowadzi formalny proces, który zapewnia, że zagrożenia związane z działalnością podmiotu lotniczego zostały zidentyfikowane (chodzi przede wszystkim o działalność

- lotniczą). Identyfikacja ta opiera się na połączeniu metod reaktywnych, proaktywnych i prognozowaniu.
- b) Procesy oceny i ograniczania ryzyka bezpieczeństwa – formalny proces analizy, oceny i kontroli ryzyka podczas działalności organizacji / podmiotu lotniczego.
3. Zapewnianie bezpieczeństwa obejmuje ocenę wyników osiągniętych w trakcie zarządzania bezpieczeństwem, a także umożliwia ich stałą poprawę. W ramach zapewniania bezpieczeństwa wyróżnia się trzy elementy:
- a) Mierzenie i monitorowanie Poziomu Bezpieczeństwa – podmiot lotniczy opracowuje i zapewnia funkcjonowanie sposobów weryfikowania Poziomu Bezpieczeństwa w organizacji i potwierdzania skuteczności kontroli ryzyk bezpieczeństwa. Poziom Bezpieczeństwa podmiotu lotniczego ma być weryfikowany w odniesieniu do Wskaźników Poziomu Bezpieczeństwa – SPIs i Celów Poziomu Bezpieczeństwa (*Safety Performance Targets - SPTs*) wyznaczonych w ramach SMS w celu wsparcia celów bezpieczeństwa organizacji, oraz przypisanych do nich Poziomów Alarmowych.
 - b) Zarządzanie zmianą – podmiot lotniczy opracowuje i zapewnia funkcjonowanie procesu mającego na celu identyfikację zmian, mogących mieć wpływ na poziom ryzyka bezpieczeństwa związanego z jego produktami lub usługami lotniczymi, oraz mający na celu identyfikację i zarządzanie ryzykami, które mogą wynikać z tych zmian. Celem tej identyfikacji jest dokładne opisanie rozpatrywanych zmian wraz z ich konsekwencjami, tak aby odpowiednio przygotować procesy kontroli ryzyka.
 - c) Ciągłe doskonalenie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem – podmiot lotniczy monitoruje i ocenia procesy w ramach swojego SMS w celu utrzymania lub ciągłego podnoszenia całościowej efektywności SMS, a także podejmuje działania mające na celu jego rozwój i poprawę efektywności działań zapobiegawczych.
4. Promowanie bezpieczeństwa obejmuje dwa aspekty:
- a) Konieczność opracowania przez organizację programu szkolenia z zakresu bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu wyszkolenia i kompetencji personelu organizacji do wykonywania swoich obowiązków w związku z funkcjonowaniem SMS. Zakres takiego programu szkolenia powinien być dostosowany do zakresu obowiązków i pozycji danej osoby w strukturze organizacji i SMS.
 - b) W ramach działań związanych z promowaniem bezpieczeństwa podmiot powinien opracować oraz utrzymywać formalne sposoby wymiany informacji dotyczące zagadnień związanych z bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym, które zapewnią, że:
 - i. cały personel posiada pełną świadomość dotyczącą zasad działania SMS, a także Kultury Bezpieczeństwa funkcjonującej w organizacji, na poziomie odpowiednim do zajmowanego stanowiska;
 - ii. informacje krytyczne dla bezpieczeństwa są rozpowszechniane w całej organizacji;

- iii. działania mające na celu podnoszenia bezpieczeństwa są podejmowane niezwłocznie i skutecznie;
- iv. działania zmierzające do wprowadzania lub zmieniania procedur bezpieczeństwa są wyjaśniane całemu personelowi organizacji.

Dyrektor / Kierownik odpowiedzialny (*Accountable Manager*) odpowiada przed organem nadzoru lotniczego za ustanowienie SMS w organizacji oraz przydział środków i zasobów niezbędnych do jego funkcjonowania.

Pełnomocnik ds. zarządzania bezpieczeństwem / kierownik ds. bezpieczeństwa (*Safety Manager*) odpowiada przed dyrektorem / kierownikiem odpowiedzialnym za wdrożenie oraz działanie SMS oraz realizuje funkcje umożliwiające:

- identyfikację zagrożeń oraz analizy i zarządzanie ryzykami,
- monitorowanie wdrażania działań podejmowanych w celu ograniczania ryzyk; zgodnie z listą zawartą w planie działań bezpieczeństwa,
- zapewnianie okresowych raportów na temat wyników w zakresie bezpieczeństwa,
- zapewnianie utrzymania dokumentacji w zakresie zarządzania bezpieczeństwem,
- zapewnianie dostępności szkolenia w zakresie zarządzania bezpieczeństwem oraz spełnianiu przez nie akceptowalnych standardów,
- dostarczanie informacji w kwestiach związanych z bezpieczeństwem,
- zapewnianie rozpoczęcia i sprawdzenia końcowego efektu działania wewnętrznego systemu badań zdarzeń lotniczych (w tym wypadków).

Procedury identyfikacji zagrożeń powinny obejmować takie sposoby obiegu informacji w podmiocie, aby pełnomocnik ds. zarządzania bezpieczeństwem / kierownik ds. bezpieczeństwa mógł zidentyfikować zagrożenia na wczesnym etapie. Obieg informacji uwzględnia audyty i inspekcje komórek wewnętrznych, posiedzenia komisji lub komitetów bezpieczeństwa oraz zgłoszenia zidentyfikowanych zagrożeń przez pracowników.

Obecnie coraz szersze kręgi na arenie globalnej - międzynarodowej zatacza koncepcja wprowadzenia tzw. Zintegrowanych Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem (*integrated Safety Management Systems - iSMS*), którą w dużej (choć wciąż jeszcze niepełnej) mierze sygnalizują już uregulowania europejskie dotyczące Systemów Zarządzania. Można założyć, że w związku z tym, iż Panel Zarządzania Bezpieczeństwem ICAO został obarczony zadaniem wypracowania odpowiednich rozwiązań w tym zakresie, w kolejnym wydaniu Załącznika 19 ICAO należy się spodziewać zmian właśnie w tym kierunku.

Warto w tym miejscu wspomnieć o stosunkowo nowym obszarze zagrożeń, mających również wpływ na bezpieczeństwo operacji lotniczych - a mianowicie o Bezpieczeństwie Teleinformatycznym (*Cybersecurity*), które zostało jednak uwzględnione w Programie Ochrony Lotnictwa Cywilnego i dlatego w KPBwLC tymi kwestiami postanowiono nie zajmować się oddzielnie.

W ramach wspomnianej powyżej koncepcji Zintegrowanych Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem (*integrated Safety Management Systems – iSMS*, kwestie Bezpieczeństwa Teleinformatycznego (*Cybersecurity*) są właśnie jednym z obszarów zainteresowań, a w ramach prac dąży się do jak najbardziej kompleksowego potraktowania spraw *Compliance, Safety, Security* i *Cybersecurity*.

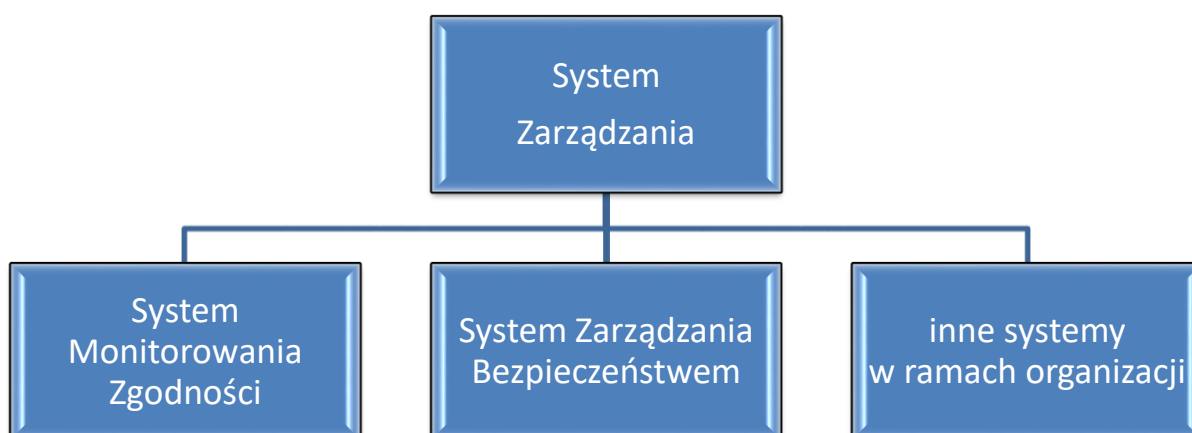
I.1.2 Regulacje europejskie dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem



European Union Aviation Safety Agency

Idąc za ogólnymi wytycznymi ICAO, Parlament Europejski wraz z Radą Unii Europejskiej wprowadziły do przepisów związanych z zarządzaniem bezpieczeństwem i regulującym działalność podmiotów lotniczych pojęcie Systemu Zarządzania (*Management System*), obejmującego również System Zarządzania Bezpieczeństwem.

System Zarządzania ma m.in. składać się z Systemu Monitorowania Zgodności (*Compliance Monitoring System* – CMS) oraz SMS. Sam CMS jest systemem opartym na zasadach związanych z Zarządzaniem Jakością (*Quality Management System* – QMS) i ma stanowić swego rodzaju bazę wyjściową / podstawę dla funkcjonowania SMS.



O ile wymagania związane z QMS (a obecnie CMS) są znane i wdrożone w podmiotach lotniczych, wcześniej objętych tym obowiązkiem, o tyle elementy SMS, mimo upływu kilku lat od wstępnej ich implementacji, wciąż jeszcze nie są wystarczająco „dojrzałe” by można je było nazwać w pełni efektywnymi i często nadal wymagają zintegrowania z CMS w jedną spójną całość.

Podstawowe przepisy dotyczące Systemu Zarządzania można odnaleźć w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91, zwanym dalej „Rozporządzeniem Bazowym” (*Basic Regulation* – BR).

Najważniejszym celem ujętym w rozporządzeniu jest ustanowienie i utrzymanie ujednoliconego, wysokiego poziomu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w Unii Europejskiej. Wymogi dotyczące wdrożenia Systemów Zarządzania zostały opisane w następujących załącznikach do przedmiotowego rozporządzenia:

- Załącznik II – określający zasadnicze wymagania z zakresu zdolności do lotu, w części poświęconej wymaganiom wobec organizacji wykonujących projektowanie, produkcję lub obsługę;

- Załącznik IV – określający zasadnicze wymagania dotyczące licencjonowania pilotów
 - w części poświęconej wymaganiom dotyczącym organizacji szkolenia lotniczego,
 - w części poświęconej wymaganiom dotyczącym centrum medycyny lotniczej;
- Załącznik V – określający zasadnicze wymagania dotyczące operacji lotniczych, w części poświęconej operatorowi;
- Załącznik VI – określający zasadnicze wymogi dotyczące kwalifikowanych jednostek;
- Załącznik VII – określający zasadnicze wymogi dotyczące lotnisk;
- Załącznik VIII – określający zasadnicze wymagania dotyczące ATM/ANS oraz kontrolerów ruchu lotniczego.

Wymogi wynikające z Rozporządzenia Bazowego są precyzowane w tzw. rozporządzeniach wykonawczych Komisji Europejskiej (*Implementing Rules – IR*).

Jedną z podstawowych regulacji europejskich w zakresie Zarządzania Bezpieczeństwem (a zatem zarówno SSP i SMS) jest Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 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 uchylenia dyrektywy 2003/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeń Komisji (WE) nr 1321/2007 i (WE) nr 1330/2007.

Do rozporządzeń wykonawczych związanych z SMS zalicza się również:

- rozporządzenie Komisji (UE) nr 1178/2011 z dnia 3 listopada 2011 r. ustanawiające 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.);
- rozporządzenie 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 wraz ze zmianami (Dz. Urz. UE L 296 z 25.10.2012, str.1, z późn. zm.);
- rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r. ustanawiające wspólne wymogi dotyczące instytucji zapewniających zarządzanie ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej i inne funkcje sieciowe zarządzania ruchem lotniczym oraz nadzoru nad nimi, uchylające rozporządzenie (WE) nr 482/2008, rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 1034/2011, (UE) nr 1035/2011 i (UE) 2016/1377 oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 677/2011 (Dz. Urz. UE L 62 z 8.03.2017, str. 1, z późn. zm.);
- rozporządzenie 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 14.02.2014, str. 1);
- rozporządzenie Komisji (UE) nr 2015/340 z dnia 20 lutego 2015 r. ustanawiające wymagania techniczne i procedury administracyjne dotyczące licencji i certyfikatów kontrolerów ruchu lotniczego zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008, zmieniające rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 923/2012 i uchylające rozporządzenie Komisji (UE) nr 805/2011 (Dz. Urz. UE L 63 z 06.03.2015, str. 1);

- rozporządzenia Komisji (UE) nr 1321/2014 z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie ciągłej zdatności do lotu statków powietrznych oraz wyrobów lotniczych, części i wyposażenia, a także w sprawie zezwoleń udzielanych instytucjom i personelowi zaangażowanym w takie zadania (Dz. Urz. UE L 362 z 17.12.2014, str. 1).

Dodatkowo, obecnie trwają prace nad zmianami istniejących już rozporządzeń wykonawczych pod kątem wdrażania SMS, tj.:

- rozporządzenia Komisji (UE) nr 748/2012 z dnia 3 sierpnia 2012 r. ustanawiającego przepisy wykonawcze dotyczące certyfikacji statków powietrznych i związanych z nimi wyrobów, części i akcesoriów w zakresie zdatności do lotu i ochrony środowiska oraz dotyczące certyfikacji organizacji projektujących i produkujących (Dz. Urz. UE L 224 z 21.08.2012, str. 1, z późn. zm.) oraz
- rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/1018 z dnia 29 czerwca 2015 r. ustanawiającego wykaz klasyfikujący zdarzenia w lotnictwie cywilnym, które muszą być zgłaszane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 376/2014 (Dz. Urz. UE L 163 z 30.06.2015, str. 1, z późn. zm.).

Oprócz Rozporządzenia Bazowego oraz rozporządzeń wykonawczych wydanych przez Komisję Europejską, stanowiących tzw. *hard law* – „wiążące” prawo, Dyrektor Wykonawczy EASA wydaje w formie decyzji (*Executive Director Decision* – *ED Decision*) tzw. akceptowalne sposoby spełnienia wymagań (*Acceptable Means of Compliance* – *AMC*) oraz materiały stanowiące wytyczne (*Guidance Material* – *GM*) określane jako *soft law* – przepisy o charakterze niewiążącym (wspomagającym). *AMC* i *GM* można wykorzystywać do uzyskania zgodności z wymaganiami Rozporządzenia Bazowego i jego rozporządzeń wykonawczych.

Uzyskanie zgodności z *AMC* oznacza spełnienie odpowiednich wymagań przepisów wykonawczych. Jednakże nic nie stoi na przeszkodzie, aby podmiot spełniając wymagania określone jako „twarde” / „obowiązujące” / „wiążące” prawo (ang. *hard law*) opracował i przedstawił własne rozwiązania, niekoniecznie te wskazane w *AMC* lub *GM*. Podmiot musi jednak wcześniej udowodnić, że zaproponowane przez niego rozwiązania spełniają wymagany – ekwiwalentny z rozwiązaniami opisanymi w *AMC* – poziom bezpieczeństwa, oraz że nie są one sprzeczne z przepisami Rozporządzenia Bazowego i rozporządzeń wykonawczych. Własne rozwiązania noszą nazwę Alternatywnych Sposobów Spełnienia Wymagań (*Alternative Means of Compliance* – *AltMoC*). Przed wdrożeniem takich rozwiązań podmiot zobowiązany jest uzyskać akceptację nadzoru krajowego. Nadzór krajowy, po ewentualnej akceptacji rozwiązań alternatywnych przedstawionych przez podmiot, zobligowany jest do notyfikacji EASA o zaakceptowaniu Alternatywnego Sposobu Spełniania Wymagań. *AltMoC* obowiązuje jedynie w państwie członkowskim, w którym został zaakceptowany. EASA publikuje na stronach internetowych notyfikowane *AltMoC* w poszczególnych państwach.

Oprócz powyżej wskazanych dokumentów, Komisja Europejska oraz EASA nie stworzyły własnego podręcznika związanego z Systemem Zarządzania ani jego podstawowej części składowej, czyli podręcznika Zarządzania Bezpieczeństwem, dość jasno odwołując się w tym przypadku do *SMM ICAO*.

W związku z powyższym wymagane od podmiotów lotniczych standardy wskazywane w rozporządzeniach Unii Europejskiej oraz proponowane praktyki zawarte w *AMC* i *GM* Dyrektora Wykonawczego EASA opierają się na standardzie *SMS* zaproponowanym przez *ICAO*.

Tym samym, znajomość samych przepisów europejskich, nawet wspartych odpowiednimi *AMC* i *GM*, powinna być uzupełniana o zalecenia Podręcznika Zarządzania

Bezpieczeństwem ICAO (SMM, Doc 9859) w celu pełnego i efektywnego wdrożenia wymagań Systemów Zarządzania (obejmujących SMS) w podmiotach lotniczych.

W zakresie zarządzania ruchem lotniczym, przepisy dotyczące zarządzania bezpieczeństwem w regulacjach europejskich były wzorowane na przepisach ustanowionych przez Europejską Organizację ds. Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (EUROCONTROL). Wymagania te, określane mianem ESARR (*European Safety Regulatory Requirements*) stanowiły podstawę do wdrożenia SMS w ANSP (*Air Navigation Service Provider*). Aktem prawnym zawierającym wymagania dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem (w zakresie szerszym niż ESARR) jest m.in.: Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r. ustanawiające wspólne wymogi dotyczące instytucji zapewniających zarządzanie ruchem lotniczym / służby żeglugi powietrznej i inne funkcje sieciowe zarządzania ruchem lotniczym oraz nadzoru nad nimi, uchylające rozporządzenie (WE) nr 482/2008, rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 1034/2011, (UE) nr 1035/2011 i (UE) 2016/1377 oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 677/2011.

I.1.3. Regulacje krajowe dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem



W krajowym porządku prawnym kwestie SSP oraz SMS w podmiotach lotniczych są regulowane dwupłaszczyznowo.

Rzeczpospolita Polska, jako sygnatariusz Konwencji chicagowskiej, ma obowiązek wdrażać do przepisów krajowych normy i zalecane metody postępowania (*Standards and Recommended Practices – SARPs*) zawarte w Załącznikach do w/w Konwencji.

Równocześnie Rzeczpospolita Polska, jako członek Unii Europejskiej, **stosuje wprost** rozporządzenia unijne (w tym Rozporządzenie Bazowe i rozporządzenia wykonawcze do niego oraz Rozporządzenie 376/2014), zgodnie z art. 90 Konstytucji Rzeczypospolitej.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy Prawo lotnicze (Dz. U. z 2013 r. poz. 1393 z późn. zm.), wiążące uchwały organizacji międzynarodowych ustanowionych na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, w tym przyjęte przez ICAO Załączniki do Konwencji chicagowskiej oraz ich zmiany, ogłaszane są bez zbędnej zwłoki wraz z oświadczeniami rządowymi dotyczącymi ich obowiązywania. W/w. oświadczenia rządowe ogłaszane są w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej ze wskazaniem miejsca publikacji uchwał będących przedmiotem ogłoszenia.

Stosownie do postanowień przywołanego artykułu Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego opublikował w Dzienniku Urzędowym Urzędu wszystkie Załączniki do w/w Konwencji.

W oświadczeniach rządowych:

- 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. opublikowanym w Dzienniku Ustaw z dnia **22 sierpnia 2003 r.** (Dz. U. nr 146, poz. 1413),
- z dnia **7 kwietnia 2016 r.** w sprawie mocy obowiązującej Załącznika 19 – „Zarządzanie bezpieczeństwem” do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, sporządzonej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. opublikowanym w Dzienniku Ustaw z dnia **19 kwietnia 2016 r.** (poz. **541**),

podano do wiadomości, że Rzeczpospolita Polska jest związana w/w Załącznikami do Konwencji chicagowskiej oraz że teksty w/w Załączników podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Rzeczpospolita Polska wdrożyła już podstawowy zestaw elementów składających się na Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym i nieustannie je modyfikuje w celu poprawy jego funkcjonowania i podniesienia poziomu bezpieczeństwa. Osiągnięcie kolejnych poziomów wdrożenia KPBwLC w ciągu najbliższych lat wymaga zaplanowania akcji korygujących w stosunku do obszarów zidentyfikowanych w następnej analizie luk i braków - jako wymagających wsparcia ze strony Państwa, oraz przeprowadzenia i ukończenia wszystkich zaplanowanych działań z tym związanych.

Oprócz zasad wynikających z Konwencji chicagowskiej, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obowiązują przepisy europejskie. Jednakże w odróżnieniu od regulacji ICAO, mających charakter rekomendacji, przepisy europejskie wynikające zarówno z Rozporządzenia Bazowego jak i rozporządzeń wykonawczych, obowiązują w Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio i bez wyjątków, zatem stanowią bezpośrednią i wymagalną podstawę prawną zarówno dla Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (KPBwLC), jak i Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem (SMS).

Państwa członkowskie mają jedynie możliwość przedłużenia terminu wejścia w życie niektórych przepisów wykonawczych (zastosowanie czasowego odstępstwa od stosowania przepisów), o ile zostało to w tych przepisach przewidziane.

Tym samym przepisy dotyczące SMS wynikające z rozporządzeń unijnych wymienionych w rozdziale I.1.2 – „Regulacje europejskie dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem” obowiązują już od kilku lat, a Prezes Urzędu prowadzi bieżący nadzór nad ich przestrzeganiem.

Tworząc KPBwLC przyjęto założenie, że zakres merytoryczny będzie opierał się na Załączniku 19 ICAO, natomiast forma będzie kompatybilna z najważniejszymi odpowiednikami europejskim: EASP i EASp / EPAS, z którymi wzajemnie się uzupełniają tworząc razem jeden spójny system (pełen SSP w rozumieniu ICAO może być w przypadku Państw UE zrealizowany tylko poprzez wzajemnie komplementarne EASP i KPBwLC danego Państwa Członkowskiego). Tym samym powstały dwa dokumenty – o nazwie Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (niniejszy materiał) oraz Krajowy Plan Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym, będący załącznikiem do Krajowego Programu (KPBwLC). Dla obu tych dokumentów przyjęto dokładnie takie same cykle aktualizacyjne jak dla ich europejskich odpowiedników – cztery lata dla Programu i jeden rok w przypadku Planu.

Wiążące regulacje EU w zakresie implementacji SSP przez Państwa Członkowskie pojawiły się w najnowszej nowelizacji Rozporządzenia Bazowego – Rozporządzeniu Nr 2018/1139 (Dz. Urz. UE L 212 z 22.08.2018, str. 1, z późn. zm.). Odsyłają one właściwie do wymagań stawianych przez SARPs ICAO, wskazanych w Załączniku 19 ICAO. Artykuł 7 - Krajowy Program Bezpieczeństwa Rozporządzenia Bazowego wymaga, by każde Państwo Członkowskie ustanowiło i utrzymywało Krajowy Program Bezpieczeństwa (KPBwLC) w celu zarządzania bezpieczeństwem lotnictwa cywilnego, proporcjonalny do skali i złożoności tej działalności oraz spójny z Europejskim Programem Bezpieczeństwa Lotniczego.

W zakresie Zarządzania Bezpieczeństwem założenia europejskie przewidują dwa uzupełniające się elementy:

1. Europejski Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (*European Aviation Safety Programme – EASP*);
2. Europejski Plan Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (*European Aviation Safety Plan – kiedyś EASp, teraz EPAS*).



ICAO GASP i RASP

Analogicznie do Globalnego Planu Bezpieczeństwa Lotniczego (GASP - *Global Aviation Safety Plan*), dotyczącego całego świata, Regionalny Plan Bezpieczeństwa Lotniczego (RASP - *Regional Aviation Safety Plan*) jest głównym dokumentem wskazującym działania na poziomie regionalnym (w rozumieniu ICAO), zawierając strategiczne kierunki zarządzania

bezpieczeństwem lotniczym, sugerując wszystkim zainteresowanym stronom, na jakie cele różne podmioty regionalne zaangażowane w zarządzanie bezpieczeństwem lotniczym powinny kierować zasoby przez najbliższe lata.

RASP pozwala na wzajemne wsparcie regionalne oraz koordynację inicjatyw mających na celu poprawę bezpieczeństwa w regionie. Regionalne Grupy ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (RASG) są głównymi forami planowania i wdrażania inicjatyw na rzecz poprawy bezpieczeństwa (SEI) na poziomie regionalnym. Są również odpowiedzialne za opracowanie i wdrożenie RASP. Krajowy Plan Bezpieczeństwa Lotniczego (NASP) każdego państwa w regionie powinien być dostosowany i skoordynowany z RASP oraz innymi działaniami mającymi na celu poprawę bezpieczeństwa lotniczego. (Polskim odpowiednikiem NASP jest KPB.)

Dlatego przy tworzeniu Krajowego Planu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (KPB) brany pod uwagę jest nie tylko EPAS, ale również RASP.

I.2. Nadzór nad bezpieczeństwem w lotnictwie państwowym

Co do zasady, KPBwLC nie obejmuje swym zakresem działań lotnictwa państwowego, mimo iż w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej operują zarówno statki powietrzne lotnictwa cywilnego, jak i lotnictwa państwowego, niejednokrotnie korzystając również z tych samych lotnisk. Ze względu na powyższe, dla bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego koniecznym jest utrzymywanie i doskonalenie współpracy z obszarem lotnictwa państwowego.

Pojęcie lotnictwa państwowego obejmuje lotnictwo wojskowe oraz lotnictwo służb porządku publicznego, w tym Policji i Straży Granicznej.

W zakresie lotnictwa wojskowego, ustawa Prawo Lotnicze przypisuje Ministrowi Obrony Narodowej, w pewnym zakresie, obowiązki związane z zarządzaniem lotnictwem wojskowym.

Nadzór Ministra Obrony Narodowej jest związany m.in. z:

- prowadzeniem rejestru wojskowych statków powietrznych;
- prowadzeniem rejestru lotnisk i lądowisk (także tych współużytkowanych);
- usuwaniem przeszkód w otoczeniu lotniska wojskowego;
- prowadzeniem rejestru wojskowych urządzeń naziemnych;
- tworzeniem wojskowych lotniskowych organów służb ruchu lotniczego działających w przestrzeni przydzielonej danemu lotnisku;
- wykorzystaniem przestrzeni powietrznej;
- pracą Komisji Badania Wypadków Lotniczych Lotnictwa Państwowego;
- lotniczymi zespołami poszukiwawczo-ratowniczymi.

Adekwatne zasady obowiązują w przypadku lotnictwa służb porządku publicznego w odniesieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ze względu na konieczność zapewnienia współpracy w zakresie zarządzania bezpieczeństwem pomiędzy wszystkimi rodzajami lotnictwa, przedstawiciele obu w/w Ministrów będą brać udział w posiedzeniach organu ds. Krajowego Programu Bezpieczeństwa, o której mowa w rozdziale II.5.4. KPBwLC.

I.3. Nadzór nad bezzałogowymi statkami powietrznymi

W związku z dynamicznym rozwojem branży bezzałogowych statków powietrznych (UAV, RPAS) ICAO wprowadziło w ciągu ostatnich kilku lat szereg zmian do załączników do Konwencji chicagowskiej dotyczących ogólnych regulacji w zakresie operacji lotniczych, rejestracji i wypadków.

Wcześniejsze Rozporządzenie Bazowe wyłączyło stosowanie regulacji europejskich w stosunku do bezzałogowych statków powietrznych (BSP) o masie nieprzekraczającej 150 kg. W tym zakresie obowiązywały regulacje krajowe poszczególnych państw członkowskich, Rzeczpospolita Polska była jednym z pierwszych krajów, które takowe stworzyły.

Na podstawie ustawy Prawo Lotnicze (art. 126) w polskiej przestrzeni powietrznej mogą być wykonywane loty bezzałogowych statków powietrznych.

W zakresie wymagań dotyczących operatora wskazane one zostały w Rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 3 czerwca 2013 r. w sprawie świadectw kwalifikacji (Dz. U. z 2013 r. poz. 664 z późn. zm.) – określając wymagania dotyczące wykonywania operacji w zasięgu wzroku (*Visual Line of Sight* – VLOS) jak i poza zasięgiem wzroku (*Beyond Visual Line of Sight* - BVLOS). Posiadanie świadectwa kwalifikacji (dokumentu potwierdzającego, że operator potrafi w sposób bezpieczny sterować takim urządzeniem), badań lotniczo-lekarskich oraz ubezpieczenia, wymagane jest jeżeli operator wykonuje lot w celach innych niż rekreacyjne lub sportowe. Po dodatkowym przeszkoleniu i zadanu egzaminów można uzyskać uprawnienie instruktorskie (INS).

Tak więc wszystkie loty związane ze świadczeniem usług, takich jak np. wykonywanie zdjęć czy kręcenie filmów lub szkolenie wymagają posiadania świadectwa kwalifikacji wydawanego przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego po odbyciu szkolenia i zdaniu egzaminu w ośrodku wpisanym do Rejestru Podmiotów Szkolących.

Zasady użytkowania BSP nieprzekraczających MTOM 25 kg operujących w zasięgu i poza zasięgiem widoczności wzrokowej zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie wyłączenia zastosowania niektórych przepisów ustawy Prawo Lotnicze do niektórych rodzajów statków powietrznych oraz określenia warunków i wymagań dotyczących używania tych statków (Dz. U. z 2013 r. poz. 440, z późn. zm.). Na początku 2019 roku weszła w życie nowelizacja ww. rozporządzenia, która między innymi umożliwiła: loty BVLOS bez konieczności wyznaczania strefy z trzymiesięcznym wyprzedzeniem; loty z widokiem pierwszej osoby FPV oraz zniosła konieczność egzaminów państwowych i badań lotniczo-lekarskich w najprostszej i najpopularniejszej kategorii dronów do 5kg.

Na podstawie Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie przepisów technicznych i eksploatacyjnych dotyczących statków powietrznych kategorii specjalnej, nieobjętych nadzorem Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (Dz. U. z 2013 r. poz. 524), BSP o MTOM większej niż 25 kg wymagają uzyskania pozwolenia na lot w kategorii specjalnej wydawanego przez Prezesa ULC.

Obecnie sytuacja diametralnie się zmieniła - w nowym Rozporządzeniu Bazowym, w Załączniku IX (Zasadnicze wymagania dotyczące bezzałogowych statków powietrznych), w punkcie 2.2.b) pojawiły się ogólne wymagania z zakresu Zarządzania Bezpieczeństwem - organizacje uczestniczące w projektowaniu, produkcji, obsłudze technicznej i operacjach bezzałogowych statków powietrznych oraz powiązanych usługach i szkoleniach muszą

wdrożyć i utrzymywać Systemy Zarządzania, zarządzać ryzykiem dotyczącym bezpieczeństwa, a zgodnie z 2.2.c) ustanowić proporcjonalny do rodzaju działalności organizacji i jej wielkości system zgłaszania zdarzeń w ramach systemu zarządzania bezpieczeństwem w celu przyczyniania się do stałej poprawy bezpieczeństwa.

Od dnia 31 grudnia 2020 r. będą stosowane przepisy rozporządzenia UE 2019/947 (Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2019, str. 45, z późn. zm.) regulujące wykonywanie operacji bezzałogowymi statkami powietrznymi w jednakowy we wszystkich krajach Unii Europejskiej sposób. Przepisy te, wspólnie z już obowiązującymi zapisami rozporządzenia UE 2019/945 (Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2019, str. 1, z późn. zm.) kompleksowo określają warunki użytkowania bezzałogowych statków powietrznych. Wprowadzają one podział operacji lotniczych ze względu na analizę ryzyka. Najprostsza i najbardziej dostępna będzie kategoria otwarta, odpowiednik obecnej kategorii w zasięgu widoczności wzrokowej operatora. Loty o podwyższonym ryzyku i nie mieszczące się swoim charakterem w kategorii otwartej będą mogły być wykonywane w kategorii szczególnej. Najwyższa pod względem skomplikowania operacji i używanego sprzętu będzie kategoria certyfikowana przeznaczona m.in. do przewozu osób lub towarów niebezpiecznych. Wprowadzona zostanie także obowiązkowa rejestracja operatorów bezzałogowych statków powietrznych. Pewnym ułatwieniem dla operatorów ma być wprowadzenie stref geograficznych dedykowanych dronom.

Operator musi zapewnić bezpieczne wykonywanie lotu, tak by BSP nie stwarzał zagrożenia dla osób, mienia lub innych użytkowników przestrzeni powietrznej, również w przypadku uszkodzenia BSP.

Kolejną istotną kwestią jest obowiązek rejestracji BSP w Rejestrze Cywilnych Statków Powietrznych, którego celem jest zwiększenie nadzoru nad Bezzałogowymi Statkami Powietrznymi.

Ze względu na fakt, iż wykonywanie operacji lotniczych przez bezzałogowe statki powietrzne stwarza nowe zagrożenia w obszarze lotnictwa cywilnego oraz obserwując bardzo dynamiczny rozwój tego obszaru lotnictwa Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego postanowił utworzyć na bazie Wydziału Bezzałogowych Statków Powietrznych dedykowany Departament, zajmujący się nadzorem nad BSP / UAV / UAS / RPAS.

Prezes Urzędu podejmuje także szereg inicjatyw związanych z promocją bezpieczeństwa tychże operacji, wśród których wymienić należy przynajmniej:

1. Warsztaty organizowane dla środowiska lotniczego.
2. Seminaria dla instruktorów i ośrodków oraz innych przedstawicieli środowiska lotnictwa bezzałogowego dotyczące nowych regulacji unijnych, oraz m.in. tematyki szkolenia kandydatów do UAVO z zakresu ochrony prywatności.
3. Akcję promocyjną pt. Lataj „z głową” bezzałogowo obejmującą:
 - ulotki rozdawane podczas zakupu modeli latających i bezzałogowych statków powietrznych;
 - spoty informacyjne w mediach;
 - dedykowana zakładka na stronie internetowej ULC zawierająca informacje oraz FAQ w tym temacie: <https://www.ulc.gov.pl/pl/drony>.

4. Zaliczenie zagrożenia związanego z operacjami bezzałogowych statków powietrznych do Planu Bezpieczeństwa wraz z poddaniem zdarzeń lotniczych związanych z UAV monitoringowi.
5. Organizację spotkania grup międzynarodowych ekspertów w ramach organizacji JARUS (tworzenie międzynarodowych standardów w obszarze lotnictwa bezzałogowego).
6. Organizację seminarium dla SOP z zakresu wymogów prawnych obowiązujących w lotnictwie cywilnym dotyczących operacji bezzałogowymi statkami powietrznymi.
7. Współpracę z Policją w zakresie szkoleń i wymiany informacji oraz wymogów prawnych obowiązujących w lotnictwie cywilnym z zakresu lotnictwa bezzałogowego.



ROZDZIAŁ II – Polityka i cele bezpieczeństwa

II.1. Polityka bezpieczeństwa dla lotnictwa cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej

Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (KPBwLC - SSP) określa sposób podejścia Rzeczypospolitej Polskiej do zarządzania bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym. Został on ustanowiony w celu ochrony ludzi przed zagrożeniami i zachowania pozycji Polski między najbezpieczniejszymi systemami lotniczymi na świecie. Podstawą całego systemu jest stałe polepszanie Zarządzania Bezpieczeństwem oraz zdrowa i dojrzała Kultura Bezpieczeństwa, nadzór oparty na analizie ryzyka monitorowanych zagrożeń oraz odpowiedzialność podmiotów lotniczych za bezpieczeństwo w ramach ich własnej działalności.

Aby to osiągnąć, Rzeczpospolita Polska jest zaangażowana w:

- Ciągłe podnoszenie do możliwie wysokiego poziomu bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym poprzez współpracę m.in. z naszymi partnerami międzynarodowymi (w szczególności EASA i ICAO).
- Wzmocnienie pozycji Rzeczypospolitej Polskiej wśród liderów w dziedzinie bezpieczeństwa lotniczego na świecie.
- Osiąganie ustanowionych w ramach Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku krajowych celów w zakresie Lotnictwa Cywilnego.

W celu realizacji powyższych zobowiązań Rzeczpospolita Polska zamierza:

- Efektywnie zarządzać ryzykiem oraz utrzymywać i tworzyć niezbędne struktury oraz mechanizmy organizacyjne w tym celu.
- Wspólnie z podmiotami lotniczymi aktywnie identyfikować nowe zagrożenia i podejmować proaktywne działania w celu zminimalizowania ich negatywnego wpływu na lotnictwo, z uwzględnieniem polskich lokalnych uwarunkowań.
- Prowadzić nadzór oparty na analizach ryzyka nieustannie identyfikowanych i monitorowanych zagrożeniach.
- Utrzymywać obecny poziom bezpieczeństwa wykonywania operacji lotniczych, w których biorą udział polscy obywatele, polskie podmioty lotnicze lub są zaangażowane polskie statki powietrzne i dążyć do jego ciągłej poprawy.
- Kierować się zasadą efektywności przy opracowywaniu projektów nowych regulacji prawnych, tak by nowe wymagania związane z bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym umożliwiały osiągnięcie celu przy jak najniższych nakładach i obciążeniach finansowych podmiotów lotniczych i obywateli.
- Przestrzegać międzynarodowych wymogów bezpieczeństwa (zgodnie ze standardami ICAO i regulacjami UE), a w przypadku wystąpienia ewentualnych niezbędnych różnic, zapewnić by ich przyczyny były zrozumiałe i racjonalne, a same odstępstwa niezwłocznie zgłaszane.
- Nadzorować utrzymywanie światowej klasy infrastruktury lotniczej obejmującej przestrzeń powietrzną, porty lotnicze i służby ruchu lotniczego.
- Wspierać i ułatwiać testowanie, a następnie wprowadzanie na rynek nowych technologii i modeli operacyjnych w celu ich bezpiecznej integracji z systemem lotnictwa i stronami trzecimi.
- Ukierunkowywać i koordynować proporcjonalny nadzór oraz działania natury regulacyjnej, w zależności od stopnia narażenia na ryzyko i osiąganego poziomu bezpieczeństwa.

- Promować pozytywną Kulturę Bezpieczeństwa i Kulturę Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*) w całym środowisku i przemyśle lotniczym Rzeczypospolitej Polskiej.
- Efektywnie zarządzać zasobami i współpracą między zainteresowanymi stronami w celu osiągnięcia możliwie jak najlepszych rezultatów dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej.
- Podejmować wszelkie wysiłki w kierunku podniesienia przez podmioty lotnicze poziomu wdrożenia odpowiednich narzędzi z zakresu zarządzania bezpieczeństwem, w tym w szczególności wskaźników SPIs rzędu I, II i III poza minimum rzędu I / II narzucone im przez Krajowy Plan Bezpieczeństwa, procesów monitorowania bezpieczeństwa lotniczego i planowania działań zapobiegawczo-naprawczych, metod prowadzenia analiz ryzyka.
- Aktywnie promować bezpieczeństwo m.in. poprzez wydawanie wytycznych oraz materiałów doradczych i informacyjnych, organizowanie konferencji, seminariów i warsztatów tematycznych, podczas których są przedstawiane i omawiane międzynarodowe standardy i rozwiązania praktyczne w zakresie zarządzania bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym, w tym korzyści związane z redukowaniem ryzyka. Wspieranie również wszelkich inicjatyw związanych z podnoszeniem poziomu bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym.

Minister właściwy do spraw transportu oraz Prezes ULC są zaangażowani w utrzymanie i rozwój Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym oraz zapewnienie dostępności odpowiednich zasobów i wiedzy fachowej wspólnernej do obowiązków władzy lotniczej. Ciągłe szkolenia personelu i współpraca międzynarodowa wspierają ten cel.

II.2. Akceptowalny poziom bezpieczeństwa

Standardy ICAO oraz EU/EASA wymagają od Państw ustanowienia własnych Programów Bezpieczeństwa w celu osiągnięcia tzw. Akceptowalnego Poziomu Bezpieczeństwa (*Acceptable Level Of Safety Performance – ALoSP*).

Wyznaczenie ALoSP jest związane z uprzednim:

1. Wybraniem krajowych Wskaźników Poziomu Bezpieczeństwa (*Safety Performance Indicators – SPIs*) poziomów (rzędów) I, II i III;
2. Określeniem dla nich Celów Poziomu Bezpieczeństwa (*Safety Performance Target – SPT*);
3. Ustaleniem Poziomów Alarmowych (*Alert Level – AL*).

Jeżeli wartość wybranego wskaźnika (*SPI*) będzie znajdowała się pomiędzy wartościami granicznymi – Celem i Poziomem Alarmowym, to można mówić o osiągnięciu akceptowalnego poziomu wyników w zakresie bezpieczeństwa (ALoSP) dla tego wskaźnika.

Rzeczpospolita Polska ustanowiła listy krajowych Wskaźników Poziomu Bezpieczeństwa (SPIs KPB) dla wybranych sektorów przemysłu lotniczego. Ich publikacja ma miejsce w Krajowym Planie Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym (dalej zwany „Krajowym Planem Bezpieczeństwa”), jako odpowiedniku-uzupełnieniu europejskiego EASp / EPAS (o którym mowa w I.1.3. „Regulacje krajowe dotyczące Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem”).

Krajowy Plan Bezpieczeństwa opracowuje Prezes Urzędu w oparciu o analizę zidentyfikowanych zagrożeń w lotnictwie cywilnym Rzeczypospolitej Polskiej i związanych

z nimi ryzyk, oraz SPIs wskazanych i zdefiniowanych w EASp / EPAS przez EASA, konsultując go z PKBWL i środowiskiem lotniczym.

II.3. Polityka egzekwowania przepisów

Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność lotnicza jest przedmiotem nadzoru i objęta jest obowiązkiem posiadania stosownych licencji, świadectw kwalifikacji oraz upoważnień z nich wynikających, a także upoważnień, certyfikatów, koncesji, zezwoleń, wydanych przez Prezesa Urzędu.

Powyższe obowiązuje pod warunkiem, że zgodnie z zasadami przewidzianymi w ustawie Prawo Lotnicze oraz regulacjach europejskich, podmiot lub osoba fizyczna znajdują się w obszarze podlegającym pod polski nadzór lotniczy.

Prezes Urzędu wydaje decyzje w w/w obszarach na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Powyższe regulacje zapewniają m.in. możliwość czynnego uczestnictwa w tym procesie podmiotu uprawnionego oraz przewidują stosowny tryb odwoławczy od decyzji Prezesa Urzędu w danej sprawie. Prezes Urzędu wydaje decyzje zarówno na podstawie prawa krajowego (ustawy Prawo Lotnicze oraz wydanych na jej podstawie rozporządzeń), jak i przepisów UE (m.in. Rozporządzenia Bazowego i rozporządzeń wykonawczych).

Odstępstwa i zwolnienia od przepisów krajowych lub europejskich są dopuszczalne jedynie wówczas, kiedy przepisy wprost przewidują taką możliwość. W zakresie Akceptowalnych Sposobów Spełniania Wymagań - AMC Dyrektora Wykonawczego EASA, podmioty mogą stosować własne Alternatywne Sposoby Spełniania Wymagań - AltMoC, o których mowa w rozdziale I.1.2 „Regulacje europejskie dotyczące Zarządzania Bezpieczeństwem”. Jednakże nawet wtedy nie mogą one naruszać przepisów Rozporządzenia Bazowego, rozporządzeń wykonawczych i innych właściwych rozporządzeń.

Naruszanie zasad i wymogów prawa lotniczego może podlegać odpowiedzialności karnej. Zagadnienia te są uregulowane w ustawie Prawo Lotnicze w oddzielnej części poświęconej przepisom karnym. W polskim systemie prawnym Prezes Urzędu nie posiada kompetencji związanych z postępowaniem wyjaśniającym opartym na odpowiedzialności karnej, co nie wyłącza możliwości stosowania sankcji administracyjnych, w tym kar pieniężnych.

Prezes Urzędu posiada ustawowe kompetencje do ograniczania, zawieszania i cofania wydanych licencji, upoważnień, certyfikatów, koncesji, zezwoleń, świadectw kwalifikacji i uprawnień w sytuacji, kiedy powyższe informacje świadczące o tym, że podmiot przestał spełniać wymogi, na podstawie których otrzymał stosowne kompetencje, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i zebraniu stosownych dowodów.

Na mocy przepisów europejskich, EASA oraz Komisja Europejska posiadają uprawnienia do nakładania kar pieniężnych na podmioty, które w rażący sposób nie przestrzegają przepisów przewidzianych w Rozporządzeniu Bazowym oraz rozporządzeniach wykonawczych do niego. Szczegółowe zasady związane z tym postępowaniem reguluje Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 646/2012 z dnia 16 lipca 2012 r. ustanawiające przepisy wykonawcze dotyczące grzywien i okresowych kar pieniężnych nakładanych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 (Dz. Urz. UE L 187 z 17.07.2012, str. 29).

II.4. Badanie zdarzeń lotniczych

Badanie zdarzeń lotniczych w RP jest procesem sformalizowanym i wykonywane jest na podstawie:

1. Ustawy Prawo Lotnicze i aktów wykonawczych do tej ustawy (w szczególności Rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie wypadków i incydentów lotniczych);
2. 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 (Dz. Urz. UE L 295 z 12.11.2010, str. 35 z późn. zm.);
3. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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;
4. Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) 2015/1018 z dnia 29 czerwca 2015 r. ustanawiającego wykaz klasyfikujący zdarzenia w lotnictwie cywilnym, które muszą być zgłaszane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 376/2014.

Organem odpowiedzialnym za badanie wypadków lotniczych jest Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych (PKBWL), szerzej omówiona w rozdziale II.5.3. Proces badania wypadków lotniczych jest oparty na założeniach i wymogach Załącznika 13 do Konwencji chicagowskiej i ma na celu zapobieganie wypadkom i incydentom lotniczym. PKBWL nie orzeka co do winy i odpowiedzialności. Udostępnianie wyników badań okoliczności i przyczyn zaistniałych wypadków i incydentów lotniczych, zebranych podczas prowadzenia badania zdarzenia lotniczego w celach innych niż cel, o którym mowa wyżej, może być dokonane wyłącznie na potrzeby postępowania przygotowawczego, sądowego lub administracyjnego za zgodą sądu.

Obowiązkiem badania objęte są wypadki i incydenty lotnicze:

1. cywilnych statków powietrznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i w polskiej przestrzeni powietrznej (Komisja może odstąpić od badania zdarzenia tylko jeśli: statek powietrzny w chwili zdarzenia był używany przez osobę nieuprawnioną, osoba używająca statku powietrznego była pod wpływem alkoholu lub środków odurzających, statek powietrzny został zbudowany lub był użytkowany niezgodnie z obowiązującymi przepisami, statek powietrzny był używany w wyniku przestępstwa, w szczególności uprowadzenia);
2. cywilnych statków powietrznych polskich lub obcych, eksploatowanych przez użytkowników polskich poza granicami kraju, jeżeli przewidują to umowy lub przepisy międzynarodowe albo właściwy organ obcego państwa przekazał PKBWL uprawnienie do przeprowadzenia badania, albo sam nie podjął badania wypadku.

PKBWL obowiązkowo powiadamia każdorazowo Prezesa Urzędu o wszczęciu badania, a następnie w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji o zaistnieniu wypadku lotniczego, przesyła Prezesowi Urzędu raport wstępny. Raport końcowy z badania jest wydawany w formie uchwały PKBWL.

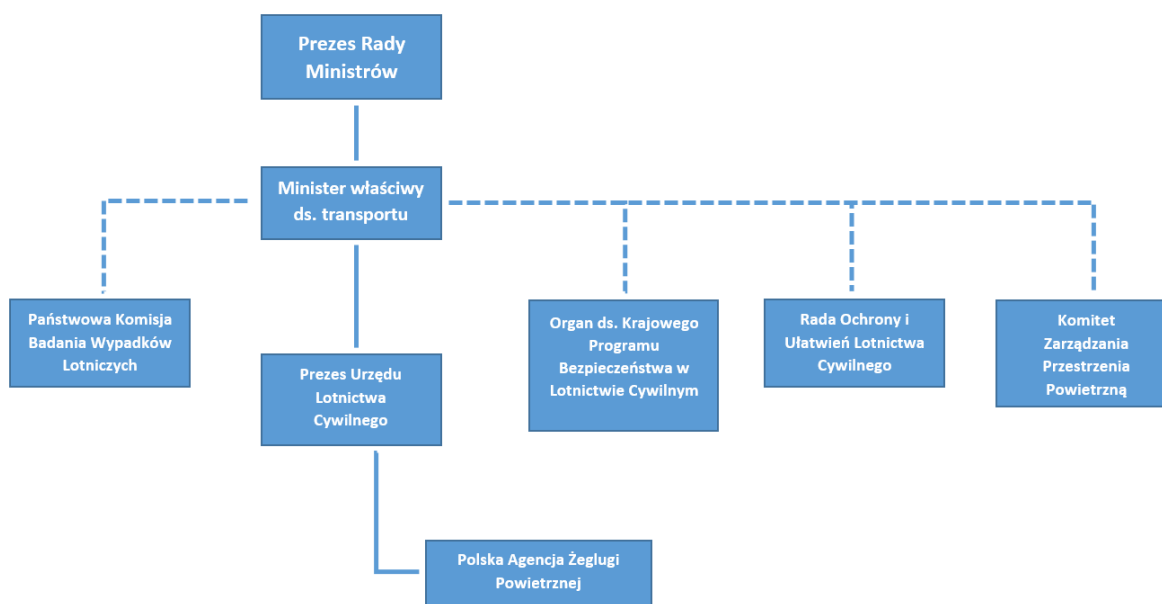
Wnioski oraz zalecenia bezpieczeństwa formułowanie przez PKBWL, a wynikające z badania wypadków i incydentów lotniczych mają bardzo istotne znaczenie w procesie zarządzania bezpieczeństwem.

II.5. Odpowiedzialność i kompetencje organów państwa

W kontekście odpowiedzialności i kompetencji organów państwa w zakresie lotnictwa cywilnego należy wskazać trzy podmioty odgrywające podstawową rolę w kształtowaniu i realizowaniu polityki bezpieczeństwa:

1. Minister właściwy ds. transportu;
2. Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego;
3. Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych.

Powyższe podmioty działają na podstawie przepisów ustawy Prawo Lotnicze oraz aktów wykonawczych. Układ instytucjonalny przedstawia poniższy schemat:



II.5.1. Minister właściwy do spraw transportu

Naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach lotnictwa cywilnego jest Minister właściwy ds. transportu. Sprawuje on nadzór nad polskim lotnictwem cywilnym i nad działalnością obcego lotnictwa cywilnego w Polsce, w zakresie ustalonym w ustawie Prawo Lotnicze i innych ustawach oraz umowach międzynarodowych. Posiada także kompetencje prawodawcze, w tym m.in. wydaje akty wykonawcze do ustawy Prawo Lotnicze. Minister właściwy ds. transportu sprawuje również nadzór nad działalnością Prezesa Urzędu.

W ramach systemu instytucjonalnego lotnictwa cywilnego w Polsce, przy Ministrze właściwym ds. transportu funkcjonuje Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych, prowadząca badania wypadków i incydentów lotniczych.

Przy Ministrze właściwym ds. transportu działają także Rada Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego oraz Komitet Zarządzania Przestrzenią Powietrzną, będące jego organami opiniodawczo-doradczymi.

Aktualnie trwają prace nad powołaniem organu do spraw Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym.

II.5.2. Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach lotnictwa cywilnego. Jego kompetencje określa szczegółowo art. 21 ustawy Prawo Lotnicze. Należą do nich wszystkie sprawy związane z lotnictwem cywilnym, niezastrzeżone w w/w ustawie, innych aktach prawnych oraz umowach międzynarodowych na rzecz Ministra właściwego do spraw transportu lub innych organów administracji publicznej.

Do zadań i kompetencji Prezesa Urzędu należy wykonywanie funkcji organu administracji lotniczej i nadzoru lotniczego, określonych w ustawie Prawo Lotnicze, oraz funkcji władzy lotniczej w rozumieniu umów i przepisów międzynarodowych.

Prezes Urzędu jako organ centralny nie posiada uprawnień prawodawczych w obszarze lotnictwa cywilnego. Posiada je jedynie Sejm, Rada Ministrów i Minister właściwy ds. transportu. Prezesowi Urzędu przysługuje prawo inicjowania aktów prawnych z zakresu lotnictwa cywilnego oraz ich zmian, a także bierze czynny udział w ich przygotowaniu.

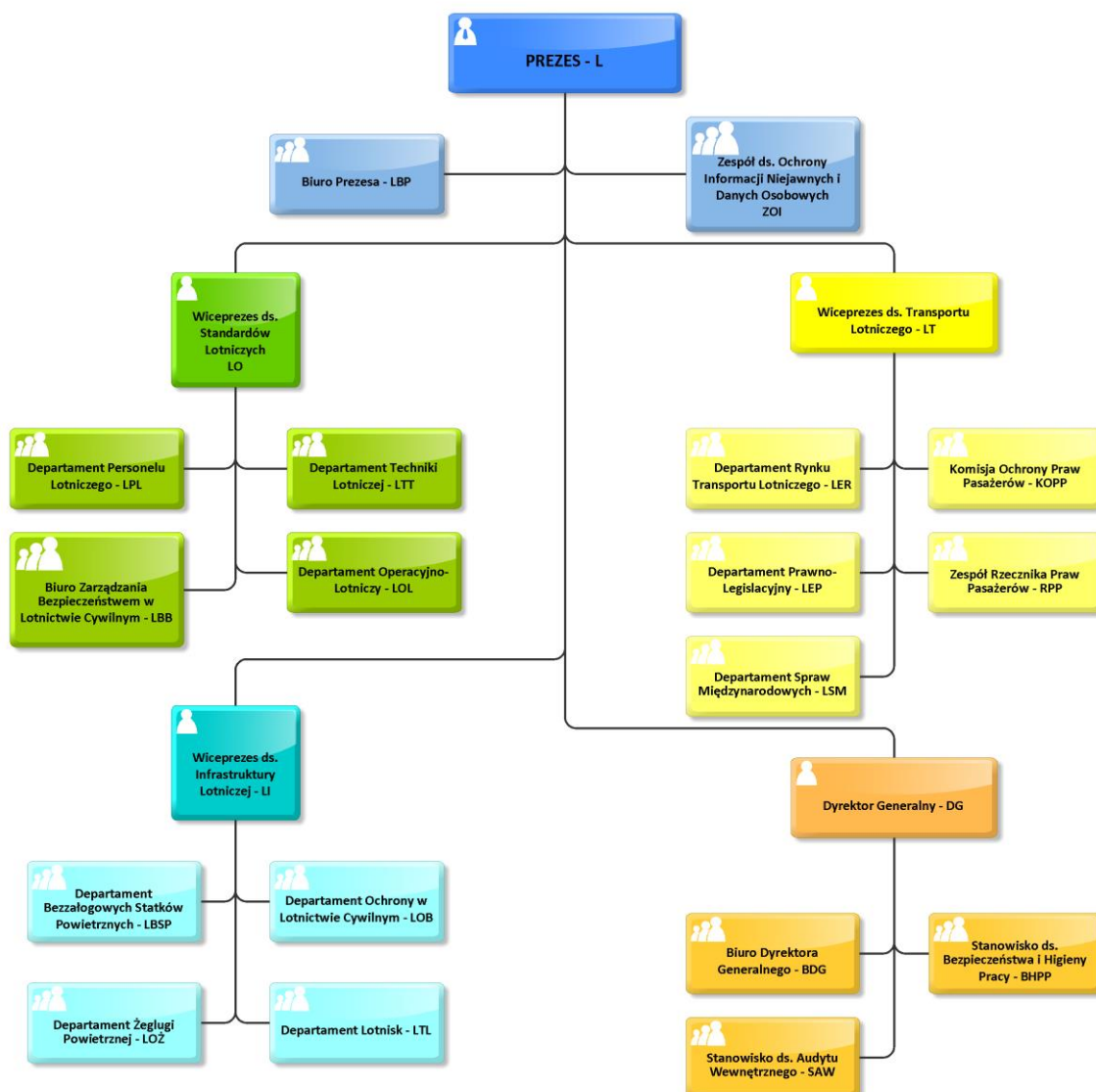
Zgodnie z obowiązującymi przepisami obsada kierowniczych stanowisk państwowych następuje w wyniku otwartego i konkurencyjnego naboru. Prezesa Urzędu powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Ministra właściwego ds. transportu, a Wiceprezesów, na wniosek Prezesa Urzędu – Minister właściwy ds. transportu.

Do zadań Prezesa Urzędu należy m.in.: kontrolowanie przestrzegania przepisów prawnych w zakresie lotnictwa cywilnego i lotniczej działalności gospodarczej, nadzorowanie realizacji zadań przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej, certyfikowanie podmiotów prowadzących działalność lotniczą, sprawdzanie zdolności sprzętu lotniczego do lotów oraz kwalifikacji personelu lotniczego. Prezes Urzędu realizuje również zadania związane ze sprawowaniem nadzoru nad eksploatacją statków powietrznych oraz prowadzeniem rejestrów: statków powietrznych, lotnisk, lotniczych urzędzeń naziemnych, personelu lotniczego oraz ewidencji lądowisk. Ponadto, Prezes Urzędu publikuje wytyczne i instrukcje w sprawach technicznych związanych ze stosowaniem przepisów z zakresu lotnictwa cywilnego. Prezes Urzędu jest również - w myśl art. 16 ust. 12 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 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”, organem odpowiedzialnym za wykonanie art. 16 ust. 6, 9 i 11 przedmiotowego rozporządzenia, w związku z czym wszelkie informacje o naruszeniach przepisów polegających na pociąganiu przez pracodawcę swojego pracownika do odpowiedzialności z tytułu zgłaszania zdarzeń oraz domniemanych naruszeń należy kierować właśnie do Prezesa Urzędu.

Prezes Urzędu wykonuje swoje zadania przy pomocy Wiceprezesów do spraw: Standardów Lotniczych, Infrastruktury Lotniczej oraz Transportu Lotniczego, Dyrektora Generalnego a także dyrektorów komórek organizacyjnych Urzędu. Szczegółowy podział kompetencji pomiędzy członków kierownictwa Urzędu określony jest decyzją Prezesa Urzędu

w sprawie szczegółowego podziału zadań pomiędzy Prezesa, Wiceprezesów i Dyrektora Generalnego Urzędu.

Prezes Urzędu wykonuje swoje zadania przy pomocy Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Struktura Urzędu prezentuje się następująco:



Dodatkowo, Prezes Urzędu inicjuje przedsięwzięcia służące realizacji rządowych programów dotyczących sieci lotnisk i lotniczych urządzeń naziemnych, współuczestniczy w tworzeniu projektów aktów prawnych.

Ponadto Prezes Urzędu inicjuje projekty międzynarodowych umów lotniczych i ich zmian, a także bierze udział w ich przygotowaniu i negocjowaniu, współpracuje z ICAO, EASA i innymi podmiotami oraz organizacjami międzynarodowymi lotnictwa cywilnego, a także z organami administracji lotniczej i nadzorami lotniczymi innych państw.

W Urzędzie funkcjonuje Zespół Bezpieczeństwa Lotów (ZBL) składający się z Prezesa Urzędu, Wiceprezesów, Dyrektorów Departamentów, Dyrektora Biura Prezesa oraz Dyrektora Biura Zarządzania Bezpieczeństwem w Lotnictwie Cywilnym. ZBL ma charakter doradczy dla Prezesa Urzędu i jest odpowiednikiem Rady Bezpieczeństwa (*Safety Committee* lub *Safety Review Board - SRB*), zgodnie z wymaganiami ICAO. Na cyklicznych posiedzeniach ZBL omawia się najważniejsze kwestie związane z bezpieczeństwem lotniczym. Przy pomocy ZBL Prezes

Urzędu podejmuje decyzje kierunkowe i strategiczne dla poszczególnych obszarów nadzoru nad lotnictwem cywilnym oraz corocznie uaktualnia Krajowy Plan Bezpieczeństwa.

Kwestiami bardziej szczegółowymi oraz przygotowaniem kolejnych wydań załącznika do KPBwLC czyli Krajowego Planu Bezpieczeństwa zajmuje się powołany przez Prezesa Urzędu Zespół ds. realizacji założeń Krajowego Planu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym, składający się z pochodzących ze wszystkich komórek merytorycznych ULC ekspertów w zakresie Zarządzania Bezpieczeństwem.

Oprócz ZBL i Zespołu ds. realizacji założeń Krajowego Planu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym, Prezes Urzędu powołuje zespoły zadaniowe do rozwiązywania określonych zagadnień związanych ze zidentyfikowanymi zagrożeniami dotyczącymi lotnictwa cywilnego, w skład których wchodzi specjalistów z poszczególnych Departamentów Urzędu. Zespoły zadaniowe (np. Krajowy Zespół ds. Bezpieczeństwa dróg startowych) są odpowiednikami SAG-ów (*Safety Action Groups*), o których mowa w Podręczniku Zarządzania Bezpieczeństwem ICAO.

II.5.3. Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych



Zgodnie z postanowieniami zawartymi w art. 26 Konwencji chicagowskiej, a także międzynarodowymi normami i zalecanymi metodami postępowania wydanymi przez ICAO na podstawie art. 37 tej Konwencji, Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana do przeprowadzania badania zdarzeń lotniczych zaistniałych na jej terytorium w celach profilaktycznych. W tym celu ustawa Prawo Lotnicze powołała do życia Państwową Komisję Badania Wypadków Lotniczych (PKBWL). Komisja ta jest organem do spraw badania zdarzeń lotniczych w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej. PKBWL jest ciałem odpowiedzialnym za badanie wypadków i incydentów lotniczych i funkcjonuje zgodnie z postanowieniami Załącznika 13 do Konwencji chicagowskiej, jak również 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 (Dz. Urz. UE L 295 z 12.11.2010, str. 35 z późn. zm). W skład PKBWL wchodzi: przewodniczący, dwóch zastępców przewodniczącego, sekretarz oraz członkowie będący specjalistami w poszczególnych obszarach lotnictwa. PKBWL jest niezależna w swoich działaniach i działa przy Ministrze właściwym ds. transportu. Podlega jednakże kontroli Najwyższej Izby Kontroli. PKBWL posiada niezbędne wyposażenie do prowadzenia badań wypadków i incydentów oraz współpracuje w ramach specjalistycznych badań z instytutami i organizacjami badawczymi. Szerzej o podstawach prawnych i procesie badania zdarzeń lotniczych w rozdziale II.4. „Badanie zdarzeń lotniczych”.

II.5.4. Organ ds. Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym

Organ ds. KPBwLC ma stanowić organ o charakterze opiniodawczo-doradczym Ministra właściwego ds. transportu. Planuje się połączenie prac organu ds. KPBwLC z działającą już przy ministrze właściwym do spraw transportu Radą Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego tworząc wspólną Radę ds. Bezpieczeństwa i Ochrony w Lotnictwie Cywilnym. Takie rozwiązanie zapewni możliwość analizowania oraz rozwiązywania zagadnień i problemów znajdujących się w zakresie lub na granicy obu zakresów merytorycznych – bezpieczeństwa i ochrony – podczas posiedzeń wspólnej Rady, w poszerzonym składzie osobowym.

W zakresie właściwości KPBwLC, w skład organu będą wchodzić przedstawiciele:

- 1) Ministra właściwego ds. transportu;
- 2) Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego;
- 3) Państwowej Komisji Badania Wypadków Lotniczych;
- 4) Ministra Sprawiedliwości;
- 5) Ministra Obrony Narodowej;
- 6) Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Dodatkowo, na zaproszenie Przewodniczącego Rady, w posiedzeniach organu będą mogli uczestniczyć przedstawiciele:

- Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej,
- Związku Regionalnych Portów Lotniczych,
- organizacji reprezentujących środowiska lotnicze,
- inni eksperci z zakresu lotnictwa, mogący swoją wiedzą i doświadczeniem służyć podnoszeniu bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym.

Udział przedstawiciela Ministra właściwego ds. transportu jest związany ze sprawowaniem nadzoru nad:

- polskim lotnictwem cywilnym;
- działalnością obcego lotnictwa cywilnego w Polsce oraz
- nadzorem nad działalnością Prezesa Urzędu,

jak również możliwością podejmowania działań legislacyjnych na szczeblu rządowym.

Obecność w Radzie Prezesa Urzędu jest związana z odpowiedzialnością tego organu za wdrożenie i realizację KPBwLC na poziomie krajowego nadzoru nad lotnictwem cywilnym - ULC.

Uczestnictwo na posiedzeniach Rady przedstawiciela PKBWL ma zagwarantować obecność eksperta z dziedziny badań wypadków lotniczych, a zarazem przedstawiciela organu wydającego zalecenia profilaktyczne na podstawie prowadzonych badań wypadków lotniczych.

Udział przedstawiciela Ministra Sprawiedliwości jest niezbędny ze względu na aspekty Kultury Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*) w procesie zgłaszania i badania zdarzeń lotniczych. Podstawowym założeniem Kultury Sprawiedliwego Traktowania jest karanie podmiotów lotniczych lub ich pracowników wyłącznie w sytuacjach, kiedy mamy do czynienia z rażącymi lub świadomymi zaniedbaniami (naruszeniami przepisów, procedur). Bezwzględne stosowanie prawa może bowiem doprowadzić do zmniejszenia poziomu bezpieczeństwa. Wynikać to może np. z obawy pracownika przed odpowiedzialnością karną, przez co nie zgłosi on uchybienia w systemie mogącego doprowadzić nawet do katastrofy.

Obecność przedstawiciela Ministra Obrony Narodowej oraz przedstawiciela Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji ma związek ze wspólnym wykorzystywaniem przestrzeni powietrznej oraz wykonywaniem operacji na lotniskach współużytkowanych przez lotnictwo cywilne oraz państwowe.

Do zadań Rady, w zakresie KPBwLC, będzie należeć w szczególności:

- opiniowanie zmian do KPBwLC;
- inicjowanie i opiniowanie spraw oraz pośredniczenie w wymianie opinii i doświadczeń dotyczących bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym;
- opracowywanie stanowiska w sprawach zarządzania bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym, wskazanych przez Ministra właściwego ds. transportu;
- opiniowanie Krajowego Planu Bezpieczeństwa (w tym wartości SPIs, SPTs i ALoSP), stanowiącego załącznik do KPBwLC, przedstawianego przez Prezesa Urzędu.

Organizację i tryb działania Rady określi regulamin ustalony przez Ministra właściwego ds. transportu w drodze zarządzenia.

II.6. Odpowiedzialność za Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym

Odpowiedzialność za KPBwLC spoczywa zarówno na Ministrze właściwym ds. transportu, jako naczelnym organie administracji rządowej, właściwym w sprawach lotnictwa cywilnego, oraz na Prezesie Urzędu, pełniącym funkcję organu administracji lotniczej i nadzoru lotniczego w rozumieniu przepisów ustawy Prawo Lotnicze oraz funkcję władzy lotniczej, w rozumieniu umów i przepisów międzynarodowych.

Ze względu na zadania, które ustawa Prawo Lotnicze nakłada na Prezesa Urzędu, oraz mając na uwadze kompetencje i możliwość wykorzystania specjalistycznej wiedzy w obszarze zarządzania bezpieczeństwem posiadanej przez pracowników Urzędu, opracowanie, wdrożenie i aktualizację KPBwLC powierza się Prezesowi Urzędu.

W ramach Urzędu funkcjonuje Biuro Zarządzania Bezpieczeństwem w Lotnictwie Cywilnym, którego rolą jest m.in. koordynacja spraw dotyczących KPBwLC w Urzędzie.

II.7. Aktualizacja Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym

KPBwLC jest dokumentem opisującym zasady, jakimi kieruje się Rzeczpospolita Polska w zakresie zarządzania bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym. Ze względu na dynamikę zmian w wymogach, normach i przepisach w tym obszarze, koniecznym jest systematyczne uaktualnianie KPBwLC wraz z jego załącznikiem – Krajowym Planem Bezpieczeństwa.

Źródłem zmian mogą być nie tylko nowe przepisy krajowe związane z dostosowywaniem nadzoru prowadzonego przez Prezesa Urzędu do koncepcji proaktywnego zarządzania bezpieczeństwem, ale również Normy i Zalecane Metody Postępowania ICAO związane z nowelizacjami Załącznika 19 oraz odpowiednie przepisy w nowych rozporządzeniach unijnych. Podmiotem odpowiedzialnym za aktualizację KPBwLC jest Prezes Urzędu, który przedstawia projekt zmian KPBwLC Ministrowi właściwemu ds. transportu i organowi ds. KPBwLC.

Cykl aktualizacji Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym trwa cztery lata, podczas gdy Krajowy Plan Bezpieczeństwa jest aktualizowany każdego roku.

ROZDZIAŁ III – Zarządzanie bezpieczeństwem

III.1. Wymagania z zakresu Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem

Koncepcja zarządzania bezpieczeństwem na poziomie organizacji poprzez SMS jest jednym z filarów Krajowego Programu Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym, dlatego bez efektywnego wdrożenia, utrzymywania i ciągłego doskonalenia SMS w podmiotach lotniczych nie ma możliwości zapewniania efektywności KPBwLC.

Nadzór Prezesa Urzędu nad SMS w podmiotach lotniczych jest kluczowym elementem zarządzania bezpieczeństwem lotnictwa cywilnego w skali kraju.

Obowiązkiem wdrożenia i utrzymania SMS objęci są:

- operatorzy lotniczy,
- zarządzający lotniskami certyfikowanymi,
- instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej,
- organizacje szkolenia lotniczego,
- operatorzy FSTD,
- centra medycyny lotniczej,
- organizacje obsługowe*,
- organizacje zarządzania ciągłą zdolnością do lotu,
- organizacje projektujące*,
- organizacje produkujące*.

* Zgodnie z wymaganiami ICAO. Jednakże ze względu na to, że odpowiednie przepisy w tym zakresie nie zostały jeszcze wdrożone na poziomie europejskim, Rzeczpospolita Polska zgłosiła do ICAO odstępstwo w tym zakresie.

Obecnie podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej nie mają obowiązku wdrożenia i utrzymania SMS, niemniej jednak ze względu na współpracę z operatorami lotniczymi lub zarządzającymi lotniskami, wymóg wdrożenia i utrzymania SMS może pojawić się w ich organizacjach jako wymaganie wynikające z umów handlowych, o czym więcej w rozdziale III.1.7. „Podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej”. Jednakże nawet w przypadku braku istnienia takich zapisów w umowach ich działalność w zakresie usług lotniczych świadczonych dla swojego kontrahenta (lotniska lub operatora) musi być objęta Systemem Zarządzania Bezpieczeństwem zleceniodawcy.

III.1.1. Operatorzy lotniczy

Podstawowe przepisy dotyczące Systemu Zarządzania w operacjach lotniczych można odnaleźć w Załączniku IV Rozporządzenia Bazowego, określającym zasadnicze wymagania dotyczące operacji lotniczych.

Rozporządzeniem wykonawczym precyzującym wymagania w zakresie wykonywania operacji lotniczych jest rozporządzenie Komisji (UE) nr 965/2012 z dnia 5 października 2012r. zmienione rozporządzeniami:

1. rozporządzeniem Komisji (UE) nr 800/2013 z dnia 14 sierpnia 2013 r. (Dz. Urz. UE L 227 z 24.08.2013 r. str. 1);
2. rozporządzeniem Komisji (UE) nr 71/2014 z dnia 27 stycznia 2014r. (Dz. Urz. UE L 23 z 28.01.2014 r. str. 27);
3. rozporządzeniem Komisji (UE) nr 83/2014 z dnia 29 stycznia 2014r. (Dz. Urz. UE L 28 z 31.01.2014 r. str. 17);

4. rozporządzeniem Komisji (UE) nr 379/2014 z dnia 24 kwietnia 2014 r. (Dz. Urz. UE L 124 z 24.04.2014 r. str. 1);
5. rozporządzeniem Komisji (UE) nr 2015/140 z dnia 29 stycznia 2015 r. (Dz. Urz. UE L 24 z 30.01.2015 r. str. 5);
6. rozporządzeniem Komisji (UE) nr 2015/640 z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie dodatkowych specyfikacji zdadności do lotu dla danego rodzaju operacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 965/2012. (Dz. Urz. UE nr L 106/18 z 24 kwietnia 2015).

Podstawowym dokumentem, określającym obowiązek wdrożenia Systemu Zarządzania jest ORO.GEN.200 umieszczony w Części ORO Podczęści GEN Sekcji II Załącznika III rozporządzenia Komisji (UE) nr 965/2012.

Niezależnie od generalnej zasady dostosowania Systemu Zarządzania do wielkości i złożoności organizacji, w której został wdrożony, przepisy europejskie dzielą podmioty pod kątem wymagań związanych z Systemem Zarządzania na dwie grupy:

- organizacje typu non-complex,
- organizacje typu complex.

Kryteria powyższego podziału wskazane są w AMC1 ORO.GEN.200(b), uzupełnionym przez odpowiednie Wytyczne Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego w sprawie określenia kryteriów małej i dużej organizacji.

Wytyczne zawierają listę sytuacji, w których nadzór lotniczy dokonuje ustalenia wielkości organizacji oraz procedurę jaką powinno się zastosować. Wskazują ponadto kryteria podmiotowe, według których organizacje będą mogły zostać zakwalifikowane jako małe oraz szczegółowe kryteria odnoszące się do liczby personelu zaangażowanego w działalność organizacji – jako czynnika mającego wpływ na kwalifikację podmiotu.

Niezależnie od powyższych wymogów, wytyczne przewidują możliwość określenia wielkości organizacji przez samego Kierownika odpowiedzialnego. Możliwość ta jest uwarunkowana złożonością czynności, jakie organizacja dodatkowo wykonuje w ramach swojej działalności.

III.1.2. Zarządzający lotniskami

Zgodnie z art. 68 ust. 3 pkt. 3 ustawy Prawo lotnicze, zarządzający lotniskiem użytku publicznego obowiązany jest posiadać System Zarządzania Bezpieczeństwem w zakresie wymaganym przez przepisy międzynarodowe lub krajowe.

Wymagania dotyczące wdrożenia Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem przez zarządzających lotniskami posiadającymi certyfikat UE zostały określone w Załączniku VII „*Zasadnicze wymagania dotyczące lotnisk*” do Rozporządzenia Bazowego. Rozporządzeniem wykonawczym w zakresie lotnisk jest rozporządzenie Komisji (UE) nr 139/2014 z dnia 12 lutego 2014 r. ustanawiające wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do lotnisk zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008. Podstawowym przepisem, określającym obowiązek wdrożenia systemu zarządzania jest przepis ADR.OR.D.005 umieszczony w Podczęści D Załącznika III wspomnianego rozporządzenia wykonawczego.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie warunków eksploatacji lotnisk określiło warunki ustanowienia Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem dla lotnisk użytku publicznego podlegających obowiązkowi certyfikacji zgodnie z art. 59a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo Lotnicze, a także dla tych, dla których została wydana decyzja o ograniczonej certyfikacji.

Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, Systemy Zarządzania Bezpieczeństwem na lotniskach certyfikowanych zgodnie z przepisami krajowymi powinny być zgodne ze wskazanym w rozporządzeniu szeregiem norm Załącznika 14 ICAO. Z kolei zarządzający lotniskiem, dla którego została wydana decyzja o ograniczonej certyfikacji, wdraża na lotnisku System Zarządzania Bezpieczeństwem, w ramach którego wyznacza osobę odpowiedzialną za zarządzanie bezpieczeństwem na lotnisku, a także przeprowadza, nie rzadziej niż raz na rok identyfikację zagrożeń, audyty i inspekcje bezpieczeństwa. Dodatkowo taki zarządzający przeprowadza postępowania wyjaśniające dotyczące zdarzeń na lotnisku mających wpływ na bezpieczeństwo.

Dodatkowo powyższe rozporządzenie określa warunki eksploatacji dla lotnisk użytku wyłącznego (i analogicznie dla lotnisk użytku publicznego niepodlegających certyfikacji), jednakże dla tych podmiotów nie został wprowadzony obowiązek ustanowienia Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem. Natomiast, na podstawie obowiązujących przepisów art. 68 ust. 2 pkt 11 ustawy Prawo Lotnicze, są oni obowiązani koordynować prace lokalnego zespołu do spraw bezpieczeństwa lotniskowego.

Jak wynika z powyższego opisu, wymagania w zakresie Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem są zróżnicowane w zależności od wielkości organizacji i złożoności świadczonych przez zarządzającego lotniskiem usług.

III.1.3. Instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej

Przepisy dotyczące SMS w zarządzaniu ruchem lotniczym zostały określone w:

1. Rozporządzeniu ramowym dotyczącym Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, tj. rozporządzeniu (WE) nr 550/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie zapewniania służb żeglugi powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (Dz. Urz. UE L 96 z 31.03.2004, str. 10, z późn. zm.), zmienionym przez rozporządzenie nr 1070/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z dnia 21 października 2009 r. zmieniające rozporządzenia (WE) nr 549/2004, (WE) nr 550/2004, (WE) nr 551/2004 oraz (WE) nr 552/2004 w celu poprawienia skuteczności działania i zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu lotnictwa (Dz. Urz. UE L 300 z 14.11.2009, str. 34);

2. Rozporządzeniu nr 1108/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z dnia 21 października 2009 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 216/2008 w zakresie lotnisk, zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej oraz uchylające dyrektywę 2006/23/WE (Dz. Urz. UE L 309 z 24.11.2009, str. 51);

3. Rozporządzeniu Wykonawczym Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r. ustanawiającym wspólne wymogi dotyczące instytucji zapewniających zarządzanie ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej i inne funkcje sieciowe zarządzania ruchem lotniczym oraz nadzoru nad nimi, uchylającym rozporządzenie (WE) nr 482/2008, rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 1034/2011, (UE) nr 1035/2011 i (UE) 2016/1377 oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 677/2011 (Dz. Urz. UE L 62 z 8.03.2017, str. 1, z późn. zm.).

Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2017/373 zawiera wspólne wymagania dotyczące zapewnienia służb żeglugi powietrznej (ANS), w szczególności zobowiązanie, zgodnie z którym instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej zarządzają bezpieczeństwem wszystkich swoich służb. W związku z tym faktem ustanawiają formalne kontakty ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami mogącymi mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo ich służb. Dodatkowo zgodnie z Załącznikiem II do w/w rozporządzenia, instytucje zapewniające służby ruchu lotniczego posiadają SMS stanowiący integralną część zarządzania swoimi służbami. SMS ma zapewniać systematyczne zarządzanie bezpieczeństwem w sposób sformalizowany, wyraźnie określony i proaktywny. Musi opierać się na zadeklarowanej polityce bezpieczeństwa, określającej podstawowe podejście organizacji do zarządzania bezpieczeństwem.

EUROCONTROL opracowała szereg dokumentów AMC/GM, zawierających m.in. omówienie wymogów rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 2017/373, wraz z gotowymi listami kontrolnymi.

III.1.4. Organizacje szkolenia lotniczego

Wymogi dotyczące wdrożenia Systemu Zarządzania w organizacjach szkolenia lotniczego zostały opisane w Załączniku III do Rozporządzenia Bazowego, określającym zasadnicze wymagania dotyczące licencjonowania pilotów.

Rozporządzeniem wykonawczym w zakresie organizacji szkolenia lotniczego jest rozporządzenie Komisji (UE) nr 1178/2011 z dnia 3 listopada 2011 r. ustanawiające wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do załóg w lotnictwie cywilnym zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008, zmienione rozporządzeniami:

1. Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 290/2012 z dnia 30 marca 2012 r. (Dz. Urz. UE L 100 z 05.04.2012 r. str. 1, z późn zm.);
2. Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 70/2014 z dnia 27 stycznia 2014 r. (Dz. Urz. UE L 23 z 28.01.2014 r. str. 25);
3. Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 245/2014 z dnia 13 marca 2014 r. (Dz. Urz. UE L 74 z 14.03.2014 r. str. 33);
4. Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 2015/445 z dnia 17 marca 2015 r. (Dz. Urz. UE L 74 z 18.03.2015 r. str. 1);
5. Rozporządzeniem Komisji (UE) 2016/539 z dnia 6 kwietnia 2016 r. (Dz. Urz. UE L 91 z 7.4.2016 r. str. 1);
6. Rozporządzeniem Komisji (UE) 2018/1065 z dnia 27 lipca 2018 r. (Dz. Urz. UE L 192 z 30.07.2018 r. str. 311);
7. Rozporządzeniem Komisji (UE) 2018/1119 z dnia 31 lipca 2018 r. (Dz. Urz. UE L 204 z 13.8.2018 r. str. 13);
8. Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2018/1974 z dnia 14 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. UE L 326 z 20.12.2018 r. str. 1);
9. Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2019/27 z dnia 19 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. UE L 8 z 10.1.2019 r. str. 1);
10. Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2019/430 z dnia 18 marca 2019 r. (Dz. Urz. UE L 75 z 19.3.2019 r. str. 66);
11. Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2019/1747 z dnia 15 października 2019 r. (Dz. Urz. UE L 268 z 22.10.2019 r. str. 23);

12. Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2020/359 z dnia 4 marca 2020 r. (Dz. Urz. UE L 67 z 5.03.2020 r. str. 82);
13. Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2020/358 z dnia 4 marca 2020 r. zmieniającym rozporządzenie wykonawcze (UE) 2018/1976 w odniesieniu do licencji pilota szybowcowego (Dz. Urz. UE L 67 z 5.03.2020 r. str. 57);
14. Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2020/357 z dnia 4 marca 2020 r. zmieniającym rozporządzenie (UE) 2018/395 w odniesieniu do licencji pilota balonowego (Dz. Urz. UE L 67 z 5.03.2020 r. str. 34).

Podstawowymi przepisami określającymi obowiązek wdrożenia Systemu Zarządzania są art. 10a wspomnianego rozporządzenia wykonawczego oraz przepis ORA.GEN.200 umieszczony w Sekcji II Podczęści GEN Załącznika VII do tego rozporządzenia.

Podobnie jak w przypadku operatorów lotniczych (patrz rozdział III.1.1. Operatorzy lotniczy), niezależnie od generalnej zasady dostosowania Systemu Zarządzania do wielkości i złożoności organizacji, w której został wdrożony, przepisy europejskie dzielą organizacje szkolenia lotniczego pod kątem wymagań związanych z Systemem Zarządzania na grupy:

- 1) organizacje typu *non-complex*;
- 2) organizacje typu *complex*.

Kryteria powyższego podziału wskazane są w AMC1 ORA.GEN.200(b) uzupełnione przez wspomniane już wcześniej odpowiednie Wytyczne Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego w sprawie określenia kryteriów małej i dużej organizacji.

Dodatkowo wyróżnionym rodzajem organizacji szkolenia lotniczego, pod kątem wymagań dla zarządzania ryzykiem w zakresie bezpieczeństwa i monitorowania zgodności, są organizacje prowadzące szkolenie tylko w zakresie LAPL, PPL, SFCL lub BFCL i uprawnień do nich wpisywanych.

III.1.5. Centra Medycyny Lotniczej

Wymogi dotyczące wdrożenia Systemu Zarządzania w centrach medycyny lotniczej zostały opisane w Załączniku III do Rozporządzenia Bazowego, określającym zasadnicze wymagania dotyczące licencjonowania pilotów.

Rozporządzeniem wykonawczym regulującym kwestie centrów medycyny lotniczej jest rozporządzenie Komisji (UE) nr 1178/2011 z dnia 3 listopada 2011 r. ustanawiające wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do załóg w lotnictwie cywilnym zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 zmienione wskazanymi w rozdziale III.1.4 rozporządzeniami (Dz.U. L 311 z 25.11.2011, s. 1, z późn. zm.). Podstawowymi przepisami, określającymi obowiązek wdrożenia Systemu Zarządzania są art. 10c wspomnianego rozporządzenia wykonawczego oraz przepis ORA.AeMC.200 umieszczony w Sekcji II, Podczęści AeMC, Załącznika VII do w/w rozporządzenia.

Niezależnie od generalnej zasady dostosowania Systemu Zarządzania do wielkości i złożoności organizacji, w której został wdrożony, przepisy europejskie kwalifikują centra medycyny lotniczej do grupy typu *non-complex*.

III.1.6. Organizacje obsługowe, zarządzania ciągłą zdolnością do lotu, produkujące i projektujące – czyli początkowa i ciągła zdolność do lotu

W przeciwieństwie do organizacji zarządzania ciągłą zdolnością do lotu, w przypadku zatwierdzonych organizacji obsługowych, produkujących i projektujących wciąż jeszcze nie obowiązują na poziomie europejskim aż tak sprecyzowane wymagania w zakresie SMS, jak ma to miejsce w przypadku organizacji szkolenia lotniczego czy operatorów lotniczych.

W Załączniku II (Zasadnicze wymogi dotyczące zdolności do lotu) do Rozporządzenia Bazowego 2018/1139 w pkt. 3. Organizacje (w tym osoby fizyczne uczestniczące w Projektowaniu, Produkcji, Zarządzaniu Ciągłą Zdolnością do Lotu lub Obsłudze Technicznej), podpunkt 3.1. b) pojawił się ogólny zapis o konieczności wdrożenia przez organizacje Systemów Zarządzania (w tym SMS) zapewniających zgodność z zasadniczymi wymogami określonymi w tym załączniku dotyczącymi zarządzania ryzykiem dotyczącym bezpieczeństwa oraz ustanowienia wewnętrznych systemów zgłaszania zdarzeń. Są one analogiczne, choć na razie nieco uproszczone, w stosunku do zapisów dotyczących innych dziedzin lotnictwa z wcześniej ugruntowanymi obowiązkami w zakresie SMS.

Jednakże ta sama – już szczegółowa koncepcja, która jest stosowana w innych dziedzinach lotnictwa, zostanie zaimplementowana w ramach zadania *Rulemaking Task RMT.0251 „Uwzględnienie wymogów Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem w rozporządzeniach Komisji (UE) nr 1321/2014 i 748/2012”*, faza II. Zadanie to wprowadzi wymagania związane z SMS do:

- Części 21 Organizacje Projektujące - Podczęść J (*Part 21 Subpart J - DOA*) i Produkujące - Podczęść G (*Part 21 Subpart G - POA*), oraz
- Część 145 Organizacje Obsługi Technicznej.

W 2020 r. planowane jest przedstawienie Komisji Europejskiej wniosku legislacyjnego w celu przyjęcia tych zmian.

Do chwili obecnej wykonano następujące kroki w kierunku transpozycji Załącznika 19 ICAO do systemu prawnego UE:

- Wprowadzono oparte na ryzyku podejście do określania poziomu zaangażowania (*Level of Involvement - LOI*) właściwego organu w weryfikację zgodności w zakresie certyfikacji produktów [rozporządzenie (UE) 2019/897 (Dz. Urz. UE L 144 z 3.06.2019, str. 1, z późn. zm.), powiązane AMC/GM zostały wydane poprzez EDD 2019/018/R].
- W przypadku organizacji zarządzających ciągłą zdolnością do lotu (CAMO) dostosowanie w zakresie SMS zostało już wprowadzone w nowej „Części CAMO” - załącznik Vc (*Part-CAMO Annex Vc*) - rozporządzeniem (UE) 2019/1383 z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie zmiany i sprostowania rozporządzenia (UE) nr 1321/2014 (Dz. Urz. UE L 228 z 4.09.2019, str. 1, z późn. zm.).

Uwaga 1: Wymagania dotyczące SMS nie zostały wprowadzone do nowej „części CAO” - [Załącznik Vd do rozporządzenia (UE) nr 1321/2014], która ustanawia wymagania, jakie musi spełnić „Organizacja Kompleksowej Zdolności do Lotu **CAO**” by otrzymać zatwierdzenie w zakresie zarządzania ciągłą zdolnością do lotu i/lub obsługi technicznej w odniesieniu do

statków powietrznych i instalowanych w nich podzespołów, w przypadku gdy takie statki powietrzne nie są sklasyfikowane jako skomplikowane technicznie statki powietrzne z napędem silnikowym i nie są wymienione w certyfikacie przewoźnika lotniczego koncesjonowanego zgodnie z rozporządzeniem nr 1008/2008.

Uwaga 2: Wymagania dotyczące systemu zarządzania, obejmującego swoim zakresem również SMS, zostały wprowadzone do nowej „części CAMO” [Załącznik Vc do rozporządzenia (UE) nr 1321/2014], która ustanawia wymagania, jakie musi spełnić „organizacja zarządzania ciągłą zdadnością do Lotu **CAMO**” by otrzymać zatwierdzenie w zakresie zarządzania ciągłą zdadnością do lotu skomplikowanych statków powietrznych z napędem silnikowym i instalowanych w nich podzespołów (statki powietrzne do których nie mają zastosowania przepisy części ML). Przepisy „części CAMO” [wprowadzone rozporządzeniem (UE) nr 1383/2019 oraz zmienione rozporządzeniem (UE) nr 2020/270 z dnia 25 lutego 2020 r. (Dz. Urz. UE L 56 z 12.11.2010, str. 20)] weszły w życie z dniem 24.03.2020 r., jednak do dnia 24.09.2021 r. organizacja CAMO może sprostować wszelkie ustalone niezgodności związane z wymaganiami wprowadzonymi Załącznikiem Vc (Part-CAMO), których nie wymieniono w **Podczęści G Załącznika I (Part-M)**.

Uwaga 3: Wymagania dotyczące systemu SMS nie zostaną wprowadzone do Części 147 (Part 147) EASA dotyczącej Organizacji Szkolących w zakresie Obsługi Technicznej, jednakże elementy systemu SMS zostaną wprowadzone do Części 66 (Part 66) - programu szkolenia z zakresu podstawowej wiedzy (zob. RMT.0255).

Warto w tym miejscu dodać, że zgodnie z przepisem ORO.GEN.200 a(3), operator lotniczy (o którym mowa w rozdziale III.1.1. „Operatorzy lotniczy”) musi wprowadzić system zarządzania, który obejmuje między innymi określenie zagrożeń dla bezpieczeństwa lotniczego stwarzanych przez działalność operatora (SMS) oraz kwestie zdadności do lotu (w przypadku koncesjonowanych przewoźników lotniczych certyfikat w zakresie zarządzania ciągłą zdadnością do lotu stanowi część certyfikatu przewoźnika lotniczego **AOC**). Ponadto na podstawie przepisu M.A.712(e) w przypadku koncesjonowanych przewoźników lotniczych, system zapewnienia jakości przewidziany przez Part-M stanowi zintegrowaną część systemu zapewnienia jakości (monitorowania zgodności) stosowanego przez operatora lotniczego, tak więc powinien obejmować również działania związane z zarządzaniem ciągłą zdadnością do lotu. Tym samym procedury zarządzania (w tym również SMS) operatora lotniczego powinny zapewniać integralność w zarządzaniu bezpieczeństwem związanym ze zdadnością do lotu.

Dodatkowo operator lotniczy, w zakresie własnego systemu zarządzania, powinien zapewnić poprzez warunki zawartej umowy obsługowej z AMO, należyte przestrzeganie zasad przepływu informacji i koordynacji działań związanych z bezpieczeństwem.

III.1.7. Podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej

Na chwilę obecną podmioty świadczące obsługę naziemną (*ground handling service providers*) nie mają obowiązku wdrożenia i posiadania SMS. Nie oznacza to jednak, że ten rodzaj podmiotów jest całkowicie zwolniony z konieczności zarządzania bezpieczeństwem.

W nowym Rozporządzeniu Bazowym 2018/1139 w Załączniku VII (*Zasadnicze wymogi dotyczące lotnisk*) w punkcie 4.2. przewidziane są wymogi dotyczące Systemów zarządzania w organizacjach Obsługi Naziemnej, zawierające w podpunkcie 4.2.1. sformułowanie o konieczności zarządzania ryzykiem w zakresie bezpieczeństwa. System ten musi być

skoordynowany z systemem zarządzania operatora lotniska. Dodatkowo w podpunkcie 4.2.2 jest postanowione, że podmiot ustanawia system zgłaszania zdarzeń w ramach systemu zarządzania przewidzianego w podpunkcie 4.2.1 - w celu przyczyniania się do stałej poprawy bezpieczeństwa.

Już z samej istoty działań podmiotu świadczącego usługi obsługi naziemnej wynika konieczność współpracy z zarządzającym lotniskiem i stosowania się do Instrukcji Operacyjnej Lotniska (INOP).

Zgodnie z przepisem ADR.OR.D.025 rozporządzenia Komisji (UE) nr 139/2014 z dnia 12 lutego 2014 r., zarządzający lotniskiem certyfikowanym jest zobowiązany do zapewnienia, że jego system zarządzania (obejmujący SMS) uwzględnia koordynację i współdziałanie z procedurami bezpieczeństwa innych organizacji działających lub świadczących usługi na terenie lotniska. Dodatkowo, na podstawie punktu (b) do wspomnianego przepisu, zarządzający lotniskiem ma zapewnić, aby organizacje działające lub świadczące usługi na terenie lotniska (np. podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej) posiadały procedury bezpieczeństwa, zgodne ze stosownymi wymaganiami Rozporządzenia Bazowego i jego przepisów wykonawczych oraz z wymaganiami określonymi w instrukcji operacyjnej lotniska. Tym samym, na podstawie powyższego przepisu, zarządzający lotniskiem może wprowadzić elementy SMS w instrukcji operacyjnej lotniska, a organizacje działające i świadczące usługi na terenie lotniska zobowiązane są do ich przestrzegania.

Podobna sytuacja występuje w przypadku operatorów lotniczych, mających podpisane umowy handlowe z podmiotami świadczącymi usługi obsługi naziemnej. W ramach zawartej umowy, operator lotniczy może wymagać, aby procedury związane z zarządzaniem bezpieczeństwem podmiotu świadczącego usługi obsługi naziemnej były zgodne z polityką bezpieczeństwa i procedurami SMS operatora lotniczego. Tym samym podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej muszą być przygotowane na sytuację, w której wdrożenie SMS – nieobowiązkowe z punktu widzenia obecnych przepisów SMS, będzie jednak konieczne do realizacji ich zobowiązań wobec operatora lotniczego, z którym mają podpisaną umowę lub na konkretnym lotnisku, które takie wymogi przewidziało w swojej instrukcji operacyjnej.

III.2. Ocena poziomu bezpieczeństwa w podmiotach lotniczych

Zastosowanie standardowych szkoleń, procedur i narzędzi oceny przez nadzór lotniczy może znacznie pomóc w ocenie różnych organizacji. Dotyczy to również oceny tych organizacji, które wykonują działalność lotniczą w więcej niż jednym obszarze wymienionym w Rozporządzeniu Bazowym. Ocena SMS w podmiocie zawiera ocenę sposobu organizacji opracowania i monitorowania swojego własnego bezpieczeństwa oraz przeglądu Wskaźników Poziomu Bezpieczeństwa (SPIs) organizacji.

Aby pomóc organizacjom we wdrażaniu SMS oraz opracowaniu metod identyfikacji zagrożeń, Prezes Urzędu organizuje warsztaty i seminaria, podczas których omawiana jest tematyka SMS. Są to m.in. konferencje bezpieczeństwa dla przedstawicieli środowiska lotniczego oraz warsztaty standaryzacyjne dla inspektorów Urzędu. Dodatkowo pod patronatem Prezesa Urzędu działa Grupa Robocza SMS skupiająca przedstawicieli wielu podmiotów lotniczych działających w Rzeczypospolitej Polskiej, przy czym udział w Grupie jest otwarty i dobrowolny. Na stronie internetowej Urzędu można odnaleźć materiały promocyjne i szkoleniowe z w/w zakresu.

Ocena SMS podmiotów przebiega w dwóch etapach:

1. W pierwszej kolejności oceniana jest cała dokumentacja operacyjna organizacji pod kątem spełnienia wymogów SMS, określonych w rozporządzeniach wykonawczych Komisji Europejskiej oraz standardów wymaganych na podstawie wspomnianego w rozdziale I.1.1. Podręcznika Zarządzania Bezpieczeństwem ICAO – *SMM Doc. 9859*. Do dokumentacji podlegającej akceptacji Prezesa Urzędu należy:
 - a) Podręcznik Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem,
 - b) Podręcznik Monitorowania Zgodności,
 - c) Procedury zarządzania w Instrukcji Operacyjnej, w tym zarządzania zmianą.
2. W przypadku akceptacji w/w dokumentacji, Prezes Urzędu weryfikuje podczas kolejnych kontroli podmiotu:
 - a) czy postanowienia wewnętrznych procedur są rzeczywiście realizowane wewnątrz podmiotu, zgodnie z zaakceptowaną dokumentacją;
 - b) czy ustanowione wewnętrzne systemy obowiązkowego i dobrowolnego zgłaszania zdarzeń lotniczych faktycznie działają i czy przestrzegane są zasady Kultury Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*);
 - c) czy zdarzenia lotnicze są analizowane wewnętrznie (badane niezależnie od PKBWL), czy istniejące lub potencjalne zagrożenia są prawidłowo identyfikowane, czy powiązane z nimi ryzyka są właściwie analizowane i czy na podstawie wyników takich analiz podejmowane są działania następcze – zapobiegawczo-naprawcze;
 - d) czy stosowanie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem w danej organizacji przynosi pozytywne rezultaty i w jaki sposób jest to monitorowane.

Badanie efektywności SMS polega na sprawdzeniu, czy identyfikacja zagrożeń, analiza ryzyka i działania z tym związane mają rzeczywiste odzwierciedlenie w poziomie bezpieczeństwa organizacji. Do oceny efektywności SMS Prezes Urzędu wykorzystuje przygotowane przez EASA – „Narzędzie oceny systemu zarządzania” (*EASA Management Systems Assessment Tool*). Narzędzie to opiera się na szeregu wskaźników, które mają pomóc nadzorowi lotniczemu ocenić skuteczność SMS funkcjonujących w różnych organizacjach. Wymaga przy tym interakcji z podmiotem lotniczym w ramach prowadzonej oceny. Istotną cechą narzędzia jest możliwość stosowania ich w różnych metodologiach prowadzenia nadzoru, począwszy od tradycyjnego - opartego na sprawdzaniu zgodności, aż do nadzoru opartego na sprawdzeniu działania systemu, czyli Nadzoru Opartego na Wynikach (*Performance Based Oversight*), pozwalając także na ocenę skuteczności SMS.

Narzędzie to ma na celu wskazanie poziomu dojrzałości danego systemu SMS działającego w organizacji w kontekście zgodności z regulacjami oraz jego skuteczności w zakresie zarządzania ryzykami.

Narzędzie opracowane zostało w celu harmonizacji podejścia do systemu SMS w skali globalnej / europejskiej, ustanawiając tym samym w miarę równoważny standard w nadzorze nad SMS ustanowionymi w organizacjach lotniczych.

Na obecnym etapie większość podmiotów lotniczych wdrożyła jedynie SPIs określone w Krajowym Planie Bezpieczeństwa, z rzadka tylko uzupełniając je o własne wskaźniki. Prawidłowe wdrożenie SPIs z KPB (które w większości są wskaźnikami poziomu / rzędu I i tylko czasem II) wymaga jednak wprowadzenia co najmniej kilku-kilkunastu wewnętrznych wskaźników poziomów / rzędów II i III na jeden SPIs krajowy, co oznacza, że każdy podmiot

lotniczy powinien opracować i monitorować od kilkudziesięciu do nawet kilkuset Wskaźników Poziomu Bezpieczeństwa (SPIs). Obecnie takich podmiotów jest jeszcze niewiele ale Urząd Lotnictwa Cywilnego będzie podejmować wszelkie wysiłki, by ta sytuacja uległa poprawie.

Natomiast ustalenie własnych dojrzszych wartości Celów Poziomu Bezpieczeństwa (Safety Performance Targets - SPTs) i Poziomów Alarmowych przez organizacje może nastąpić z reguły dopiero po 12–24 miesiącach od wdrożenia danego SPI.

III.3. Profilowanie podmiotów lotniczych pod kątem bezpieczeństwa

Prezes Urzędu prowadzi profilowanie podmiotów lotniczych pod kątem bezpieczeństwa w obszarach:

1. Personelu lotniczego;
2. Operacji lotniczych;
3. Techniki lotniczej;
4. Żeglugi Powietrznej;
5. Lotnisk posiadających certyfikat UE.

W pozostałych obszarach trwają prace nad wdrożeniem analogicznych rozwiązań.

Profilowanie polega na objęciu podmiotu nadzorem bieżącym, opartym o:

1. Program Prowadzenia Nadzoru Bieżącego, w przypadku o którym mowa w pkt. 1;
2. Ciągły Nadzór Operacyjny, w przypadku o którym mowa w pkt 2;
3. Program Sprawowania Nadzoru oraz Ciągły Nadzór nad Zdatością do lotu Statków Powietrznych – dla pkt. 3;
4. Program nadzoru nad lotniskami - dla pkt. 5

zgodnie z zasadami Nadzoru Opartego na Ryzyku – *Risk Based Oversight* (a w przyszłości zostanie oparte na koncepcji Nadzoru Opartego na Osiągach / Wynikach - *Performance Based Oversight*).

Audyty w ramach nadzoru bieżącego wykonywane są w każdym podmiocie w zakresie wymienionych obszarów w oparciu o właściwe dla tego podmiotu przepisy i procedury, z uwzględnieniem jego wielkości oraz stopnia skomplikowania, zasad i sposobu reagowania na występujące zagrożenia, wielkości i składu floty, rodzaju i złożoności wykonywanych operacji oraz zakresu prowadzonej działalności (profil ryzyka).

Zarówno Program Prowadzenia Nadzoru, jak i Ciągły Nadzór Operacyjny określają częstotliwość audytów w danym cyklu nadzoru. Zakres audytów opracowywany jest na podstawie analizy ryzyka - *Risk Based Oversight* w zakresie bezpieczeństwa dla danej organizacji.

Analiza prowadzona jest każdego roku dla każdego posiadacza certyfikatu oraz dodatkowo w następujących przypadkach:

- 1) po wprowadzeniu znaczącej / istotnej zmiany przez operatora do certyfikatu (np. AOC, ADR);
- 2) po uzyskaniu informacji mającej realny potencjał obniżenia poziomu bezpieczeństwa prowadzonych operacji lotniczych w danej organizacji;

- 3) po stwierdzeniu nieprawidłowości poziomu 1;
- 4) po istotnym zdarzeniu lotniczym.

Źródłami informacji dla prowadzonej analizy są:

- raporty z audytów, kontroli okresowych i doraźnych,
- rejestr niezgodności, w tym m.in. informacje o przeterminowanych niezgodnościach,
- dokumentacja organizacji,
- informacje o zdarzeniach lotniczych,
- rejestr zmian w organizacjach,
- inne uzyskane przez ULC informacje o organizacji.

Zgodnie z wymogami unijnymi, pierwszy cykl planowania nadzoru po wydaniu certyfikatu nie może przekroczyć 24 miesięcy. Maksymalny interwał audytów przewidziany przepisami europejskimi to 4 lata (w przypadku Zadeklarowanych Organizacji Szkolenia DTO – 72 miesiące), pod warunkiem spełnienia przewidzianych przepisami kryteriów.

W zakresie profilowania zarządzających lotniskami i organizacji świadczących usługi lotnicze (AWC i AHAC) oraz operacji specjalistycznych trwają prace nad modyfikacjami stosownych procedur i kryteriów.

ROZDZIAŁ IV – Zapewnienie bezpieczeństwa

IV.1. Nadzór nad bezpieczeństwem

Inspektorzy Urzędu Lotnictwa Cywilnego działają w oparciu o procedury znajdujące się w wytycznych Prezesa Urzędu oraz Podręcznikach Certyfikacji i Nadzoru. Szczegóły można odnaleźć w regulacjach „Polityki wdrażania i egzekwowania przepisów” (patrz rozdział II.3), która podkreśla, że nadzór działa w celu osiągnięcia przez podmioty lotnicze zgodności z przepisami i wymogami. Niestosowanie się do tych przepisów i wymogów może skutkować zastosowaniem przewidzianych prawem sankcji, z odpowiedzialnością karną włącznie.

Zgodnie z modelem nadzoru przyjętym w regulacjach Komisji Europejskiej, niezgodności są kwalifikowane według ich wpływu na bezpieczeństwo – zaczynając od niezgodności, która nie ma wpływu na poziom bezpieczeństwa, a tym samym wymaga od podmiotu co najwyżej przedstawienia harmonogramu działań naprawczych, kończąc na niezgodności poziomu krytycznego, gdzie działanie Prezesa Urzędu może polegać na zawieszeniu nadanych uprawnień i/lub wstrzymaniu wykonywania operacji.

W przypadku organizacji, która ma problemy z zachowaniem odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa możliwe jest objęcie jej dodatkowymi działaniami nadzorczymi oraz zwiększenie liczby kontroli (np. ustanowienie harmonogramu kontroli podmiotu raz na miesiąc). Działania takie były już stosowane przez Prezesa Urzędu.

Powyższy model stopniowania sankcji wraz z progresywnym podziałem działań z zakresu nadzoru ma się przyczynić do utrzymania właściwych standardów przez podmioty lotnicze.

IV.2. Obieg informacji związanych z bezpieczeństwem

Podstawowy obieg informacji związanych z bezpieczeństwem lotniczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest oparty na obowiązkowym zgłaszaniu zdarzeń lotniczych. Niezależnie od powyższego procesu istnieją dodatkowe procedury zgłaszania, nie tylko zdarzeń lotniczych, ale wszelkich okoliczności mających wpływ na bezpieczeństwo w lotnictwie cywilnym. Procedury te oparte są na zasadzie dobrowolności i poufności. Przewidziana została możliwość przekazywania takich informacji w postaci anonimowej. Podstawowymi narzędziami do gromadzenia danych związanych z bezpieczeństwem są Centralna Baza Zgłoszeń oraz baza ECCAIRS, z której dane są następnie przekazywane do Centralnego Repozytorium Europejskiego - ECR (*European Central Repository for aviation accident and incident reports*), dostęp do nich (głównie dwu pierwszych) znacząco ułatwia prowadzenie analiz bezpieczeństwa / ryzyka.

Dane ze wszystkich tych systemów podlegają różnorodnym analizom na wielu poziomach, służącym identyfikowaniu zagrożeń, przewidywaniu możliwych scenariuszy ich wystąpienia oraz ocenie powiązanych ryzyk, a następnie wypracowaniu działań zapobiegawczo-naprawczych.

Dodatkowo wnioski z badanych przez PKBWL zdarzeń lotniczych (głównie wypadków i poważnych incydentów) trafiają bezpośrednio do wszystkich uczestników, większość z nich jest również dostępna na stronie internetowej Komisji.

IV.2.1 Obowiązkowy system zgłaszania zdarzeń lotniczych

Ustawa Prawo Lotnicze w art. 135a wskazuje podmioty, które w ramach krajowego systemu obowiązkowego zgłaszania obowiązane są zgłaszać PKBWL zaistnienie zdarzenia polegającego na przerwie w działaniu, wadzie, uszkodzeniu statku powietrznego lub jego elementu albo innej okoliczności, która miała lub mogła mieć wpływ na bezpieczeństwo lotu. Zgłoszenie takiego zdarzenia powinno być dokonane z wykorzystaniem Centralnej Bazy Zgłoszeń (CBZ) w ciągu 72 godzin od momentu powzięcia o nim informacji. Analogiczne wymagania wynikają z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 996/2010 w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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.

Na podstawie przepisów:

- ORO.GEN.160 - operator lotniczy;
- ORA.GEN.160 – ośrodek szkolenia lotniczego;
- CAMO.A.160 - organizacja zarządzania ciągłą zdadnością do lotu;
- M.A.202 lub ML.A.2002 - każda osoba lub organizacja odpowiedzialna zgodnie z pkt. M.A.201 lub ML.A.201 (odpowiedzialność za ciągłą zdadność do lotu statku powietrznego); oraz
- 145.A.60 - organizacja obsługi technicznej

zgłasza dodatkowo do właściwego organu w zakresie nadzoru lotniczego oraz organizacji odpowiedzialnej za projekt statku powietrznego lub podzespołu wszelkie informacje o każdym incydencie, niesprawności, defekcie technicznym, przekroczeniu ograniczeń technicznych, zdarzeniu, które wskazywałyby, że informacje zawarte w danych

opracowanych zgodnie z załącznikiem I (Part-21) do rozporządzenia (UE) nr **748/2012** są niedokładne, niekompletne lub niejednoznaczne, lub też o innych nietypowych okolicznościach, które wpłynęły lub mogły wpłynąć na bezpieczną eksploatację statku powietrznego, ale nie spowodowały wypadku ani poważnego incydentu. Należy zwrócić również uwagę na **Rozdz. 4, p-kt 4.1, pp-kt 11) rozporządzenia MTBiGM z dnia 26 marca 2013 r.** w sprawie wyłączenia zastosowania niektórych przepisów ustawy Prawo Lotnicze do niektórych rodzajów statków powietrznych oraz określenia warunków i wymagań dotyczących używania tych statków dotyczący obowiązku zgłaszania zdarzeń przez **organizatorów skoków spadochronowych**. W oparciu o obowiązkowy system zgłaszania zdarzeń, działania Prezesa ULC polegają między innymi na gromadzeniu i przetwarzaniu informacji o zdarzeniach lotniczych w komputerowej bazie danych (*European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems – ECCAIRS*), a w szczególności:

- gromadzeniu i analizowaniu zgłoszeń zdarzeń lotniczych, raportów z badania zdarzeń i informacji pozyskanych z innych źródeł dla potrzeb kodowania zdarzeń lotniczych;
- standaryzowaniu danych (dot. zdarzeń), z wykorzystaniem taksonomii ICAO ADREP (*Accident/Incident Data Reporting*), HEIDI (*Harmonisation of European Incident Definitions Initiative for ATM*), CAST (*Commercial Aviation Safety Team*) i ATA (*Air Transport Association of America*);
- przygotowywaniu krótkich analiz na podstawie posiadanych danych;
- integracji i rozpowszechnianiu danych pomiędzy krajowymi oraz unijnymi organami i instytucjami lotniczymi.

Wprowadzanie danych do systemu polega przede wszystkim na standaryzacji – przetłumaczeniu danych, zakodowaniu informacji ze zdarzeń w ramach jednoznacznych dla wszystkich użytkowników pojęć, co umożliwia między nimi wymianę informacji i daje możliwość prowadzenia analiz na spójnych danych na różnych poziomach, zależnie od potrzeb instytucji posiadających w/w dane.

Wyspecjalizowany wydział Biura Zarządzania Bezpieczeństwem w Lotnictwie Cywilnym zajmuje się wprowadzaniem danych do ECCAIRS na podstawie zgłoszeń zdarzeń lotniczych od polskich i (gdzie ma to zastosowanie) zagranicznych podmiotów lotniczych, do czego zobowiązuje je rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 996/2010 w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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 (stosowane od 15 listopada 2015 r.), jak i ustawa Prawo Lotnicze.

W bazie danych nie rejestruje się danych osobowych.

Z bazy tej korzystają niezależnie, odpowiednio w zakresie swoich kompetencji, Prezes Urzędu oraz PKBWL. Z bazy danych mogą korzystać także właściwe organy państw członkowskich Unii Europejskiej i Komisja Europejska, jako podmioty uczestniczące w systemie wymiany informacji dotyczących bezpieczeństwa lotniczego – wszystkie zdarzenia z ECCAIRS są co tydzień przekazywane do wspomnianego wcześniej Centralnego Repozytorium Europejskiego - ECR (*European Central Repository for aviation accident and incident reports*).

Od wielu lat obserwowany jest pozytywny trend przyrostu liczby raportowanych zdarzeń lotniczych, których zgłoszenia wpłynęły do Centralnej Bazy Zgłoszeń – dane za konkretne lata można znaleźć w corocznych „Sprawozdaniach ze stanu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego”, dostępnych na stronie internetowej Urzędu.

Kultura Sprawiedliwego Traktowania („Just Culture”)

W ramach Kultury Sprawiedliwego Traktowania („Just Culture”) w obszarze obowiązkowego systemu zgłaszania, w ustawie Prawo Lotnicze (art. 135a ust. 7) wprowadzono zakaz dyskryminowania pracowników, którzy dokonali zgłoszenia. Dodatkowo istotny jest przepis art. 135a ust. 8 ustawy Prawo Lotnicze, który przewiduje, że z zachowaniem przepisów prawa karnego, nie wszczyna się postępowania w odniesieniu do naruszeń prawa popełnionych z winy nieumyślnej, z wyjątkiem przypadków rażącego niedbalstwa, o których dowiedziano się tylko na podstawie zgłoszenia dokonanego zgodnie z systemem obowiązkowego zgłaszania. Powyższe mechanizmy mają zapewnić bezpieczeństwo zgłaszającym, a tym samym umożliwić zgłaszanie zdarzeń, o których w inny sposób nie można byłoby się dowiedzieć.

Zgłaszanie naruszeń z zakresu Kultury Sprawiedliwego Traktowania (Just Culture)

W związku z wejściem z dniem 1 kwietnia 2019 r. w życie tzw. „noweli unijnej” ustawy Prawo Lotnicze (art. 21 ustęp 2 pkt 15 lit. e) Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego został w myśl art. 16 ust. 12 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 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” **organem odpowiedzialnym** za wykonanie ust. 6, 9 i 11 przedmiotowego rozporządzenia.

W związku z powyższym wszelkie informacje o naruszeniu przepisów przez pracodawcę polegających na pociąganiu przez pracodawcę swojego pracownika do odpowiedzialności z tytułu zgłaszania zdarzeń oraz domniemanych naruszeń należy kierować do Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Może to obejmować także sytuacje:

- gdy pracownicy są zniechęceni przez pracodawcę lub jego przedstawicieli do zgłaszania zdarzeń lotniczych lub zidentyfikowanych zagrożeń;
- gdy zakazywane jest przysyłanie do właściwych organów informacji wynikających z analiz bezpieczeństwa / ryzyka lub ocen skuteczności podejmowanych działań zapobiegawczo-naprawczych albo;
- gdy personel jest „zachęcany / zmuszany” do poświadczania nieprawdziwych i/lub nieprawidłowo przygotowanych dokumentów o zdatności do lotu statków powietrznych czy wykonanych usługach technicznych.

Powyższe zgłoszenia należy przysyłać za pomocą Centralnej Bazy Zgłoszeń – CBZ (<https://cbz.gov.pl>) wpisując w nagłówku (poz. 9) tekst „Naruszenie z zakresu *Just Culture*”.

W przypadku niesłusznego karania pracownika dokonującego zgłoszenia przewidziane są sankcje dla pracodawcy określone w ustawie art. 209ui.

Zgłaszanie zdarzeń lotniczych

Od 1 września 2018 r. zgłaszanie zdarzeń lotniczych możliwe jest poprzez system Centralnej Bazy Zgłoszeń (CBZ), utworzonej przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego specjalnie do realizacji przedstawionych powyżej zadań, dzięki czemu możliwa jest przyspieszona reakcja ULC, jak i Państwowej Komisji Badania Wypadków Lotniczych, a także porównanie opisów zdarzenia (bez dodatkowej papierowej dokumentacji) z różnych

perspektyw – jeśli przesłanych zostało kilka zgłoszeń w tej samej sprawie, co znacznie ułatwia jego ocenę.

Zgłoszeniu poprzez Centralną Bazę Zgłoszeń podlegają zarówno zdarzenia w ramach systemu obowiązkowego (*mandatory* - MORS) i jak dobrowolnego / poufnego (*voluntary / confidential* – VORS).

Adres strony internetowej Centralnej Bazy Zgłoszeń to: <https://cbz.gov.pl>.

Dostęp do zgłoszeń w systemie CBZ posiada Prezes ULC oraz Państwowa Komisja Badania Wypadów Lotniczych (PKBWL). Zgłoszenie w CBZ wymaga wypełnienia formularza online (i ew. dołączenia załączników), bez konieczności wysyłania dokumentów oddzielnie do ULC i PKBWL.

Organizacje / podmioty lotnicze mają możliwość posiadania własnego konta w CBZ, dzięki czemu mogą w łatwy sposób gromadzić zdarzenia, do których doszło w ramach ich własnej działalności.

Należy przy tym zaznaczyć, że CBZ jest narzędziem do zgłaszania zdarzeń lotniczych lub innych okoliczności, które mogłyby zagrozić bezpieczeństwu operacji lotniczych, jednakże nie jest to system do składania skarg za naruszenie przez przewoźnika lotniczego postanowień rozporządzenia nr 261/2004 WE.

Wykaz klasyfikujący zdarzenia podlegające zgłaszaniu w ramach systemu obowiązkowego jest zawarty w rozporządzeniu (UE) nr 2015/1018. Należy pamiętać, że jest to lista otwarta.

Analiza zgłoszeń

Analiza zgłoszeń powinna doprowadzić do ustalenia wszelkich wymaganych działań zapobiegawczych i/lub naprawczych. Tym samym niezbędna jest klasyfikacja poziomu ryzyka każdego zgłoszenia do bazy, która zapewni podstawowe informacje dla procesu zarządzania ryzykiem w skali kraju.

Analizy tych danych dokonuje zespół specjalistów ds. analizy poziomu bezpieczeństwa, którego zadanie polega na:

- opracowaniu i monitorowaniu SPIs dla wszystkich głównych zagrożeń bezpieczeństwa,
- identyfikacji trendów,
- opracowaniu szczegółowych analiz dotyczących konkretnych zagadnień bezpieczeństwa,
- promowaniu wykorzystania wyników w działaniach następnych prowadzonych przez Nadzór.

Dane uzyskane z analiz mają pozytywny – kierunkujący wysiłki wpływ na działalność Nadzoru, a dzięki dostępności dla środowiska lotniczego stanowią wsparcie dla SMS w podmiotach lotniczych.

Zgodnie z przepisami unijnymi CAT.GEN.MPA.200 lit. e) rozporządzenia Komisji (UE) nr 965/2012 z dnia 5 października 2012 r., operator lotniczy ma obowiązek niezwłocznego zgłaszania Prezesowi ULC oraz odpowiednim organom państwa:

1. wszelkich wypadków lub incydentów z materiałami niebezpiecznymi;

2. wykrycia niezgłoszonego lub nieprawidłowo zgłoszonego ładunku lub poczty zawierającej materiały niebezpieczne;

3. znalezienia materiałów niebezpiecznych przenoszonych przez pasażerów lub członków załogi, bądź w ich bagażu, niezgodności z przepisami części 8 Instrukcji Technicznych Bezpiecznego Transportu Towarów Niebezpiecznych Drogą Powietrzną (ICAO Dok. 9284–AN/905).

W przypadku otrzymania zgłoszenia, o którym mowa powyżej, Prezes Urzędu podejmuje działania mające na celu zapobieżenie powtarzalności wypadków i incydentów z udziałem materiałów niebezpiecznych transportowanych drogą powietrzną, w szczególności poprzez przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w sprawie okoliczności takiego zdarzenia, w zakresie, jaki uzna za stosowny wobec wagi konkretnego przypadku.

Zgodnie z w/w rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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, każda organizacja mająca siedzibę na terenie Polski jest zobowiązana opracować procedurę analizy zdarzeń w celu identyfikacji zagrożeń dla bezpieczeństwa związanych z określonymi zdarzeniami lub grupami zdarzeń. W oparciu o tę analizę organizacja określa wszelkie odpowiednie działania naprawcze lub zapobiegawcze w celu poprawy bezpieczeństwa lotniczego, a następnie ustanawia procedurę monitorowania wdrażania tych działań oraz oceny ich skuteczności. Ponadto organizacja, bez uszczerbku dla innych przepisów, ma obowiązek zgłaszać do Prezesa Urzędu wszystkie zdarzenia lotnicze oraz wszelkie analizy tych zdarzeń dotyczące.

IV.2.2. Dobrowolny i poufny / anonimowy system zgłaszania informacji mających wpływ na bezpieczeństwo w lotnictwie cywilnym

Zgodnie z art. 135c ust. 1 ustawy Prawo Lotnicze prowadzony jest dobrowolny i poufny system zgłaszania informacji mających wpływ na bezpieczeństwo lotów w lotnictwie cywilnym, który umożliwia zgłaszanie, zbieranie i analizowanie informacji o zaobserwowanych w lotnictwie cywilnym nieprawidłowościach, które nie wymagają zgłaszania obowiązkowego, ale które zgłaszający odczuwa jako istniejące lub potencjalne zagrożenie bezpieczeństwa lotów.

Powyższe rozwiązanie prawa krajowego spójne jest z regulacjami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 376/2014 z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zgłaszania i analizy zdarzeń w lotnictwie cywilnym oraz podejmowania w związku z nimi działań następczych. Zgodnie z art. 5 przedmiotowego rozporządzenia, państwo członkowskie ustanawia system dobrowolnego zgłaszania zdarzeń ułatwiającego gromadzenie danych dotyczących zdarzeń nieraportowanych w systemie obowiązkowego zgłaszania zdarzeń oraz innych informacji związanych z bezpieczeństwem mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa lotniczego.

Artykuł 6 w/w rozporządzenia nakłada na państwo członkowskie obowiązek wyznaczenia podmiotu, który w sposób niezależny zajmować się będzie gromadzeniem, oceną, przetwarzaniem, analizą i przechowywaniem danych, a obsługa zgłoszeń ma się odbywać w sposób zapobiegający wykorzystywaniu informacji do celów innych niż bezpieczeństwo i zabezpieczać poufność tożsamości zgłaszającego i osób wymienionych w zgłoszeniu. Ta gwarancja anonimowości źródła – powtórzona również w art. 16 w/w rozporządzenia – jest niezwykle istotna dla promowania systemu dobrowolnego zgłaszania zdarzeń.

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego, we współpracy z Państwową Komisją Badania Wypadków Lotniczych, utworzył Centralną Bazę Zgłoszeń, mającą realizować również powyższe cele (zarówno MORS jak i VORS). Jest to zdecydowane ułatwienie dla zgłaszających, gdyż jak wspomniano w poprzednim podrozdziale zgłoszeniu poprzez Centralną Bazę Zgłoszeń podlegają zarówno zdarzenia w ramach systemu obowiązkowego (*mandatory* - MORS) i jak dobrowolnego / poufnego (*voluntary / confidential* – VORS), co w konsekwencji pozwala na uzyskiwanie większej ilości informacji na temat potencjalnych nieprawidłowości wpływających na bezpieczeństwo lotów.

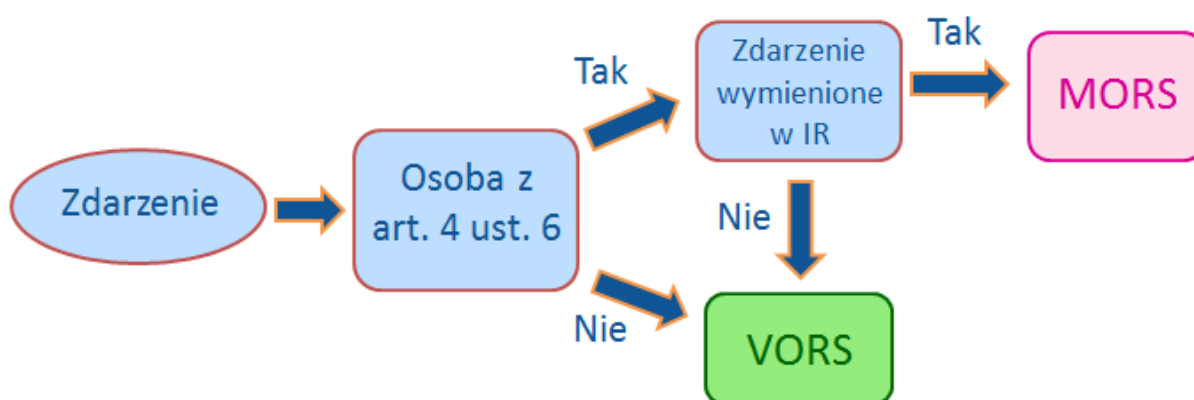
Przynależność zdarzenia do systemu dobrowolnego zgłaszania zdarzeń lotniczych (VORS) lub obowiązkowego (MORS) zależy od spełnienia dwóch warunków:

- czy zgłaszający został wymieniony w wykazie osób dokonujących zgłoszeń (art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 376/2014 UE),
- czy zdarzenie zostało wymienione w wykazie klasyfikującym zdarzenia (rozporządzenie nr 2015/1018 UE).

Poniżej przedstawiono trzy warianty spełnienia ww. warunków:

- jeśli zgłoszenie zdarzenia jest dokonywane przez osobę fizyczną wymienioną w wykazie oraz zgłaszane zdarzenie jest wymienione w wykazie klasyfikacyjnym to zdarzenie należy do MORS;
- jeśli zgłoszenie zdarzenia jest dokonywane przez osobę fizyczną wymienioną w wykazie oraz zgłaszane zdarzenie nie występuje w wykazie klasyfikacyjnym to zdarzenie należy do VORS;
- jeśli zgłoszenie zdarzenia jest dokonywane przez osobę fizyczną niewymienioną w wykazie to zdarzenie należy do VORS.

Schemat różnic pomiędzy systemem obowiązkowym (MORS) i systemem dobrowolnym (VORS)



IR – rozporządzenia wykonawcze (UE)
Nr 2015/1018

Więcej informacji dotyczących dobrowolnego systemu raportowania można znaleźć na stronie internetowej ULC, w podzakładce Zarządzanie Bezpieczeństwem, w prezentacji https://ulc.gov.pl/download/bezpieczenstow_lotow/kultura-promocja-bezpieczenstwa/Prezentacja-VORS--dobrowolny-system-zg%C5%82aszania.pdf

Udostępnianie informacji dotyczących zdarzeń lotniczych

Udostępnianie informacji o zdarzeniach lotniczych przez ULC realizowane jest w oparciu o przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Jednakże ze względu na to, że obszar lotnictwa jest w znacznym stopniu regulowany przepisami wydawanymi przez odpowiednie organy UE, zasady oraz tryb dostępu do informacji o zdarzeniach lotniczych zawarte są w odpowiednich rozporządzeniach UE (376/2014, 996/2010 oraz 2015/1108).

W związku z powyższym w celu uzyskania informacji o zdarzeniach lotniczych konieczne jest wypełnienie odpowiedniego formularza.

Z kolei w przypadku statków powietrznych nie podlegających przepisom UE, ale podlegającym pod przepisy krajowe (zaliczanych do tzw. Załącznika I do rozporządzenia UE 2018/1139), udostępnianie informacji odbywa się – dzięki art. 135b. ust. 4. Ustawy Prawo Lotnicze, również zgodnie z przepisami odpowiednich rozporządzeń UE (376/2014, 996/2010 oraz 2015/1108).

W ramach obowiązującego systemu prawnego określono tzw. zainteresowane strony (w rozumieniu Załącznika II do rozporządzenia (UE) nr 376/2014), którym można przekazać wnioskowane informacje - przygotowane w postaci odpowiednio uogólnionej - zagregowanej, zdepersonalizowanej i zanonimizowanej.

Wzory wniosków o informacje o zdarzeniach podlegających pod przepisy europejskie lub krajowe, jak również listę zainteresowanych stron, można znaleźć na stronie internetowej ULC, na podzakładce Zarządzanie Bezpieczeństwem <https://www.ulc.gov.pl/pl/zarzadzanie-bezpieczenstwem/zdarzenia-lotnicze/udostepnianie-informacji-dotyczacych-zdarzen-lotniczych>.

Informacje przekazane na podstawie przedmiotowego wniosku są udostępniane wyłącznie w celach związanych z bezpieczeństwem lotniczym, jak określono w rozporządzeniach (UE) nr 376/2014, 996/2010 i Rozporządzeniu Ministra Transportu z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie wypadków i incydentów lotniczych a nie w innych celach, takich jak, w szczególności, przypisanie winy lub odpowiedzialności, ani nie w celach handlowych / komercyjnych.

Wnioskodawca nie ma prawa ujawniać nikomu informacji bez pisemnej zgody Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Niedopełnienie tych warunków może prowadzić do odmowy dostępu do informacji oraz, w stosownych przypadkach, do nałożenia sankcji.

W przypadku zainteresowania informacjami / danymi dotyczącymi zarówno zdarzeń statków powietrznych podlegających pod przepisy krajowe (ujętych w Załączniku I do rozporządzenia bazowego UE 2018/1139) jak i tych podlegających pod przepisy europejskie (posiadających Certyfikat Typu wydany / uznany przez EASA i/lub prowadzących operacje wg przepisów wspólnotowych) konieczne jest spełnienie wszystkich wymienionych powyżej wymagań i wypełnienie obu wniosków.

ROZDZIAŁ V – Promocja bezpieczeństwa

Kultura Bezpieczeństwa, obejmująca Kulturę Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*) to wszelkie działania prowadzące do podniesienia świadomości z zakresu bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym, mające na celu m.in. zwiększanie liczby zgłaszanych

zdarzeń, zarówno w ramach obowiązkowego, jak i dobrowolnego systemu zgłaszania zdarzeń lotniczych. Zakłada się bowiem, że ludzie popełniali i będą popełniać błędy, jednak istotne jest, żeby przyznawali się do nich, gdyż dzięki temu przyczyniają się do usprawnienia procedur mających na celu poprawę bezpieczeństwa lotniczego.

Kultura Sprawiedliwego Traktowania zapewniana jest poprzez regulacje prawne. Wspierany jest praktycznymi działaniami mającymi na celu podnoszenie świadomości z zakresu bezpieczeństwa.

Załącznik 19 do Konwencji chicagowskiej stanowi wprost, że ochrona informacji dotyczącej bezpieczeństwa przed jej nieprawidłowym użyciem jest podstawą dla zapewnienia jej ciągłej dostępności – użycie takiej informacji do innych celów może ograniczyć jej dostępność w przyszłości. Podkreśla się, że takie informacje zbierane są jedynie w celu poprawy bezpieczeństwa lotniczego. Wykorzystanie tych informacji w postępowaniach dyscyplinarnych, cywilnych administracyjnych, karnych jest co do zasady wyjątkiem możliwym do zrealizowania jedynie w przypadkach udowodnienia świadomego spowodowania szkody lub rażącego niedbalstwa. Powyższe postanowienia Załącznika 19 mają szczegółowe odzwierciedlenie w art. 134 ustawy Prawo Lotnicze podkreślającym, że PKBWL nie orzeka co do winy i odpowiedzialności prowadząc badanie okoliczności i przyczyn zaistniałych wypadków i incydentów lotniczych. Udostępnianie wyników badań okoliczności i przyczyn zaistniałych wypadków i incydentów lotniczych uzyskanych podczas prowadzenia badania zdarzenia lotniczego do innych celów niż zapobieganie wypadkom i incydentom lotniczym może być dokonane jedynie na potrzeby postępowania przygotowawczego, sądowego lub administracyjnego za zgodą sądu. Wówczas właściwym do rozpoznania sprawy jest Sąd Okręgowy w Warszawie, a orzekając o udostępnieniu wyników badań PKBWL bierze pod uwagę, czy takie udostępnienie jest ważniejsze niż negatywne skutki, które mogą wynikać z takiego działania bezpośrednio dla kraju oraz w skali międzynarodowej, jak również dla danego badania lub przyszłych badań zdarzeń lotniczych. Zgodnie z art. 134 ust. 1f ustawy Prawo Lotnicze członkowie PKBWL mają również zapewnioną ochronę i nie mogą być przesłuchiwani w charakterze świadków.

Należy przy tym pamiętać, że Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego został w myśl art. 16 ust. 12 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 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” **organem odpowiedzialnym** za wykonanie art. 16 ust. 6, 9 i 11 przedmiotowego rozporządzenia, czyli m.in. zagwarantowanie i realizowanie przez organizacje lotnicze zasad Kultury Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*), w tym ochrony pracowników i personelu kontraktowego, którzy zgłosili zdarzenie lub byli wymienieni w zgłoszeniach zdarzeń zgromadzonych zgodnie z art. 4 i 5, przed ponoszeniem jakiegokolwiek uszczerbku ze strony swojego pracodawcy lub organizacji, dla której są świadczone usługi, z powodu informacji przekazanych przez zgłaszającego.

Nie bez znaczenia w promowaniu idei Kultury Sprawiedliwego Traktowania pozostają działania takie jak:

- konferencje, warsztaty i seminaria organizowane przez Prezesa Urzędu poświęcone zagadnieniom zarządzania bezpieczeństwem i Kultury Bezpieczeństwa;
- dedykowane problematyce Kultury Sprawiedliwego Traktowania konferencje, warsztaty i seminaria dla przedstawicieli Prokuratury, Sędziów i Policji współorganizowane przez Prezesa Urzędu;

- Biuletyny Bezpieczeństwa ULC i inne materiały doradczo-informacyjne wydawane przez Biuro Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym;
- szkolenia pracowników Urzędu;
- analizy bezpieczeństwa prowadzone i publikowane przez Urząd;
- komunikaty wydawane przez Prezesa Urzędu;
- wymiana informacji mających istotny wpływ na bezpieczeństwo na poziomie Unii Europejskiej i organizacji międzynarodowych (np. IATA, EUROCONTROL, etc.).

Z inicjatywy Urzędu powstały również:

- Deklaracja w sprawie kultury bezpieczeństwa w lotnictwie oraz
- Porozumienie w ramach przystąpienia do Forum Wymiany Danych SMS,

których celem jest podnoszenie świadomości i zarazem poziomu bezpieczeństwa w podmiotach lotniczych. Deklaracja i porozumienie są podpisywane podczas różnego rodzaju warsztatów i corocznych Konferencji Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym.

Deklaracja w sprawie kultury bezpieczeństwa w lotnictwie.

W październiku 2017 r. została przedstawiona przez Prezesa ULC Deklaracja w sprawie Kultury Bezpieczeństwa, której sygnatariusze zobowiązują się wdrażać Kulturę Sprawiedliwego Traktowania oraz propagować poprawę bezpieczeństwa transportu lotniczego.

Bezpieczeństwo ma największe znaczenie dla całego społeczeństwa jak również szeroko rozumianej branży lotniczej. Jest warunkiem niezbędnym dla funkcjonowania i zrównoważonego rozwoju transportu powietrznego. Każdy – prowadzący działalność lotniczą powinien dążyć do ciągłego podnoszenia poziomu bezpieczeństwa, a każdy pracownik ma kluczowe znaczenie dla całego systemu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego.

Raportowanie zdarzeń - które mają lub mogą mieć potencjalnie wpływ na bezpieczeństwo – jest absolutnie kluczowe umożliwiając identyfikację już istniejących zagrożeń, jak i pozwalając oszacować prawdopodobieństwo ich realizacji.

Kultura Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*) – to warunek niezbędny dla skutecznie działającego systemu zgłaszania zdarzeń. To również wysoki poziom zaufania pomiędzy pracownikami a kierownictwem, poczucie wspierania wspólnych wartości i propagowania dobrych praktyk.

Dlatego tak ważne jest stosowanie powyższych zasad przez wszystkich uczestników rynku lotniczego – instytucje administracji publicznej (Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Państwową Komisję Badania Wypadków Lotniczych, Urząd Transportu Kolejowego, Prezesa ULC), instytucje naukowe (Instytut Lotnictwa) jak również podmioty świadczące usługi lotnicze (przewoźnicy, porty lotnicze, Polska Agencja Żeglugi Powietrznej, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, podmioty obsługi naziemnej i technicznej, aerokluby, ośrodki szkoleniowe).

Deklaracja jest otwarta do podpisu dla wszystkich organizacji działających w sektorze lotniczym – niezależnie od wielkości i rodzaju świadczonych usług. Jedynym warunkiem jest traktowanie priorytetowo bezpieczeństwa.

Jak dotąd deklarację podpisało kilkudziesięciu sygnatariuszy.

Porozumienie w ramach przystąpienia do Forum Wymiany Danych SMS.

Forum powstało i działa pod egidą Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Przystąpienie do grona Sygnatariuszy tego Porozumienia jest kolejnym elementem Kultury Bezpieczeństwa w Lotnictwie, a jego podpisanie jest dobrowolne. Główną ideą Porozumienia jest wymiana istotnych informacji dotyczących badania zdarzeń lotniczych, zidentyfikowanych zagrożeń i działań następczych, w celu przeprowadzenie pełnego badania zdarzenia lotniczego, a które wymaga wymiany informacji pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami biorącymi udział w zdarzeniu. Porozumienie zakłada, że przekazywane dane wykorzystywane będą z pełnym zachowaniem zasad Kultury Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*) i służyć będą wyłącznie w celu poprawy stanu bezpieczeństwa.

V.1. Szkolenia, warsztaty i seminaria

Prezes Urzędu organizuje cyklicznie konferencje, seminaria i warsztaty poświęcone zagadnieniom związanym z zarządzaniem bezpieczeństwem w lotnictwie cywilnym. Celem tych spotkań jest omówienie aktualnie poruszanych przez środowisko lotnicze zagadnień dotyczących bezpieczeństwa. W konferencjach biorą udział przedstawiciele organizacji lotniczych (m. in. organizacji szkolenia lotniczego, zarządzających lotniskami, operatorów lotniczych), piloci oraz inni użytkownicy przestrzeni powietrznej. Część spotkań organizowana jest w formule warsztatowej – tak, aby położyć większy nacisk na aspekty praktyczne omawianych zagadnień. Spotkania z reguły organizowane są z uwzględnieniem podziału na lotnictwo komercyjne i ogólne – celem indywidualnego dotarcia do poszczególnych grup odbiorców.

Tematyka konferencji skupia się jednak przede wszystkim na promowaniu Kultury Bezpieczeństwa – w tym Kultury Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*) i uświadamianiu wszelkich aspektów z tym związanych – zarówno praktycznych, jak i formalno-prawnych regulacji w tym zakresie. Udział w konferencjach przedstawicieli środowiska lotniczego, jak również PKBWL, sprzyja pełniejszej wymianie wiedzy i dobrych praktyk. Konferencje są także dobrą okazją do omówienia aktualnych inicjatyw Urzędu w zakresie zarządzania bezpieczeństwem oraz przedstawienia nowych propozycji Unii Europejskiej.

Zgodnie z obowiązującą w Urzędzie Polityką Szkoleniową cyklicznie organizowane są też szkolenia wewnętrzne dla pracowników, mające na celu aktualizowanie wiedzy z zakresu zarządzania bezpieczeństwem oraz Kultury Sprawiedliwego Traktowania (*Just Culture*).

Wewnętrzne regulacje i procedury Urzędu zapewniają, że pracownicy:

- są świadomi istnienia KPBwLC,
- mają dostęp do informacji dotyczących bezpieczeństwa,
- posiadają informacje o przyczynie podejmowanych działań z zakresu bezpieczeństwa,
- posiadają informacje o przyczynie wprowadzanych / zmienianych procedur z zakresu bezpieczeństwa.

V.2. Materiały promujące bezpieczeństwo

Prezes Urzędu aktywnie wspiera wydawanie wszelkiego rodzaju materiałów mających na celu promowanie bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym.

Roczne sprawozdania o stanie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego

Udostępnianie opinii publicznej zagregowanych informacji o poziomie / stanie bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym i rozpowszechnianie ich wśród branży lotniczej jest wymaganiem stawianym całemu międzynarodowemu środowisku lotniczemu, w tym nadzorom i przemysłowi. Rzetelne i transparentne informowanie o poziomie bezpieczeństwa jest podstawą tworzenia Kultury Bezpieczeństwa i kreowania atmosfery zaufania do transportu lotniczego i lotnictwa jako takiego i właśnie dlatego Urząd Lotnictwa Cywilnego wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom opracowuje Roczne sprawozdania o stanie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, dostępne na stronie internetowej ULC, w podzakładce Zarządzanie Bezpieczeństwem <https://www.ulc.gov.pl/pl/zarzadzanie-bezpieczenstwem/analizy-bezpieczenstwa>.

Zawierają one skonsolidowane informacje dotyczące osiąganego poziomu bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym. Celem Urzędu jest, by sprawozdania te będą stanowiły istotną pomoc i płaszczyznę odniesienia dla procesów bieżącego monitorowania oraz analizy trendów w organizacjach lotniczych działającym na polskim rynku lotniczym, m.in. do ulepszenia procesów decyzyjnych opartych na analizach ryzyka.

Dokument opisuje stan bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym za dany rok – w odniesieniu do lat poprzednich. Jego celem jest przedstawienie w zagregowanej formie osiągniętego w lotnictwie cywilnym poziomu bezpieczeństwa, wyrażonego za pomocą danych liczbowych, będących efektem analizy informacji zgromadzonych przez Urząd Lotnictwa Cywilnego Rzeczypospolitej Polskiej oraz Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego.

Częściowa adaptacja formy i zakresu analogicznego sprawozdania EASA ASR pozwala na porównanie stanu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej z poziomem bezpieczeństwa osiąganym w skali europejskiej, dzięki czemu możliwe jest znacznie szersze spojrzenie na tę kwestię niż dotychczas.

Sprawozdania o stanie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego są przykładami wykorzystywania informacji zgromadzonych m.in. poprzez CBZ, w celu ich analizy i użycia płynących z niej wniosków do podnoszenia poziomu bezpieczeństwa w skali całego kraju.

Na stronie internetowej ULC, w podzakładce Zarządzanie Bezpieczeństwem, dostępne są również inne analizy, w tym m.in.:

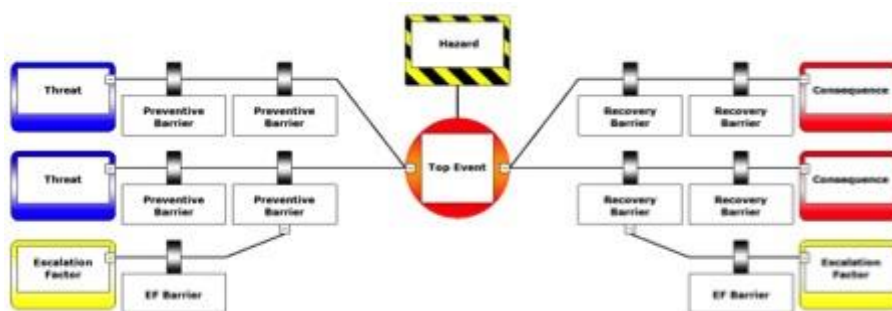
- Studium niezawodności małych samolotów i silników tłokowych;
- Zdarzenia lotnicze powodowane niesprawnościami instalacji płatowcowych zespołów napędowych - propozycje działań podwyższenia poziomu bezpieczeństwa;
- Wpływ aktywności zwierząt na bezpieczeństwo ruchu lotniczego, czy
- Roczna analiza zdarzeń z ptakami.

Diagramy Bow-Tie

Metoda Bow-Tie została opracowana m.in. w celu łatwej do zrozumienia i przejrzystej graficznej prezentacji scenariuszy ryzyka dotyczącego bezpieczeństwa. Jest jednym z wielu dostępnych sposobów przedstawiania modeli barier pozwalających na stopniową – celowaną eliminację lub izolację źródeł zagrożeń i minimalizację skutków zdarzeń niepożądanych, pomagającym w identyfikacji najefektywniejszych działań zapobiegawczo-naprawczych i zarządzaniu ryzykiem. Metoda ta jest zorientowana na efektywność barier zapobiegawczych i/lub naprawczych stosowanych w kontekście zidentyfikowanego zagrożenia oraz zwrócenie uwagi na czynniki wpływające na funkcjonowanie tych barier.

Głównym atutem metody Bow-Tie jest wizualizacja poszczególnych ról, zadań, procedur i procesów łagodzenia ryzyka. Diagram pozwala spojrzeć na procesy organizacyjne przez pryzmat odniesienia ich do zidentyfikowanych zagrożeń. Metoda znajduje również zastosowanie w procesie badania zaistniałych zdarzeń oraz przeprowadzania audytów bezpieczeństwa.

Metoda Bow-Tie łączy drzewo błędów (lewa strona diagramu) i drzewo zdarzeń (prawa strona diagramu) w jeden scenariusz ryzyka.



Schemat poglądowy podstawowego diagramu Bow-Tie

Urząd Lotnictwa Cywilnego stosuje metodę Bow-Tie, aby z perspektywy systemu lotniczego kontrolować obszary zagrożeń określone w Krajowym Planie Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym.

ULC zachęca podmioty lotnicze do wdrażania w swoich Systemach Zarządzania Bezpieczeństwem zaproponowanych barier zapobiegawczych i naprawczych w kontekście wskazanych zagrożeń.

Na stronie internetowej ULC, w podzakładce Zarządzanie Bezpieczeństwem <https://www.ulc.gov.pl/pl/zarzadzanie-bezpieczenstwem/analizy-bezpieczenstwa/4429-diagramy-bow-tie>, znajdują się prezentacja, która bardziej szczegółowo wyjaśnia zasadę działania narzędzia Bow-Tie. Dostępne są również wykonane już diagramy, w tym m.in.:

- Diagram Bow-Tie Ptaki;
- Diagram Bow-Tie DGR (materiały niebezpieczne).

Biuletyny Bezpieczeństwa ULC

W przeszłości Zespół do spraw dobrowolnego i poufnego systemu zgłaszania informacji mających wpływ na bezpieczeństwo lotów w lotnictwie cywilnym wydawał – w oparciu o analizę otrzymywanych zgłoszeń – swój Biuletyn Bezpieczeństwa udostępniany szerokiemu gronu użytkowników. Od 2017 rolę tę przejął Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego, publikując kwartalny Biuletyn Bezpieczeństwa ULC. Kolejne numery tego Biuletynu Bezpieczeństwa ULC są dostępne na stronie internetowej Urzędu, w dedykowanej podzakładce Zarządzanie Bezpieczeństwem / Kultura i promocja bezpieczeństwa / Biuletyny bezpieczeństwa ULC.

Urząd współpracował również z Zespołem do spraw bezpieczeństwa w zakresie Lotnictwa Ogólnego (*European General Aviation Safety Team - EGAST*) przy wydawaniu publikacji, których zadaniem jest podnoszenie poziomu bezpieczeństwa. Obecnie funkcję tę pełni *Safety Promotion Network*, a współpraca z EASA w tej materii trwa.

V.3. Zalecane dobre praktyki w obszarze bezpieczeństwa

Wydawane przez Prezesa Urzędu „Zalecane dobre praktyki w obszarze bezpieczeństwa” oraz wytyczne mają na celu poprawę poziomu bezpieczeństwa w oparciu o wnioski wyciągnięte z prowadzonych analiz bezpieczeństwa, jak również w oparciu o zaistniałe zdarzenia lotnicze, a także współpracę z PKBWL. „Zalecane dobre praktyki w obszarze bezpieczeństwa” stanowią uzupełnienie do zaleceń bezpieczeństwa wydawanych przez PKBWL i publikowane są na stronie internetowej Urzędu.

PODSUMOWANIE

Krajowy Program Bezpieczeństwa w Lotnictwie Cywilnym jest odzwierciedleniem sposobu zarządzania bezpieczeństwem w obszarze lotnictwa cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z przyjętą międzynarodową praktyką, przetłumaczenie tego materiału na język angielski i jego publikacja na stronie internetowej pozwoli zainteresowanym na całym świecie zaznajomić się z obowiązującymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej standardami dotyczącymi bezpieczeństwa lotniczego. Warto mieć na uwadze, że KPBwLC jako odzwierciedlenie norm i wymogów dotyczących nadzoru nad bezpieczeństwem będzie nadal systematycznie ewoluował, zgodnie ze zmieniającymi się przepisami i standardami w tym zakresie. Niezależnie od powyższego, coroczna aktualizacja Krajowego Planu Bezpieczeństwa - stanowiącego załącznik do niniejszego Programu, pozwoli na bieżąco zorientować się wszystkim zainteresowanym zarówno co do charakteru obszarów objętych przez nadzór krajowy monitorowaniem w zakresie poziomu bezpieczeństwa, jak i wyznaczonych celów i osiągniętych wyników.