



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

KST.411.005.03.2021

Pan  
Piotr Samson  
Prezes  
Urząd Lotnictwa Cywilnego  
ul. Marcina Flisa 2  
02-247 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/004/KST – Działalność Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i nadzór uprawnionych organów nad tą działalnością

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Lotnictwa Cywilnego <sup>1</sup> , ul. Marcina Flisa 2, 02-247 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Samson, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego <sup>2</sup> od dnia 22 grudnia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego nad działalnością Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli <sup>3</sup> , z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontroler	Patrycja Chrzanowska-Przybylska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/63/2021 z dnia 24 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str.1)

---

<sup>1</sup> Dalej: ULC, Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Prezes ULC, Prezes Urzędu.

<sup>3</sup> Czynności kontrolne w jednostce zostały zakończone w dniu 13 grudnia 2021 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 i 2320; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sprawowanie nadzoru przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego nad działalnością Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej<sup>6</sup> w okresie od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Prezes ULC zlecał przeprowadzanie kontroli w PAŻP po analizie otrzymanych zgłoszeń o możliwych nieprawidłowościach w tej jednostce dotyczących zmian mogących oddziaływać na realizację zadań przez służby żeglugi powietrznej. ULC przeprowadzał również kontrole w zakresie zachowania bezpieczeństwa żeglugi powietrznej w FIR Warszawa<sup>7</sup> w związku z wprowadzeniem i stosowaniem w PAŻP pracy kontrolerów ruchu lotniczego w systemie *Single Person Operations*<sup>8</sup>. Prezes Urzędu weryfikował zgodność sposobu wprowadzenia SPO z prawem krajowym, międzynarodowym oraz obowiązującymi w Agencji procedurami. Ponadto Prezes ULC rzetelnie weryfikował wdrożenie działań naprawczych podejmowanych przez PAŻP po przeprowadzonych przez Urząd kontrolach. Prezes Urzędu monitorował także wykonanie zaleceń pokontrolnych przez Agencję. Prezes ULC opiniował projekty planów działalności PAŻP zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2016 r. o *Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej*<sup>9</sup>, jak również terminowo, zgodnie z art. 9 ust. 14 ustawy o PAŻP, opiniował przedkładane mu sprawozdania finansowe wraz ze sprawozdaniem z badania oraz roczne sprawozdania z działalności PAŻP.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

### Nadzór Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego nad działalnością Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej.

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2018-2021 (do dnia 13 grudnia 2021 r.<sup>10</sup>) prowadzenie nadzoru nad działalnością PAŻP było zadaniem trzech komórek organizacyjnych ULC: Departamentu Żeglugi Powietrznej<sup>11</sup>, Departamentu Rynku Transportu Lotniczego<sup>12</sup> oraz Departamentu Ochrony w Lotnictwie Cywilnym<sup>13</sup>. Pracę wyżej wymienionych Departamentów nadzorował Wiceprezes ULC do spraw Standardów Lotniczych. W badanym okresie prowadzenie nadzoru nad PAŻP bądź realizację zadań z tym związanych realizowało 39 pracowników ULC.

(akta kontroli str. 2-3, 27-29, 50-188, 222-227)

Prezes ULC wykonywał zadania z zakresu nadzoru bieżącego nad PAŻP poprzez opracowanie *Planu nadzoru bieżącego nad instytucjami zapewniającymi*

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej: PAŻP, Agencja.

<sup>7</sup> FIR Warszawa – polski rejon informacji powietrznej obejmujący przestrzeń powietrzną nad terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym nad lądem i wodami wewnętrznymi oraz część przestrzeni powietrznej nad Morzem Bałtyckim, do odległości do 12 mil morskich od brzegu.

<sup>8</sup> *Single Person Operations* – dalej: SPO. Tryb pracy kontrolerów ruchu lotniczego na kilku połączonych stanowiskach.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 260, dalej: ustawa o PAŻP.

<sup>10</sup> Ilekroć w dalszej części wystąpienia jest mowa o działaniach również w 2021 r. należy przez to rozumieć działania do wskazanego terminu, chyba, że wskazano inaczej.

<sup>11</sup> Dalej: LOŻ.

<sup>12</sup> Dalej: LER.

<sup>13</sup> Dalej: LOB.

ATM/ANS<sup>14</sup> oraz organizacjami szkoleniowymi personelu ATS<sup>15</sup> oraz realizowanie kontroli w tych obszarach i monitorowanie stanu wdrożenia działań naprawczych<sup>16</sup> przez PAŻP.

W okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 17 czerwca 2021 r.<sup>17</sup> poszczególne komórki LOŻ przeprowadziły<sup>18</sup> w PAŻP 243 kontrole.

W toku kontroli NIK badaniem objęto działania ULC realizowane w ramach kontroli doraźnych nr 1/2019, 1/2020 oraz 1/2021; działania zbadano w zakresie zgodności z wybranymi wewnętrznymi procedurami<sup>19</sup> obowiązującymi w ULC. W protokołach z wyżej wymienionych kontroli zawarto ustalenia, które znalazły potwierdzenie w załączonych do nich materiałach dowodowych.

Zakres kontroli nr 1/2019 dotyczył planów interwencyjnych PAŻP oraz funkcjonowania systemu zarządzania bezpieczeństwem w obszarze nieprawidłowości w zakresie bezpieczeństwa<sup>20</sup> w związku z wprowadzeniem w organie TWR WA<sup>21</sup> pracy w systemie SPO w porze nocnej. Ponadto kontrolą objęto działania Agencji w zakresie korzystania z praw wynikających z licencji kontrolera ruchu lotniczego<sup>22</sup> i programu utrzymania poziomu wiedzy i umiejętności w danej jednostce. Kontrola została przeprowadzona w okresie 12-16 grudnia 2019 r. W trakcie kontroli inspektorzy ULC wystawili pięć raportów niezgodności<sup>23</sup>

<sup>14</sup> ATM/ANS (*Air Traffic Management/Air Navigation Services* – służby zarządzania ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej).

<sup>15</sup> Plan nadzoru bieżącego realizowany w Departamencie Żeglugi Powietrznej ULC, dalej: plan nadzoru.

<sup>16</sup> Działania naprawcze – działania podejmowane przez kontrolowaną instytucję w celu trwałego usunięcia przyczyn powstałego uchybienia, braku lub błędu, stwierdzonego podczas kontroli.

<sup>17</sup> Na podstawie przekazanych przez ULC w dniu 17 czerwca 2021 r. protokołów kontroli, pismo znak: LOŻ-3.0810.1.2021.ULC.1.

<sup>18</sup> LOŻ-1 (Inspektorat Certyfikacji i Nadzoru), LOŻ-2 (Inspektorat AIS/DAT), LOŻ-4 (Inspektorat CNS), LOŻ-5 (Inspektorat MET), LOŻ-6 (Inspektorat Personelu Służb Ruchu Lotniczego); w okresie objętym kontrolą komórki LOŻ przeprowadziły kontrole własne lub zlecone.

<sup>19</sup> Wybrane kontrole zostały zbadane w obszarze zgodności z procedurami ULC, m.in. procedurą nadzoru bieżącego nad instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej (2017), procedurą nadzoru bieżącego nad instytucjami zapewniającymi ATM/ANS (2019, 2021); procedurą nadzoru nad bezpieczeństwem zmian w systemach funkcjonalnych ATM/ANS (2017, 2018), procedurą nadzoru nad bezpieczeństwem zmian w instytucjach zapewniających służby ATM/ANS (2019), analizą informacji dotyczących zdarzeń lotniczych w służbach ATM/ANS (2017), wydawanie wytycznych w sprawie bezpieczeństwa (2017, 2020). ATM/ANS (*Air Traffic Management/Air Navigation Services*) – służby zarządzania ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej.

<sup>20</sup> Kontrolowany obszar został zdefiniowany, jako: wymogi rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 1035/2011 z dnia 17 października 2011 r. ustanawiającego wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 482/2008 I (UE) nr 691/2010 (Dz. Urz. UE L 271 z 18.10.2011, str. 23, ze zm.) oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1034/2011 (winno być: rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) – przyp. NIK) z dnia 17 października 2011 r. w sprawie nadzoru nad bezpieczeństwem w zarządzaniu ruchem lotniczym i służbach żeglugi powietrznej oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 691/2010 (Dz. Urz. UE L 271 z 18.10.2011, str. 15). Ponadto kontrola nr ULC-LOŻ-1/0944/02/19 była prowadzona w obszarze zgodności działalności PAŻP z wymogami rozporządzenia Komisji (UE) 2015/340 z dnia 20 lutego 2015 r. ustanawiającego wymagania techniczne i procedury administracyjne dotyczące licencji i certyfikatów kontrolerów ruchu lotniczego zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008, zmieniającego rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 923/2012 i uchylającego rozporządzenie Komisji (UE) nr 805/2011 (Dz. Urz. UE 63 z 06.03.2015, str. 1), dalej: rozporządzenie nr 2015/340.

<sup>21</sup> TWR WA, TWR Warszawa – służba kontroli lotniska Warszawa.

<sup>22</sup> Dalej: KRL.

<sup>23</sup> Niezgodność – brak spełnienia wymogów zawartych w obowiązujących przepisach międzynarodowych, krajowych lub dokumentach wewnętrznych organizacji, mających zastosowanie do właściwych kompetencyjnie komórek tej organizacji. Niezgodność poziomu 1 stanowi bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa działalności w lotnictwie cywilnym, a jej przyczyny należy natychmiastowo usunąć. W przypadku niezgodności poziomu 2 stanowi ona poważne naruszenie, które może doprowadzić do niezgodności pierwszego poziomu albo trwale obniżyć lub utrudnić spełnienie wymagań bezpieczeństwa działalności w lotnictwie cywilnym, a jej przyczyny i skutki należy usunąć w terminie wskazanym w zaakceptowanym przez Prezesa ULC planie działań naprawczych.

poziomu 2 w związku ze stwierdzonymi naruszeniami. Ponadto zespół kontrolujący wystawił dwie obserwacje<sup>24</sup> oraz siedem zaleceń. Obserwacja nr 1 dotyczyła konieczności monitorowania liczby personelu TWR EPWA<sup>25</sup> posiadającego odpowiednie uprawnienia. Obserwację nr 2 sformułowano w zakresie stosowania planów interwencyjnych w obszarze wystąpienia braków kadrowych w obsadzie TWR EPWA. Zalecenia pokontrolne określono m.in. w odniesieniu do kwestii:

- a) [...]\*
- b) [...];
- c) [...]26;
- d) [...]27 [...];
- e) [...];

Zakres kontroli nr 1/2020 dotyczył oceny zgodności działań podejmowanych przez PAŻP w odniesieniu do wymagań rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r.<sup>28</sup>, rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 21 marca 2013 r. w sprawie zmian w systemach funkcjonalnych mających wpływ na środowisko<sup>29</sup> oraz zgodności postępowania z dokumentami wewnętrznymi i procedurą PAŻP w zakresie badanych obszarów, tj. procedurą postępowania „Zarządzanie zmianą”<sup>30</sup>. Kontrola została przeprowadzona w dniu 21 września 2020 r. W trakcie kontroli inspektorzy ULC wystawili jeden raport niezgodności poziomu 2 w związku ze stwierdzonymi naruszeniami. Ponadto zespół kontrolujący przedstawił dwa zalecenia dotyczące [...] oraz [...].

Zakres kontroli nr 1/2021 dotyczył stanu bezpieczeństwa ruchu lotniczego w polskiej przestrzeni powietrznej w następstwie wprowadzonej zmiany w systemie funkcjonalnym ATM, polegającej na wdrożeniu dla służb operacyjnych trybu pracy na połączonych stanowiskach<sup>31</sup>. Kontrola doraźna została przeprowadzona przez

---

<sup>24</sup> Obserwacje – uwagi poczynione przez inspektora w trakcie kontroli. Nie mają charakteru niezgodności, wskazują na nieścisłości w realizacji wymagań w zakresie przepisów bezpieczeństwa i nie wymagają przedstawienia planu działań naprawczych. Organizacja powinna uwzględnić obserwacje w swojej bieżącej pracy w celu usprawnienia jej funkcjonowania i pełnej realizacji wymagań w zakresie przepisów bezpieczeństwa.

<sup>25</sup> TWR EPWA – służba kontroli lotniska im. Fryderyka Chopina w Warszawie.

\* ) W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), z uwzględnieniem art. 29c ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2022 r. poz. 1235), w interesie jednostek objętych działaniami kontrolnymi Prezesa ULC, których dotyczą zawarte w wystąpieniu pokontrolnym informacje, przez ich wykreślenie i zastąpienie oznaczeniem [...].

<sup>26</sup> ATC – *Air Traffic Control*, kontrola ruchu lotniczego lub organ służby kontroli ruchu lotniczego.

<sup>27</sup> W tym przypadku kontrolerów ATCO – *Air Traffic Control Officer*.

<sup>28</sup> 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 nr 62 z 08.03.2017, str. 1, ze zm., dalej: rozporządzenie nr 2017/373).

<sup>29</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 431, dalej: rozporządzenie w sprawie systemów funkcjonalnych.

<sup>30</sup> Dalej: PP-ZZ.

<sup>31</sup> Inspektorzy ULC skontrolowali działalność PAŻP w obszarach: stanu wdrożenia przez Agencję wymagań bezpieczeństwa w organach ruchu lotniczego objętych zmianą (wprowadzeniem pracy w trybie SPO) w systemie funkcjonalnym ATM, w tym m.in. aktualności ocen bezpieczeństwa dotyczących trybu pracy na połączonych stanowiskach w poszczególnych organach ATC, stan wdrożenia zaleceń bezpieczeństwa wynikających z badania zdarzeń lotniczych, tryb wprowadzenia SPO, sprawdzenie poprawności wdrożenia SPO, realizację obowiązku poinformowania załóg statków powietrznych o pracy kontrolera w trybie SPO, wprowadzenie zatwierdzonych zmian w zakresie SPO do Instrukcji Operacyjnych, procedur oraz Planów

Urząd w związku z poleceniem Ministra Infrastruktury<sup>32</sup> w okresie 12-29 marca 2021 r. W trakcie kontroli inspektorzy ULC nie zidentyfikowali niezgodności, jednakże wystawili cztery obserwacje dotyczące: (1) [...] <sup>33</sup> [...]; (2) [...] <sup>34</sup> [...]; (3) [...]; (4) [...]. Obserwacje były podstawą do wystawienia czterech zaleceń: (1) [...]; (2) [...]; (3) [...]; (4) [...]. Powyższe kontrole zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie metodykami kontroli dotyczącymi poszczególnych obszarów działalności PAŻP.

(akta kontroli str. 2-49, 189-191, 241-298)

W okresie objętym kontrolą Urząd przeprowadził w PAŻP dwie kontrole, w których stwierdzono wystąpienie co najmniej trzech niezgodności poziomu 2. W pozostałych 241 kontrolach<sup>35</sup> inspektorzy ULC stwierdzili brak wystąpienia niezgodności lub zidentyfikowali wystąpienie jednej lub dwóch niezgodności poziomu 2<sup>36</sup>. W badanym okresie w wyniku kontroli Urzędu nie wystawiono niezgodności poziomu 1. Nie wystąpiły również przypadki podwyższenia przez Prezesa ULC kwalifikacji niezgodności z poziomu 2 do poziomu 1 w związku z brakiem realizacji przez PAŻP zatwierzonego planu działań naprawczych.

Największa<sup>37</sup> liczba raportów niezgodności poziomu 2 (pięć) została wystawiona w ramach przeprowadzonej w TWR WA kontroli nr 1/2019:

1. W dniu 7 grudnia 2019 r. Kierownik Zmiany TWR WA wydał telefoniczne polecenie świadczenia pracy w trybie SPO w związku z ograniczoną obsadą dyżuru Działu Kontroli Lotniska Warszawa<sup>38</sup>. Wprowadzenie pracy KRL na połączonych stanowiskach było zmianą w systemie funkcjonalnym i wpisywało się w kategorię zmian proceduralnych. O wdrożeniu zmiany p.o. Prezes PAŻP<sup>39</sup> poinformował Prezesa ULC w dniu 9 grudnia 2019 r.<sup>40</sup>. W pierwszym raporcie niezgodności<sup>41</sup> stwierdzono, że [...] <sup>42</sup> i [...].

---

Alarmowych, jak również spełnianie wymagań rozporządzenia 2017/373 w obszarze ATS.OR.C.205, ATM/ANS.OR.A.045, ATM/ANS.OR.A.055, ATM/ANS.OR.A.065, ATM/ANS.OR.B.005(a)(6), ATS.OR.210, ATM/ANS.OR.B.035, art. 13 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 (Dz. Urz. UE L 122 z 24.04.2014, str. 18, ze zm.) oraz procedur wewnętrznych PAŻP.

<sup>32</sup> Pismo znak: DL-3.80.11.2021.1 z dnia 23 lutego 2021 r.

<sup>33</sup> *General Aviation* – dalej: GA. Lotnictwo ogólne obejmujące cały ruch lotniczy, prywatny i komercyjny z wyłączeniem lotów rozkładowych oraz wojskowych.

<sup>34</sup> Formularz F03-PP-ZZ zgodnie z procedurą PP-ZZ był stosowany w przypadku wprowadzania zmian w sytuacjach szczególnych. Rozbudowaną wersją formularza wprowadzania zmian był formularz F05-PP-ZZ, który wypełniano w przypadku zmian planowanych; formularz przedkładano Prezesowi ULC jako powiadomienie o planowanej zmianie. Powiadomienie Prezesa Urzędu odbywało się minimum trzy miesiące przed wdrożeniem zmiany. Formularz F05-PP-ZZ był dokumentem szczegółowo opisującym zaplanowaną zmianę.

<sup>35</sup> Na podstawie protokołów kontroli przekazanych przez ULC w dniu 17 czerwca 2021 r.

<sup>36</sup> W 217 kontrolach nie stwierdzono wystąpienia niezgodności, w 20 kontrolach stwierdzono wystąpienie jednej niezgodności poziomu 2, w czterech kontrolach stwierdzono wystąpienie dwóch niezgodności poziomu 2.

<sup>37</sup> W okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 17 czerwca 2021 r.

<sup>38</sup> Dalej również: OIT WA.

<sup>39</sup> Ilekroć dalej jest mowa o Prezesie PAŻP należy przez to rozumieć osobę pełniącą obowiązki Prezesa PAŻP od dnia 9 lipca 2018 r.

<sup>40</sup> Pismo znak OL-701-6/1345/19 z dnia 9 grudnia 2019 r.

<sup>41</sup> Raport nr ULC-LOŻ-1/0944/02/19/PM-01.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1970, ze zm., dalej: Prawo lotnicze.

2. W trakcie kontroli na podstawie Elektronicznego Raportu Kierownika Zmiany<sup>43</sup> inspektorzy ULC ustalili, że w dniu 2 grudnia 2019 r. w TWR WA doszło do połączenia stanowisk TWR i GND<sup>44</sup> przy wysokim natężeniu ruchu, wynoszącym 36 operacji na godzinę. W drugim raporcie<sup>45</sup> stwierdzono, że [...] Instrukcji Operacyjnej<sup>46</sup> [...].
3. Na podstawie ERKZ ustalono, że w dniu 6 grudnia 2019 r. doszło do przekroczenia czasu pracy kontrolera na stanowisku operacyjnym – pracownik pozostawał na stanowisku przez dwie godziny i 20 minut. Zgodnie z INOP TWR WA ciągła praca na stanowisku operacyjnym w przypadku kontrolera ADC nie mogła przekroczyć [...]. W związku z tym wystawiono trzeci raport niezgodności<sup>47</sup>.
4. Na podstawie rejestrów czasu pracy inspektorzy ULC ustalili, że od dnia 2 grudnia 2019 r. w TWR WA [...] Senior Controllera TWR<sup>48</sup> [...]. W związku z tym wystawiono czwarty raport niezgodności<sup>49</sup>, w którym wskazano [...].
5. W trakcie kontroli zespołowi kontrolującemu nie przedstawiono dowodu potwierdzającego wyznaczenie przez SC TWR osoby zastępującej kontrolera, który [...]. W związku z tym wystawiono piąty raport niezgodności<sup>50</sup>, w którym [...].

W dniu 24 grudnia 2019 r. Prezes ULC przekazał do PAŻP protokół kontroli wraz z raportami niezgodności i zobowiązał Agencję do przeprowadzenia analizy przyczyn wystąpienia stwierdzonych niezgodności oraz przedstawienia do dnia 31 stycznia 2020 r. propozycji działań naprawczych wraz z harmonogramem ich realizacji. PAŻP przedstawiła wymagany plan w terminie. Po złożeniu dodatkowych wyjaśnień i uzupełnień, Prezes PAŻP w dniu 2 kwietnia 2020 r.<sup>51</sup> przedstawił propozycje działań naprawczych wraz z wyjaśnieniami do niezgodności, które zostały zaakceptowane przez Prezesa ULC<sup>52</sup>. W dniu 24 czerwca 2020 r. Prezes ULC poinformował Agencję o zamknięciu pięciu raportów niezgodności w związku z potwierdzeniem<sup>53</sup> przez PAŻP wdrożenia działań naprawczych.

Drugim działaniem kontrolnym (w tym przypadku audytem)<sup>54</sup>, które wykazało istotną liczbę niezgodności poziomu 2 był audyt nr 1/2018<sup>55</sup>. Został on przeprowadzony w Ośrodku Szkolenia Personelu ATS<sup>56</sup> PAŻP w dniach 21-23 listopada 2018 r. Obszary kontrolowane dotyczyły szkolenia personelu ATS oraz funkcjonowania systemu zarządzania organizacją szkoleniowej. Audytorzy ULC sporządzili cztery

---

<sup>43</sup> Dalej: ERKZ.

<sup>44</sup> Służby kontroli ruchu lotniczego; TWR – *Tower*, kontroler ruchu lotniczego, GND – *Ground Controller*, kontroler ruchu naziemnego.

<sup>45</sup> Raport nr ULC-LOŻ-1/0944/02/19/PM-02.

<sup>46</sup> Dalej również: INOP.

<sup>47</sup> Raport nr ULC-LOŻ-1/0944/02/19/PM-03.

<sup>48</sup> Dalej: SC.

<sup>49</sup> Raport nr ULC-LOŻ-1/0944/02/19/PM-04.

<sup>50</sup> Raport nr ULC-LOŻ-1/0944/02/19/PM-05.

<sup>51</sup> Pismo znak: ACD.081.06.50.2020.

<sup>52</sup> Pismo znak: ULC-LOŻ-1/0944-0002/08/19. Przedstawione propozycje planu działań naprawczych dotyczyły wszystkich sformułowanych niezgodności i obejmowały w szczególności opracowanie [...].

<sup>53</sup> Pismo znak: ACD.081.6.78.2020 z dnia 17 września 2020 r.

<sup>54</sup> Kontrole przeprowadzane w ramach procedury nadzoru bieżącego nad ATM/ANS, audyt był natomiast przeprowadzony w jednostce szkoleniowej OSPA PAŻP na podstawie procedury nadzoru nad organizacjami szkoleniowymi personelu ATC oraz instytucjami zapewniającymi ATS.

<sup>55</sup> Audyt nr PAŻP/LOŻ-6/2018/15.

<sup>56</sup> Dalej: OSPA PAŻP.

raporty niezgodności poziomu 2. W pierwszym<sup>57</sup> stwierdzono, że wymagany przepisami rozporządzenia nr 2015/340 oraz Instrukcją Systemu Zarządzania Organizacji Szkoleniowej PAŻP nadzór nad szkoleniem prowadzonym w ramach czynności zleconych [...]. W drugim<sup>58</sup> raporcie wskazano, że OSPA PAŻP [...]. W trzecim<sup>59</sup> raporcie audytor opisał niezgodność polegającą na [...]. Ostatni raport<sup>60</sup> opisywał naruszenie polegające na [...]. W czasie audytu zespół kontrolujący wystawił 27 obserwacji w stosunku do kontrolowanych obszarów.

W dniu 20 grudnia 2018 r. Dyrektor OSPA PAŻP przedstawił<sup>61</sup> Prezesowi ULC pierwszą propozycję działań naprawczych. Propozycja ta nie została zaakceptowana przez Prezesa Urzędu<sup>62</sup>, w związku z tym, że przyczyny<sup>63</sup> niezgodności i przedstawione plany działań naprawczych były opisane nierzetelnie oraz odznaczały się niskim poziomem merytorycznym. Kolejne plany naprawcze były przekazywane przez Prezesa PAŻP w dniach 10 stycznia 2019 r.<sup>64</sup> i 6 lutego 2019 r.<sup>65</sup>. W dniu 11 lutego 2019 r. Prezes Urzędu zaakceptował<sup>66</sup> przedstawiony w dniu 6 lutego 2019 r. plan działań naprawczych i zobowiązał Prezesa PAŻP do poinformowania ULC o wdrożeniu działań naprawczych osobnym pismem, co zostało wykonane w dniu 7 marca 2019 r.<sup>67</sup>. W dniu 2 kwietnia 2019 r.<sup>68</sup> Prezes ULC poinformował Prezesa PAŻP: o zamknięciu w dniu 15 marca 2019 r. trzech z czterech<sup>69</sup> raportów niezgodności oraz zamknięciu w dniu 22 marca 2019 r. ostatniego raportu niezgodności.

(akta kontroli str. 2-49, 189-191, 241-298)

Na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy o PAŻP do dnia 1 listopada każdego roku Prezes PAŻP przedstawia Prezesowi ULC do zaopiniowania projekty: rocznego planu działalności na rok następny oraz zaktualizowanego pięcioletniego planu działalności. W okresie objętym kontrolą plany działalności były przekazywane przez PAŻP do Prezesa ULC terminowo, a Prezes Urzędu przedstawiał Agencji uwagi do projektów planów działalności do końca listopada każdego roku.

Zgodnie z art. 9 ust. 13 ustawy o PAŻP, Prezes Agencji przedstawia Prezesowi ULC do zaopiniowania sprawozdanie finansowe wraz ze sprawozdaniem z jego badania oraz roczne sprawozdanie z działalności PAŻP w terminie pięciu miesięcy od dnia bilansowego. W okresie objętym kontrolą dokumenty te były przedkładane Prezesowi ULC terminowo, a Prezes Urzędu opiniował przedstawione dokumenty w terminie miesiąca od dnia ich otrzymania zgodnie z art. 9 ust. 14 ustawy o PAŻP.

<sup>57</sup> Raport nr ULC-LOŻ-6/0980-0057/18-AP-1.

<sup>58</sup> Raport nr ULC-LOŻ-6/0980-0057/18-LS-1.

<sup>59</sup> Raport nr ULC-LOŻ-6/0980-0057/18-LS-2.

<sup>60</sup> Raport nr ULC-LOŻ-6/0980-0057/18-KK-1.

<sup>61</sup> Pismo znak: AYJ-081-13/565/18.

<sup>62</sup> Pismo znak: ULC-LOŻ-6/0980-0057/04/18 z dnia 7 stycznia 2019 r.

<sup>63</sup> OSPA PAŻP w protokole kontroli nr PAŻP/LOŻ-6/2018/15 została zobowiązana do określenia przyczyn powstałych niezgodności.

<sup>64</sup> Pismo znak: AYJ-081-13/591/18/19, odpowiedź Prezesa ULC została zawarta w piśmie znak: ULC-LOŻ-6/0980-0057/05/18 z dnia 21 stycznia 2019 r.

<sup>65</sup> Pismo znak: AYJ-081-13/12/600/18/19.

<sup>66</sup> Pismo znak: ULC-LOŻ-6/0980-0057/07/18. Zaproponowane działania dotyczyły [...]. Ponadto planowano wprowadzić [...].

<sup>67</sup> Pismo znak: AYJ-081-13/605/18/19.

<sup>68</sup> Pismo nr ULC-LOŻ-6/0980-0057/08/18.

<sup>69</sup> Raporty nr: ULC-LOŻ-6/0980-0057/18-AP-1, ULC-LOŻ-6/0980-0057/18-LS-1, ULC-LOŻ-6/0980-0057/18-LS-2.



Zarówno w przypadku projektów planów działalności PAŻP, jak i sprawozdań finansowych Prezes Urzędu w badanym okresie nie opiniował negatywnie przedłożonych dokumentów, wskazywał jedynie na kwestie wymagające wprowadzenia korekt lub dodatkowych wyjaśnień przed przekazaniem ich do zatwierdzenia Ministrowi Infrastruktury.

(akta kontroli str. 2-49, 228-240)

Polecenia<sup>70</sup> pracy w systemie SPO były wprowadzone w PAŻP w 2020 r. w trybie zmiany w systemie funkcjonalnym instytucji. Zgodnie z pkt. 3.6. procedury PP-ZZ opracowanej przez Agencję oraz zatwierdzonej przez Prezesa ULC<sup>71</sup>, zmiana w systemie funkcjonalnym dotycząca SPO została wdrożona formularzem F03-PP-ZZ jako zmiana w sytuacji szczególnej. Zgłoszenie nie zawierało wymaganej dokumentacji dotyczącej bezpieczeństwa, w związku z czym Prezes Urzędu nie wydał decyzji o jej zatwierdzeniu<sup>72</sup>. Jak wskazał<sup>73</sup> Dyrektor LOŻ, dokumentacja związana z przedmiotową zmianą została poddana analizie, a wynikiem tej analizy było włączenie trybu SPO do nadzoru bieżącego nad PAŻP. Ponadto Zastępca Dyrektora LOŻ wyjaśnił<sup>74</sup>, że w przypadku zmian, dla których nie jest wymagane wcześniejsze zatwierdzenie, Prezes ULC miał możliwość:

- a) wystąpienia do PAŻP z wnioskiem o wyjaśnienie wątpliwości wraz ze wskazaniem sprzeczności zmiany z obowiązującymi przepisami,
- b) stwierdzenia niezgodności, a co za tym idzie zobligowania Agencji do przedstawienia, a następnie wdrożenia planu działań naprawczych.

W odniesieniu do wprowadzonej przez PAŻP zmiany, Prezes ULC zlecił przeprowadzenie kontroli mających na celu zbadanie zgodności modyfikacji z przepisami prawa<sup>75</sup>. Jak wyjaśnił Dyrektor LOŻ, wskazaną przez PAŻP przesłanką uzasadniającą wprowadzenie SPO w trybie przewidzianym dla sytuacji szczególnych było zagrożenie epidemiczne<sup>76</sup>.

(akta kontroli str. 2-49, 241-285)

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego monitorował i oceniał skuteczność działań instytucji zapewniających ATM/ANS<sup>77</sup>. Działania te były realizowane poprzez:

- a) prowadzenie kontroli ujętych w rocznym planie nadzoru,
- b) prowadzenie kontroli nieplanowanych, w tym dotyczących zmian w systemach funkcjonalnych,
- c) monitorowanie zgłoszeń zdarzeń lotniczych w Centralnej Bazie Zgłoszeń<sup>78</sup>.

<sup>70</sup> Większość organów kontroli ruchu na podstawie obowiązujących INOP mogły wykonywać pracę w trybie połączonych stanowisk także wcześniej – w określonym w nich, węższym przedmiotowo, zakresie.

<sup>71</sup> Zatwierdzenie zostało dokonane na podstawie pkt ATM/ANS.AR.C.025 lit. c załącznika II do rozporządzenia nr 2017/373.

<sup>72</sup> W związku z brakiem uzupełnienia dokumentacji bezpieczeństwa ULC w dniu 5 maja 2020 r. przeprowadził kontrolę w Dziale Zarządzania Zmianą (ACZ). Zespół kontrolujący wystawił jeden raport niezgodności – NCR-LOŻ-1.543.11.2020.ULC.1 – w obszarze nieprzedstawienia Prezesowi ULC [...].

<sup>73</sup> Pismo znak: LOŻ.0810.3.2021.ULC.1 z dnia 9 września 2021 r.

<sup>74</sup> Pismo znak: LOŻ.0810.3.2021.ULC.7 z dnia 2 grudnia 2021 r.

<sup>75</sup> Kontrole nr: ULC-LOŻ-1/0944/02/19 (doraźna), w której wystawiono pięć raportów niezgodności, LOŻ-1.543.11.2020.ULC.1 (problemowa), w której wystawiono jeden raport niezgodności, LOŻ-1.543.19.2020 (doraźna), w której wystawiono jeden raport niezgodności, LOŻ-1.543.20.2020 (doraźna), LOŻ-1.543.2.2021 (doraźna).

<sup>76</sup> Pismo znak: LOŻ.0810.3.2021.ULC.7 z dnia 2 grudnia 2021 r., s. 2 pkt. 3

<sup>77</sup> Na podstawie pkt. ATM/ANS.AR.C.001 lit. c załącznika II do rozporządzenia nr 2017/373

Ponadto Prezes ULC monitorował działania PAŻP w obszarze bezpieczeństwa na podstawie wypełnianych przez Agencję ankiet rocznych - *Effectiveness of Safety Management*. Wypełnione ankiety były przekazywane do Urzędu w terminie do dnia 20 stycznia roku następnego po roku, którego ankietą dotyczyła.

(akta kontroli str.2-49, 199-221, 241-298)

Dział Badania Zdarzeń SMS<sup>79</sup> PAŻP w dniu 25 września 2020 r. opracował raport końcowy dotyczący zdarzeń wewnętrznych<sup>80</sup> zgłoszonych przez ADC TWR EPMO<sup>81</sup>. Według zastosowanej klasyfikacji oba zdarzenia uznano za znaczące incydenty. Kontrolerzy na podstawie zbadanych zdarzeń ustalili m.in., że:

- a) Nie doszło do nieprawidłowości w zapewnieniu służby ATC, jednakże skutkiem pracy jednoosobowej obsady TWR EPMO<sup>82</sup> była praca na granicy możliwości zarówno kontrolera ruchu lotniczego, jak i całego organu ATS.
- b) Znacząco rozszerzono stosowanie pracy KRL w trybie SPO, a zmiana nie została poprzedzona aktualną analizą bezpieczeństwa.
- c) TWR EPMO nie było przygotowane pod względem technicznym do bezpiecznego zapewnienia służb kontroli lotniska w trybie SPO nawet przy umiarkowanym poziomie ruchu.
- d) OSPA PAŻP nie szkoli kontrolerów w wystarczającym stopniu w zakresie pracy w trybie SPO.
- e) Dla TWR EPMO jedynym dokumentem z zakresu zarządzania bezpieczeństwem dla wprowadzenia SPO była ogólna analiza bezpieczeństwa<sup>83</sup> przeprowadzona w 2012 r.

Prezes ULC nie był adresatem raportu końcowego i nie zajmował stanowiska w sprawie ustaleń kontrolerów PAŻP, jednak inspektorzy ULC przeprowadzili w dniu 5 października 2020 r. w Dziale Kontroli Lotniska Modlin kontrolę doraźną nr 2/2020. Zespół kontrolujący nie zidentyfikował niezgodności, ale sformułował osiem zaleceń dla PAŻP w zakresie: (1) [...] <sup>84</sup> [...] <sup>85</sup>; (2) [...]; (3) [...]; (4) [...]; (5) [...]; (6) [...]; (7) [...]; (8) [...].

W związku z wydanymi przez ULC zaleceniami, Prezes PAŻP w dniu 12 listopada 2020 r. przedstawił wyjaśnienia<sup>86</sup> w obszarze zaleceń. Prezes ULC częściowo<sup>87</sup> zaakceptował wyjaśnienia Prezesa PAŻP. Ostatecznie wyjaśnienia Prezesa PAŻP w sprawie zaleceń z kontroli zostały zaakceptowane przez Prezesa ULC w dniu 3 marca 2021 r.<sup>88</sup>. Jak wynikało z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora LOŻ<sup>89</sup>, skuteczność

<sup>78</sup> Dalej: CBZ; działanie prowadzone zgodnie z procedurą *Analiza informacji dotyczących zdarzeń lotniczych w służbach ATM/ANS*. Ponadto zgodnie z *Procedurą planowania nadzoru w oparciu o ryzyko* ULC wykorzystywał wyniki monitoringu w zakresie nadzoru opartego na analizie ryzyka.

<sup>79</sup> SMS – *Safety Management System*, system zarządzania bezpieczeństwem.

<sup>80</sup> Zgłoszenia nr ADI-6622-343/20 z dnia 20 kwietnia 2020 r. i nr ADI-6622-393/20 z dnia 21 kwietnia 2020 r.

<sup>81</sup> ADC TWR EPMO - *Aerodrome Controller*, kontroler lotniska Modlin.

<sup>82</sup> TWR EPMO – Dział Kontroli Lotniska Modlin.

<sup>83</sup> Ocena bezpieczeństwa ABB-681-67-216-12.

<sup>84</sup> [...].

<sup>85</sup> *Air Traffic Control Officer* – kontroler ruchu powietrznego.

<sup>86</sup> Pismo znak: ACD.081.55.208.2020.

<sup>87</sup> Pismo znak: LOŻ-1.543.22.2020.ULC.5 z dnia 23 listopada 2020 r. Prezes ULC zaakceptował wyjaśnienia PAŻP w obszarze zaleceń nr 1, 2, 5 i 6. Ponadto Prezes ULC zgłosił poważne wątpliwości w sprawie wyjaśnień odnośnie do zalecenia nr 3, wskazując jednocześnie na konieczność przekazania wyników weryfikacji zaleceń nr 7 i 8. W przypadku zalecenia nr 4 wskazano na możliwość uwzględnienia wkładu Kierownika OIT MO do aktualizacji oceny i analizy bezpieczeństwa.

<sup>88</sup> Pismo znak: LOŻ-1.071.1.2021.ULC.1

realizacji działań, za które jest odpowiedzialne Biuro Bezpieczeństwa PAŻP została zaplanowana do zweryfikowania w ramach kontroli planowanej w grudniu 2021 r., podlegającej przeprowadzeniu w ramach nadzoru bieżącego.

(akta kontroli str. 2-49, 189-198, 241-285)

Wcześniejsza kontrola doraźna nr 1/2020 objęła następujące jednostki PAŻP: Biuro Operacyjne, Biuro Zarządzania Bezpieczeństwem oraz Dział Zarządzania Zmianą. PAŻP powiadomiła Prezesa ULC o wprowadzeniu zmian w systemie funkcjonalnym w sytuacjach szczególnych dla kilku jednostek<sup>90</sup> zgodnie z obowiązującą procedurą PP-ZZ. Inspektorzy ULC zakwalifikowali brak przedstawienia dowodu potwierdzającego przeprowadzenie ocen bezpieczeństwa dla wdrożonych zmian jako niezgodność poziomu 2. W raporcie niezgodności<sup>91</sup> stwierdzono, że [...]. Prezes PAŻP w terminie<sup>92</sup> określonym przez Prezesa ULC<sup>93</sup> przedłożył stanowisko do raportu niezgodności, w którym określił przyczyny jej powstania oraz przedstawił plan działań naprawczych wraz z harmonogramem<sup>94</sup>. Propozycje zostały zaakceptowane<sup>95</sup>. Pismem z dnia 19 lutego 2020 r.<sup>96</sup>, tj. na 10 dni przed zadeklarowanym terminem na wdrożenie działań naprawczych, Prezes PAŻP zwrócił się do Prezesa ULC z prośbą o wydłużenie terminu realizacji działań naprawczych do dnia 15 kwietnia 2020 r. Prezes Urzędu nie wyraził zgody na wnioskowany termin, uzasadniając to wpływem SPO na poziom bezpieczeństwa służb ruchu lotniczego. Jednocześnie wyznaczył dzień 15 marca 2021 r. jako nową datę wdrożenia planu naprawczego<sup>97</sup>. W dniu 20 kwietnia 2021 r. ULC ostatecznie zamknął raport niezgodności, uwzględniając dowody potwierdzające wdrożenie przez Agencję uzgodnionych zmian w procedurach PP-ZZ oraz w *Procedurze Oceny bezpieczeństwa dla zmian w systemie funkcjonalnym ATM/ANS*.

(akta kontroli str. 2-49, 241-285)

Z kolei kompleksowa kontrola doraźna nr 1/2021 przeprowadzona na wniosek Ministra Infrastruktury objęła następujące jednostki PAŻP: Biuro Szkoleń, Regionalny Dział Kontroli Zbliżania Poznań, Dział Kontroli Zbliżania Warszawa, Dział Kontroli Zbliżania Katowice oraz Dział Kontroli Lotniska Warszawa. W protokole kontroli sformułowano cztery zalecenia dotyczące: [...]. Prezes ULC na wniosek PAŻP odstąpił od zalecenia nr 1, zmienił brzmienie zalecenia nr 2 oraz zaakceptował i przyjął działania Agencji w zakresie zaleceń nr 3 i 4. Wyniki kontroli przedstawiono Ministrowi Infrastruktury w dniu 19 kwietnia 2021 r.<sup>98</sup>. Ponadto w dniu

<sup>89</sup> Pismo znak: LOŻ.0810.3.2021.ULC.6 z dnia 2 grudnia 2021 r., s. 17, pkt c.

<sup>90</sup> Zmiany wprowadzono dla: TWR EPKT (Dział Kontroli Lotniska Katowice) – zmiana 1/C/2020 przekazana do Prezesa ULC w dniu 16 marca 2020 r.; TWR EPWA (Dział Kontroli Lotniska Warszawa) – zmiana 2/C/2020 przekazana do Prezesa ULC w dniu 16 marca 2020 r.; APP EPWA (Dział Kontroli Zbliżania Warszawa) – zmiana 3/C/2020 przekazana do Prezesa ULC w dniu 20 marca 2020 r.; FIS EPWA (zespół ORIZ Warszawa sektor FIS Olsztyn i FIS Warszawa) – zmiana 4/C/2020 przekazana do Prezesa ULC w dniu 26 marca 2020 r.; APP EPPO (Dział Kontroli Zbliżania Poznań) – zmiana 5/C/2020 przekazana do Prezesa ULC w dniu 10 kwietnia 2020 r.

<sup>91</sup> Raport nr LOŻ-1.543.19/2020/PM-01.

<sup>92</sup> Tj. do dnia 15 listopada 2020 r., pismo znak: ACD.081.55.207.2020 z dnia 12 listopada 2020 r.

<sup>93</sup> Pismo znak: LOŻ-1.543.19.2020.ULC.4 z dnia 15 października 2020 r.

<sup>94</sup> Prezes PAŻP wyjaśnił, że przyczyną powstania niezgodności była rozbieżność interpretacji przepisów w zakresie wprowadzania zmian w systemach funkcjonalnych. W ramach działań naprawczych PAŻP zaproponowała [...]. Zaproponowany termin wprowadzenia zmian określono na koniec lutego 2021 r.

<sup>95</sup> Pismo znak: LOŻ-1.543.19.2020.ULC.5 z dnia 24 listopada 2020 r.

<sup>96</sup> Pismo znak: ACD.081.06.012.2021.

<sup>97</sup> Pismo znak: LOŻ-1.543.19.2020.ULC.10.

<sup>98</sup> Pismo znak: LOŻ-1.543.2.2021.ULC.3 z dnia 19 kwietnia 2021 r.

3 listopada 2021 r. Prezes ULC poinformował Ministra o stanie działań nadzorczych nad realizacją zaleceń pokontrolnych<sup>99</sup>.

Sformułowane podczas ww. kontroli zalecenie nr 4 było następstwem wystawienia obserwacji w związku z uznaniem, że szkolenie personelu operacyjnego TWR EPWA nie odbywało się [...]. Jak wynikało z oceny bezpieczeństwa<sup>100</sup> dla jednostki TWR EPWA, dokument ten nie zawierał zalecenia przeprowadzenia szkolenia symulatorowego uwzględniającego tryb SPO dla całego personelu operacyjnego. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora LOŻ<sup>101</sup>, PAŻP realizuje szkolenia z zakresu jednostanowiskowej pracy operacyjnej KRL dla organów TWR. Agencja rozpoczęła szkolenie personelu ATC TWR EPWA w dniu 21 września 2021 r. i zgodnie z harmonogramem zakończyła je w dniu 5 listopada 2021 r. Szkolenie z zakresu pracy w warunkach SPO ukończyło 100% personelu operacyjnego TWR EPWA.

(akta kontroli str. 2-49, 241-285)

W okresie objętym kontrolą związku zawodowe działające w PAŻP dziewięciokrotnie<sup>102</sup> występowały do Prezesa ULC z wnioskami o powzięcie działań w sprawie sytuacji konfliktowej w Agencji. Zaangażowanie w sprawy personalne pracowników PAŻP nie należało do właściwości ustawowych Prezesa Urzędu, jednakże przeprowadzał on kontrole w tych obszarach działalności Agencji, w których strona społeczna PAŻP zgłaszała podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości<sup>103</sup>. Prezes ULC nie informował związków zawodowych PAŻP o wynikach kontroli przeprowadzonych w Agencji, ponieważ zgodnie z art. 29c *Prawa lotniczego*, protokół kontroli nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>104</sup>.

(akta kontroli str. 2-26, 199-221)

Prezes Urzędu gromadził informacje o liczbie zgłoszeń w PAŻP dotyczących pracy organów ATS w trybie SPO. W badanym okresie<sup>105</sup> w przekazanym przez Urząd zestawieniu zidentyfikowano łącznie 237 zgłoszeń<sup>106</sup>. W 2018 r. odnotowano sześć zgłoszeń, w 2019 r. siedem zgłoszeń, w 2020 r. 173 zgłoszenia, w 2021 r. 51 zgłoszeń. Znaczący wzrost zgłoszeń wynikał z wprowadzonego w 2020 r. na szeroką skalę w służbach żeglugi powietrznej trybu pracy w trybie SPO.

<sup>99</sup> Pismo znak LOŻ-1.543.2.2021.ULC.12 z dnia 3 listopada 2021 r. Prezes ULC poinformował Dyrektora Departamentu Lotnictwa Ministerstwa Infrastruktury o odstąpieniu od zalecenia nr 1 oraz wyrażeniu zgody na zmianę przez PAŻP zalecenia nr 2, które zostanie zrealizowane przy zmianie procedury PP-ZZ. Ponadto Prezes ULC przekazał informacje o tym, że PAŻP zaktualizowała dokumentację szkoleniową wskazanych w zaleceniach programach i kursach szkoleniowych. Agencja zrealizowała zalecenie nr 4 dotyczące przeprowadzenia ponownego szkolenia personelu ATC w TWR EPWA w warunkach pracy w trybie SPO.

<sup>100</sup> Dokument nr ADB.681.31.125.2020.

<sup>101</sup> Pismo znak: LOŻ.08.10.3.2021.ULC.8 z dnia 2 grudnia 2021 r.

<sup>102</sup> List otwarty Związków Zawodowych Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej w sprawie kryzysu w PAŻP z dnia 1 czerwca 2020 r., pismo znak: ZKRL-349/2020 z dnia 26 sierpnia 2020 r., pismo znak: OZZSRL 252/2020 z dnia 21 września 2020 r., pismo znak: OZZSRL 255/2020 z dnia 21 września 2020 r., pismo znak: ZKRL-380/2020 z dnia 5 listopada 2020 r., pismo znak: ZKRL-44/2021 z dnia 11 lutego 2021 r., pismo znak: ZKRL-45/2021 z dnia 11 lutego 2021 r., pismo znak: ZKRL-361/2021 z dnia 29 marca 2021 r., pismo Związku Zawodowego Służby Informacji Powietrznej FIS oraz Związku Zawodowego Pracowników Służb Ruchu Lotniczego z dnia 28 czerwca 2021 r.

<sup>103</sup> Prezes ULC zlecał odpowiednim komórkom Urzędu przeprowadzenie kontroli w obszarach działalności PAŻP co do których przedstawiciele związków zawodowych działających w PAŻP formułowali uwagi. Kontrole mieściły się w kompetencjach ULC, natomiast Prezes ULC nie miał podstaw ustawowych do podejmowania działań w sprawach personalnych Agencji, w tym relacji pomiędzy Prezesem a związkami zawodowymi i kontrolerami ruchu lotniczego.

<sup>104</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.

<sup>105</sup> Do dnia 6 września 2021 r.

<sup>106</sup> Łączne ujęcie zgłoszeń z obszarów: organizacyjnego, technicznego i operacyjnego.

(akta kontroli str. 2-49, 241-296)

W okresie objętym kontrolą ULC prowadził zestawienie incydentów dotyczących lotów o statusie HEAD<sup>107</sup>. Na dzień 11 października 2021 r. liczba incydentów wynosiła: pięć w 2018 r., trzy w 2019 r., trzy w 2020 r. W 2021 r. w zestawieniu nie ujęto żadnego przypadku. Żadne z opisanych zdarzeń nie było związane z pracą wykonywaną przez kontrolerów ruchu w trybie SPO.

(akta kontroli str.2-49)

Zdarzenie z dnia 2 lipca 2020 r., podczas którego samolot z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej na pokładzie przebywał w przestrzeni powietrznej bez zapewnienia służby kontroli ruchu lotniczego, zostało zgłoszone w dniu 3 lipca 2020 r. przez PAŻP w Centralnej Bazie Zgłoszeń jako zdarzenie nr 1589/2020. W związku z tym incydem Prezes ULC pismem z dnia 19 sierpnia 2020 r. wystąpił<sup>108</sup> do Polskich Linii Lotniczych LOT SA<sup>109</sup> w celu złożenia wyjaśnień przez przewoźnika. W wyniku weryfikacji przedstawionych informacji Prezes Urzędu stwierdził, że załoga samolotu naruszyła procedury wykonywania lotów oraz zgłosiła zdarzenie w terminie niezgodnym z obowiązującymi przepisami<sup>110</sup>. W dniu 18 września 2020 r. Departament Operacyjno-Lotniczy<sup>111</sup> ULC przyjął wyjaśnienia złożone przez PLL LOT SA. Jak wynikało z wyjaśnień<sup>112</sup> Dyrektora LOŻ, według stanu na dzień 11 października 2021 r. ww. zdarzenie było badane przez Państwową Komisję Badania Wypadków Lotniczych oceniającą prawidłowość działania poszczególnych podmiotów związanych z incydem lotu HEAD. Dyrektor LOŻ nie wyjaśnił, dlaczego Prezes ULC dopiero w dniu 18 sierpnia 2020 r. wystąpił z żądaniem wyjaśnień od PLL LOT SA.

(akta kontroli str. 2-49)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>107</sup> Status HEAD to status lotu nadawany, wykonywanym w misji oficjalnej, lotom najważniejszych osób w państwie, odbywanym z wykorzystaniem wojskowego specjalnego transportu lotniczego lub innych wojskowych transportowych statków powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; sojusznicznych statków powietrznych lub wyznaczonych statków powietrznych lotnictwa cywilnego. Por.: przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o lotach najważniejszych osób w państwie (Dz. U. poz. 1967) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie struktury polskiej przestrzeni powietrznej oraz szczegółowych warunków i sposobu korzystania z tej przestrzeni (Dz. U. z 2019 r. poz. 619).

<sup>108</sup> Pismo znak: LOL-5.542.78.2020.ULC.1

<sup>109</sup> Dalej: PLL LOT S.A.

<sup>110</sup> Pismo znak: LOL-1.542.1.2020.ULC.1 z dnia 18 sierpnia 2020 r.

<sup>111</sup> Dalej: LOL.

<sup>112</sup> Pismo znak: LOŻ.0810.3.2021.ULC.4 z dnia 11 października 2021 r.

## **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 29 grudnia 2021 r.

Prezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Marian Banaś

/-/