

Drony – przyszłość lotnictwa i wyzwanie legislacyjne. Kilka uwag o nowych regulacjach unijnych dotyczących bezzałogowych statków powietrznych

Spis treści

- I. Rozwój lotnictwa a sprawa dronów
- II. „Dron” – charakterystyka pojęcia
- III. Obecne rozwiązania prawne na poziomie unijnym
- IV. Nowe rozporządzenie a potrzeby rynku dronów
- V. Uwagi końcowe

Streszczenie

Dynamiczny rozwój lotnictwa cywilnego w ostatnich latach symbolizuje rosnąca popularność bezzałogowych statków powietrznych, popularnie zwanych dronami. Gwałtowny wzrost zainteresowania tymi maszynami, także wśród obywateli państw członkowskich UE stał się impulsem do wprowadzenia regulacji, które umożliwią bezpieczne ich projektowanie, produkcję, obsługę techniczną i wreszcie eksploatację na terytorium całej Wspólnoty. Po długich przygotowaniach i debatach, Parlament Europejski i Rada wreszcie przyjęły stosowny akt prawny w tej materii. Mowa tu o rozporządzeniu 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., które weszło w życie 11 września 2018 r. Artykuł niniejszy jest próbą oceny przedmiotowego rozporządzenia pod kątem realiów sektora rynku dronów. Przedstawiono w nim garść statystyk obrazujących wpływ segmentu bezzałogowych statków powietrznych na rozwój lotnictwa cywilnego, a także wyjaśniono, co w ogóle należy rozumieć przez pojęcie „dron”. Rdzeń tekstu stanowi omówienie nowo przyjętych przepisów o bezpieczeństwie lotniczym w UE wraz z krytycznymi uwagami o niedawno uchylonych przepisach.

Słowa kluczowe: bezzałogowy statek powietrzny; lotnictwo cywilne; Unia Europejska; bezpieczeństwo; rozwój.

JEL: K23

I. Rozwój lotnictwa a sprawa dronów

Stwierdzenie, że lotnictwo cywilne jest jedną z najdynamiczniej rozwijających się dziedzin gospodarki to niemalże truizm. Od dekad obserwowany jest ciągły wzrost zainteresowania tym środkiem transportu, czego dowodzą oficjalne statystyki. Tylko w latach 2006–2015 liczba

* Doktorant w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Stosunków Międzynarodowych, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego; e-mail: mateusz.w.osiecki@gmail.com.

pasażerów podróżujących drogą lotniczą na całym świecie systematycznie zwiększała się z 2,3 mld (rok 2006) do 3,5 mld (rok 2015), co stanowi łączny wzrost o 53%¹. Pozytywne wyniki nie ominęły także państw UE. W 2016 r. na ich terytorium z usług transportu lotniczego skorzystały 973 miliony pasażerów, co stanowiło wzrost o prawie 6% w stosunku do roku poprzedniego². Warto przy tym zaznaczyć, że szczególnie duże wzrosty dotyczą „nowych” członków Wspólnoty – Bułgarii, Rumunii, Cypru, Węgier, a także Polski.

Jednakże rozwój tej gałęzi gospodarki wyraża się nie tylko w liczbach pasażerów. Dzisiejsze lotnictwo to także sukcesywne wdrażanie nowych technologii, czego symbolem w ostatnim czasie stały się drony. Rosnąca popularność maszyn, które dla swojej zdolności do lotu nie wymagają udziału pilota spowodowała pilną wręcz potrzebę szczegółowego uregulowania tego segmentu rynku. Dotyczy to także państw członkowskich UE, które w najbliższych latach mają, według prognoz, szczególnie odczuć wpływ rozwoju sektora dronów na gospodarkę. Otóż Komisja Europejska szacuje, że w ciągu najbliższych 17 lat sektor ów wygeneruje ponad 10 miliardów € przychodów i zatrudni ponad 100 tysięcy osób³. Do niedawna obowiązujące odnośnie ustawodawstwo unijne nie było jednak dostosowane do realiów rynku, w związku z czym z inicjatywy KE podjęto kroki w celu jego gruntownej zmiany. Efektem tego jest przyjęcie rozporządzenia 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 zmieniającego 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 uchylającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (dalej: rozporządzenie nr 2018/1139” lub nowe rozporządzeniem). Niniejszy artykuł jest próbą oceny *de lege lata* wspomnianych regulacji, które mają zmierzyć się z wymaganiami stawianymi dzisiaj przez rynek dronów.

II. „Dron” – charakterystyka pojęcia

Rozważania o regulacji sektora dronów warto rozpocząć od zdefiniowania samego pojęcia. „Dron” to nic innego, jak używane w języku potocznym określenie urządzeń, które w literaturze fachowej nazywane są „bezzałogowymi statkami powietrznymi”. Aby w pełni zobrazować zakres pojęciowy tego określenia, należy wpieryw dokonać analizy poszczególnych jego członów.

Przez „statek powietrzny” rozumie się każde urządzenie zdolne do unoszenia się w atmosferze na skutek oddziaływania powietrza innego niż oddziaływanie powietrza odbitego od powierzchni ziemi (Żylicz, 2011, s. 25)⁴. Aby zaś taki statek powietrzny nazwać „bezzałogowym”, musi być on zdolny do wykonywania lotów w przestrzeni powietrznej bez obecności pilota na pokładzie (Finn i Wright, 2012, s. 1).

Rzeczywiście nauki i szerokie zainteresowanie badaczy tematyką dronów doprowadziły ponadto do wykształcenia się różnorodnych definicji. Przykładowo G. Roslan opracował definicję, która

¹ International Civil Aviation Organisation, *Annual Report of the ICAO Council. Appendix 1. Tables relating to the World of Air Transport in 2015*, s. 2. Pozyskano z: https://www.icao.int/annual-report-2015/Documents/Appendix_1_en.pdf (20.04.2018).

² Eurostat, *Air transport statistics*. Pozyskano z: http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Air_transport_statistics (20.04.2018).

³ Komisja Europejska, DG GROW, *Unmanned aircrafts*, pozyskano z: http://ec.europa.eu/growth/sectors/aeronautics/rpas_en (20.04.2018).

⁴ Definicją tą posługują się także załączniki do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym podpisanej w Chicago 7 grudnia 1944 r. W prawie polskim podobną definicją posługuje się ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. 2017, poz. 959 z późn. zm.) w art. 2. Wobec tego należy ją uznać za definicję legalną statku powietrznego.

jakkolwiek precyzyjnie obrazuje, czym w istocie jest bezzałogowy statek powietrzny, to jednak cechuje się większą przydatnością w badaniach z dziedziny nauk wojskowych: „aparat (wehikuł, statek, obiekt) powietrzny wielokrotnego użycia o dowolnej konfiguracji aerodynamicznej, mogący przenosić uzbrojenie lub inne wyposażenie, który nie ma na pokładzie pilota-operatora i zdolny jest do wykonywania lotu po zaprogramowanej trasie” (Roslan, 2005, s. 36).

Warto przy tym dodać, że nazwa „bezzałogowy statek powietrzny” jest polskojęzycznym odpowiednikiem wyrażenia *unmanned aircraft (unmanned aerial vehicle)*, powszechnie używanego w anglojęzycznej literaturze naukowej, a stosowanego także w aktach jednostronnych organizacji międzynarodowych, takich jak Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO)⁵.

Dawniej bardziej popularną nazwą była „bezpilotowe statki powietrzne”, zawarta m.in. w niedawno uchylonym rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylającym dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE (dalej: Rozporządzenie nr 216/2008 lub dawne Rozporządzenie)⁶. W nowym rozporządzeniu zrezygnowano z tej nazwy i zastosowano już określenie „bezzałogowy statek powietrzny”, które także zdefiniowano w art. 3 pkt 30, jako „każdy statek powietrzny wykonujący operację lub przeznaczony do wykonywania operacji samodzielnie lub będąc [...] pilotowanym zdalnie bez pilota na pokładzie”⁷.

W dalszej narracji niniejszego artykułu, pojęcia „dron” i „bezzałogowy statek powietrzny” będą traktowane synonimicznie.

III. Obecne rozwiązania prawne na poziomie unijnym

Podstawowym dokumentem legislacyjnym odnoszącym się do bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w UE jest wspomniane w poprzednim rozdziale rozporządzenie nr 2018/1139. Akt ten obowiązuje od niedawna, albowiem wszedł w życie 11 września 2018 r. Podstawowym celem tego aktu jest zapewnienie wysokiego i jednolitego poziomu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w całej UE (przy jednoczesnym zachowaniu swobody przepływu osób, towarów i usług), nad którym to czuwać ma Agencja Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (w rozporządzeniu nr 216/2008 zwana Europejską Agencją Bezpieczeństwa Lotniczego). Aby ten cel zrealizować, w akcie przyjęto rozwiązania odnoszące się do:

- 1) zdolności do lotu;
- 2) ochrony środowiska;
- 3) licencjonowania załóg lotniczych;
- 4) lotnisk i kontroli ruchu lotniczego;

⁵ Określenie *unmanned aircraft* jest zdefiniowane m.in. w okólniku ICAO nr 328 poświęconemu właśnie bezzałogowym statkom powietrznym. Zob.: ICAO Circular 328, *Unmanned aircraft systems*, Glossary. Chociaż okólniki wydawane przez ICAO należy traktować jako *soft law*, czyli deklaracje o charakterze politycznym, aniżeli wiążące prawo, to jednak ze względu na fakt, że sama organizacja międzynarodowa jest głównym światowym architektem w dziedzinie prawa lotniczego, definicje zawarte w jej dokumentach są dobrym wyznacznikiem w rozważaniach naukowych. W tym samym okólniku ICAO sugeruje także używanie nazwy *unmanned aircraft* w miejsce *unmanned aerial vehicle*, którą uznaje za przestarzałą.

⁶ „Bezpilotowy statek powietrzny” to nazwa, która funkcjonowała m.in. w nieobowiązującym już rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie klasyfikacji statków powietrznych (Dz.U. z dnia 8 sierpnia 2003 r.). Definiowane były jako „statki powietrzne bez pilota, nie przeznaczone do celów sportowych lub rekreacyjnych, zdolne do lotu autonomicznego programowanego lub zdalnie sterowanego” (więcej: Becmer, 2007, s. 34).

⁷ Rozporządzenie 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 (Dz. Urz. UE 2018 L 212/1), art. 3 pkt 30.

- 5) kompetencji poszczególnych instytucji;
- 6) innych zagadnień.

Wiele rozwiązań zawartych w nowym rozporządzeniu wzorowanych jest zresztą na tych, które uwzględniało rozporządzenie nr 216/2008, zwłaszcza w kwestiach bezpieczeństwa. Analiza statystyk wypadków i incydentów lotniczych w UE z ostatnich lat wyraźnie dowodzi, że rozwiązania przyjęte w dawnym rozporządzeniu przyczyniały się do wzrostu bezpieczeństwa lotniczego, a więc spełniały zamierzony cel. W latach 2009–2016 (a zatem już po jego wejściu w życie) średnia liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach lotniczych na terytorium państw członkowskich UE wynosiła mniej niż 25 osób/rok⁸. Wyjątkiem był 2015 r., kiedy miała miejsce katastrofa lotu Germanwings 9525, w wyniku której śmierć poniosło 150 osób⁹.

Pomimo tak dobrych wyników w zakresie bezpieczeństwa, rozporządzenie nr 216/2008 zupełnie odbiegało od realiów tego segmentu lotnictwa, jakim są bezzałogowe statki powietrzne (co wynika chociażby z faktu, że weszło ono w życie w czasie, gdy drony dopiero zyskiwały popularność wśród prywatnych użytkowników, a pozostawały domeną sił zbrojnych). Poświęcono im w zasadzie tylko jeden przepis, a mianowicie lit. i) w załączniku nr II do rozporządzenia nr 216/2008, który stanowił, że „[A]rt. 4 ust. 1, 2 i 3 [Rozporządzenia] nie mają zastosowania do statków powietrznych objętych co najmniej jedną spośród kategorii określonych poniżej: [...] bezpilotowe statki powietrzne o masie operacyjnej nieprzekraczającej 150 kg”¹⁰. Wspomniany w początkowej części przepisu art. 4 to swojego rodzaju katalog statków powietrznych, które na mocy przepisów rozporządzenia podlegały regulacjom na poziomie wspólnotowym. W praktyce oznaczało to więc tyle, że gdy obowiązywało dawne rozporządzenie, to jakiegokolwiek przepisy wspólnotowe odnoszące się do certyfikacji, kwestii bezpieczeństwa, czy ruchu lotniczego miały zastosowanie jedynie do bezzałogowych statków powietrznych cięższych niż 150 kg. Regulacja zaś pozostałych typów jednostek leżała w gestii państw członkowskich.

Wielu autorów już od dawna postulowało zmianę ustawodawstwa unijnego, gdyż przy dzisiejszej popularności dronów, ich użytkownicy zapewne oczekują, że niezależnie od tego, na terytorium którego państwa członkowskiego się znajdują zasady, podług których używają dronów będą podobne. Dlatego też potrzeba uchwalenia nowych regulacji odnoszących się do tego segmentu rynku lotniczego stała się niezwykle pilna.

IV. Nowe rozporządzenie a potrzeby rynku dronów

Wobec problemów wskazanych w poprzednim rozdziale, Unia podjęła działania zmierzające do ujednoczenia przepisów prawnych odnoszących się do dronów na obszarze Wspólnoty.

W grudniu 2015 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat pt. „Lotnicza Strategia dla Europy” (*Aviation Strategy for Europe*), która zasadniczo omawia znaczenie sektora lotniczego dla europejskiej gospodarki oraz przedstawia wyzwania, z którymi rynek lotniczy zmierzy się w najbliższych latach, w tym właśnie wzrost popularności i rozwój technologii

⁸ Piszząc o terytorium danego państwa należy mieć także na względzie jego przestrzeń powietrzną. Por.: Bierzanek i Symonides, 2005, s. 196.

⁹ Eurostat, *Air safety statistics in the EU*. Pozyskano z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Air_safety_statistics_in_the_EU (23.04.2018).

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylającą dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE (Dz. Urz. WE 2008 L 79/1), Załącznik II, lit. i) (uchylone).

dronów¹¹. Jednym z nadrzędnych elementów jej strategii stał się projekt rozporządzenia dotyczącego wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i powołania agencji bezpieczeństwa lotnictwa UE. W grudniu 2017 r. ambasadorowie unijni potwierdzili porozumienie zawarte pomiędzy Parlamentem Europejskim i Radą właśnie w kwestii projektu rozporządzenia, a w czerwcu 2018 r. posłowie do PE zdecydowaną większością zagłosowali za jego przyjęciem. 22 sierpnia opublikowano nowe rozporządzenie, oficjalnie zaś weszło ono w życie 11 września w tym samym roku¹². Dalsza część artykułu poświęcona jest ocenie zawartych w nim rozwiązań dotyczących bezzałogowych statków powietrznych.

Rozporządzenie nr 2018/1139 jest konstrukcyjnie podzielone na 6 rozdziałów, które kolejno traktują o:

- 1) ogólnych zasadach lotnictwa cywilnego;
- 2) zarządzaniu bezpieczeństwem lotniczym;
- 3) istotnych wymogach w zakresie ochrony środowiska, zdolności do lotu, operacji lotniczych itp.;
- 4) wspólnym systemie certyfikacji, nadzoru i egzekwowania przepisów;
- 5) Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (dalej: Agencja);
- 6) zmianach w obowiązujących przepisach.

Bezzałogowym statkom powietrznym poświęcono oddzielną sekcję o numerze VII w rozdziale III. Zawarty w niej art. 55 zawiera odesłanie do załącznika IX, który szczegółowo określa zasadnicze wymogi projektowania, produkcji, obsługi technicznej oraz eksploatacji niezbędne do zachowania standardów bezpieczeństwa dronów wypuszczonych na rynek¹³.

Na podstawie proponowanego rozporządzenia spory zakres kompetencji w kwestii czuwania nad spełnieniem wymogów bezpieczeństwa dronów uzyskała Komisja Europejska. Na podstawie art. 57 może ona wydawać akty delegowane stanowiące m.in. o następujących zasadach¹⁴:

- 1) wydawaniu, zawieszaniu i odwoływaniu certyfikatów dla projektowania, produkcji, użytkowania i obsługi technicznej dronów i ich podzespołów;
- 2) warunkach i procedurach, na podstawie których operator bezzałogowego statku powietrznego będzie stosował się do certyfikatów;
- 3) odpowiedzialności i przywilejach posiadaczy certyfikatów i operatorów;
- 4) oznaczaniu i identyfikacji dronów;
- 5) wprowadzaniu zakazów lub ograniczeń w użytkowaniu dronów ze względu na bezpieczeństwo publiczne.

Oprócz tego, Komisja Europejska wyposażona została w prawo do wydawania aktów delegowanych zmieniających postanowienia załącznika nr IX (patrz: wyżej) oraz załącznika nr III (dotyczącego wymagań w zakresie ochrony środowiska), o ile będzie to konieczne do realizacji celu, jakim jest zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w UE, o czym mowa w art. 58 ust. 2¹⁵.

¹¹ Urząd Lotnictwa Cywilnego, *Lotnicza Strategia dla Europy*. Pozyskano z: <http://www.ulc.gov.pl/pl/247-aktualnosci/3856-lotnicza-strategia-dla-europy> (24.04.2018).

¹² Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, *Drony: reforma unijnego bezpieczeństwa lotniczego*. Pozyskano z: <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/drones/> (24.04.2018).

¹³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., art. 57.

¹⁴ Komisja Europejska ma prawo do wydawania aktów delegowanych z upoważnienia aktów ustawodawczych na mocy art. 290 TFUE (więcej: Górka, 2012, s. 48–49).

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., art. 58.

Do przepisów art. 57 nawiązuje bezpośrednio art. 56. Stanowi on o obowiązku certyfikacji i deklaracji wpływających z aktów delegowanych wydawanych przez KE, właśnie na podstawie art 57. Zarówno certyfikacji, jak i deklaracji mogą podlegać projektowanie, produkcja, obsługa techniczna oraz eksploatacja dronów. Certyfikacje mają być wydawane na wniosek przez stosowny organ, deklaracja zaś przez samego zainteresowanego na jego odpowiedzialność (np. producenta czy konserwatora dronów). Cel wydawania obu dokumentów to zapewnienie odpowiednich poziomów bezpieczeństwa w użytkowaniu dronów¹⁶. Przepis stanowi także o nie stosowaniu do wymogów koniecznych postanowień rozdziałów IV i V, tj. traktujących odpowiednio o wspólnej certyfikacji i prerogatywach Agencji, o ile tak stanowią akty delegowane wydawane na podstawie art. 57¹⁷.

Istnieje pewne *ratio legis* wprowadzenia powyższych przepisów. Bezzałogowe statki powietrzne, choć są technologią innowacyjną i mają ogromny potencjał ekonomiczny, to niewłaściwie zaprojektowane, konserwowane lub użytkowane mogą stanowić poważne zagrożenie dla osób i mienia (podobnie jak w przypadku pozostałych statków powietrznych). Unijny prawodawca wprowadza więc pewne normy (określone w załączniku IX do nowego rozporządzenia), które, jeśli będą przestrzegane, powinny zapewnić bezpieczne użytkowanie dronów – jako że normy te ujęto w akcie prawnym, który docelowo ma obowiązywać na terytorium wszystkich państw UE, to użytkownicy będą mogli oczekiwać, że niezależnie od tego, w którym z państw członkowskich maszyna została zaprojektowana lub wypuszczona na rynek, będzie cechowała się wysokim poziomem bezpieczeństwa.

Jednakże rynek dronów jest niesłychanie zróżnicowany – zupełnie inne ryzyko niesie za sobą użytkowanie czy projektowanie dronu, który jest przeznaczony jedynie do celów rekreacyjnych lub jako zabawka dla dzieci, od tego towarzyszącego statkom wykorzystywanym przykładowo do transportowania ciężkich ładunków. Z tego względu rozporządzenie nr 2018/1139 różnicuje formalizm związany z koniecznością uzyskania stosowanego certyfikatu lub wydania deklaracji w zależności od tego, z jak dużym ryzykiem wiąże się projektowanie, produkcja, obsługa techniczna czy wreszcie operowanie dronami. Docelowo o tym, z jakim typem ryzyka będziemy mieli do czynienia ma decydować Komisja Europejska w formie wspomnianych aktów delegowanych. W niektórych wypadkach akty te mogą nawet całkowicie wyłączać stosowanie skomplikowanych procedur certyfikacji określonych w rozdziałach IV i V, w stosunku np. do masowo produkowanych prostych dronów wykorzystywanych jako zabawki. Zróżnicowanie stopnia ryzyka jest zatem jak najbardziej racjonalnym działaniem ze strony prawodawcy unijnego.

Kolejnym istotnym rozwiązaniem przewidzianym w nowym rozporządzeniu jest odstąpienie od obowiązku stosowania przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 996/2010 w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz zapobiegania im oraz uchylającego dyrektywę 94/56/WE wobec niewielkich bezzałogowych statków powietrznych (dalej: rozporządzenie nr 996/2010¹⁸). Tę propozycję również należy ocenić jak

¹⁶ Ibidem, art. 56.

¹⁷ Dla masowo produkowanych bezzałogowych statków powietrznych (takich jak „zabawkowe” drony) przewidziano stosowanie mechanizmu nadzoru opartego na rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 oraz decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 768/2008/WE z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, uchylająca decyzję Rady 93/465/EWG..

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., art. 135.

najbardziej pozytywnie. Wspomniane wyżej rozporządzenie nr 996/2010 jest aktem prawnym szczegółowo regulującym procedury związane z badaniem wypadków i poważnych incydentów lotniczych zaistniałych na terytorium państw członkowskich. Uwzględniono w nim przepisy m.in. o: sposobach działania organów badających zdarzenie, powiadamianiu członków rodziny ofiary wypadku, dokumentowaniu czynności itp. Całość składa się zresztą na dość skomplikowaną i nierzadko czasochłonną procedurę, która choć faktycznie ma na celu ogólne poprawienie bezpieczeństwa lotnictwa, to jednak z uwagi właśnie na dość rozbudowany system norm sprawdza się w badaniu wypadków z udziałem samolotów wykorzystywanych w lotnictwie komercyjnym lub ogólnym. W świetle art. 135 rozporządzenie nr 2018/1139 właściwy organ ds. badania zdarzeń lotniczych może zdecydować o niewszczynaniu procedury badania wobec zdarzenia z udziałem dronu niewymagającego certyfikacji lub deklaracji. To słuszne podejście, wydaje się bowiem, że nie ma potrzeby, aby przepisami rozporządzenia nr 996/2010 obejmować incydenty, w których to nieumiejętnie sterowany dron zderzył się z innym obiektem i tym samym doszło do jego poważnego uszkodzenia lub też na skutek problemów z łącznością zaginął i inne podobne.

Kolejnym istotnym przepisem zawartym w proponowanym rozporządzeniu jest art. 136. Wprowadza on zmiany do 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 (dalej: rozporządzenie nr 376/2014). Jest to kolejny unijny akt prawny mający na celu poprawienie bezpieczeństwa lotniczego, w tym wypadku poprzez ustanowienie obowiązku zgłaszania zdarzeń, które mogą zagrozić bezpieczeństwu lotniczemu. Nowe rozporządzenie ma wprowadzić zmianę polegającą na tym, że wyłączone z zakresu rozporządzenia nr 376/2014 będą zdarzenia z udziałem bezzałogowych statków powietrznych, które nie wymagają certyfikacji lub deklaracji zgodnie z art. 56 nowego rozporządzenia (patrz: wyżej), chyba że wskutek takiego zdarzenia doszło do śmiertelnego lub poważnego zranienia osoby fizycznej. Poszczególne państwa członkowskie mogą jednak zdecydować o związaniu się proponowanym rozporządzeniem w taki sposób, że zdarzenie z udziałem dronu będzie obowiązkowo zgłaszane¹⁹.

Trudno jednoznacznie stwierdzić czy art. 136 przyczyni się do poprawienia bezpieczeństwa lotnictwa na terytorium państw członkowskich. Z pewnością na pozytywną ocenę zasługuje generalna zasada nakładająca obowiązek zgłaszania zdarzeń z udziałem bezzałogowych statków powietrznych mogących zagrozić bezpieczeństwu lotniczemu, gdyż pozwoli to na oszacowanie w przyszłości czy rzeczywiście liczba wypadków ulega zmniejszeniu (*ergo* lotnictwo cywilne staje się jeszcze bezpieczniejsze), a w konsekwencji sprawdza się także system certyfikacji i deklaracji. Docelowe wyłączenie jednak z kategorii obowiązkowych zgłoszeń mniej poważnych zdarzeń, w których nie doszło do uszczerbku na zdrowiu osoby fizycznej może wpłynąć na tworzenie niepełnych danych o bezpieczeństwie.

¹⁹ Ibidem, art. 136.

V. Uwagi końcowe

Przedstawione w artykule rozwiązania zawarte w rozporządzeniu nr 2018/1139 to z pewnością skuteczna recepta na istniejące do niedawna niedobory regulacji w nieustannie rozwijającym się rynku bezzałogowych statków powietrznych. To właśnie ten sektor, który jeszcze kilka lat temu był „zarezerwowany” dla lotnictwa państwowego, tj. służb policyjnych, celnych, a przede wszystkim wojskowych, zdobywa coraz większą popularność także wśród prywatnych użytkowników. Ponieważ tendencje te nie omijają państw UE, słusznie należy ocenić starania instytucji w celu uregulowania kwestii bezpieczeństwa związanych z produkcją, projektowaniem, obsługą techniczną i eksploatacją dronów.

Przepisy nowego rozporządzenia to przede wszystkim dostosowanie istniejących już w lotnictwie cywilnym rozwiązań do rynku bezzałogowych statków powietrznych. Obowiązek certyfikacji czy spełniania wyśrubowanych norm bezpieczeństwa na poziomie unijnym to pewne powszechnie przyjęte standardy, które stosuje się do większości statków powietrznych, tak więc ich uwzględnienie w segmencie dronów jest jak najbardziej słuszne.

Z uwagi na dość dużą różnorodność tego segmentu rynku na uznanie zasługuje także wyposażenie KE w prawo wydawania odnośnych aktów delegowanych, które zrelatywizują zawarte w nowym rozporządzeniu przepisy dot. bezpieczeństwa w oparciu kategorię dronów, z jaką mamy do czynienia. Takowe rozwiązanie pozwalają Komisji na szybkie reagowanie w sytuacji, gdy określony rodzaj dronu okaże się mniej bezpieczny dla użytkowników niż się początkowo wydawało. Wydawanie aktów delegowanych nie jest bowiem związane z długotrwałą procedurą legislacyjną zarezerwowaną dla unijnych aktów ustawodawczych (więcej: Barcz, 2012, s. 23–24).

Oczywiście przedstawione tu wnioski są jedynie oceną jakościową samych rozwiązań prawnych zawartych w nowym rozporządzeniu. Ze względu na fakt, że dopiero niedawno weszło ono w życie, zbyt wczesnym byłoby ocenianie jego rzeczywistego wpływu na rynek dronów w UE. Takie wnioski będzie można przedstawić dopiero po upływie czasu i przeanalizowaniu statystyk o bezpieczeństwie i wskaźników ekonomicznych w tym segmencie.

Bibliografia

- Barcz, J. (red.). (2012). *Źródła prawa Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Becmer, D. (2007). Bezzałogowe systemy latające klasy I-II w przyszłym systemie walki. *Zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych*, 1(143).
- Bierzanek, R. i Symonides, J. (2005)., *Prawo międzynarodowe publiczne*. Warszawa: LexisNexis.
- Finn, R. i Wright, D. (2012). Unmanned aircraft systems: Surveillance, ethics and privacy in civil applications. *Computer Law & Security Review*, 28.
- Górka, M. (red.). (2012). *System instytucjonalny Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Roslan, G. (2005). Bezzałogowe aparaty latające w rozpoznaniu. *Przegląd Wojsk Lądowych*, 5.
- Żylicz, M. (2011). *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*. Warszawa: LexisNexis.