



Warszawa, dnia 20 września 2010 r.

MINISTER INFRASTRUKTURY

ML3 mr-0260-961/10
Na nr BPS/KU-034/934/3/10

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

W nawiązaniu do pisma z dnia 18 sierpnia 2010 r. (znak: j.w.), dotyczącego sporządzenia opinii do projektu *ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej (druk senacki nr 934)*, uprzejmie informuję, iż przedstawiam następujące stanowisko.

1. W dniu 28 października 2008 r. Trybunał Konstytucyjny wydał postanowienie sygn. akt - S 4/08, w którym zasygnalizował Sejmowi (w celu zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej) potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie dopuszczalności zniszczenia obcego cywilnego statku powietrznego na podstawie przepisu art. 18b ust. 2 pkt 2 lub 3 *ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej* (Dz. U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1944, z późn. zm.).

Powyższe działanie podyktowane zostało wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2008 r. - sygn. akt - K 44/07 (Dz. U. Nr 177, poz. 1095), w którym Trybunał stwierdził, że art. 122a *ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze* (Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696, z późn. zm.) jest niezgodny z art. 2, art. 30 i art. 38 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Przepis art. 18b ust. 2 nie stanowił przedmiotu kontroli Trybunału Konstytucyjnego. W toku postępowania był on przywoływany wyłącznie jako przepis istotnie związany z treścią normy prawnej w zakwestionowanym przepisie art. 122a *ustawy - Prawo lotnicze*. Norma art. 122a *ustawy - Prawo lotnicze* dopuszczała zniszczenie cywilnego statku

powietrznego, na którego pokładzie znajdowały się osoby niebędące agresorami, co nie dało się pogodzić z konstytucyjnymi gwarancjami ochrony życia i godności ludzkiej. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu sygn. akt S 4/08 zwrócił uwagę, że art. 18b *ustawy o ochronie granicy państwowej* stanowi również samodzielną podstawę podjęcia przez Dowódcę Operacyjnego Sił Zbrojnych lub Ministra Obrony Narodowej decyzji o zniszczeniu obcego cywilnego statku powietrznego z załogą i pasażerami na pokładzie.

Na szczególną uwagę zasługuje także regulacja art. 3 *bis Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym podpisanej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r.* (Dz. U. z 1959 r. Nr 35, poz. 212, z późn. zm.), który stanowi, iż „każde Państwo musi powstrzymać się od uciekania się do użycia broni przeciwko cywilnemu statkowi powietrznemu w locie oraz że w przypadku przechwycenia życie osób na pokładzie i bezpieczeństwo statku powietrznego nie mogą być zagrożone”. W związku z powyższym niewątpliwie konieczne jest dokonanie zmiany *ustawy o ochronie granicy państwowej* w kierunku wyznaczonym przez Trybunał Konstytucyjny. Niemniej zwracam uwagę, że przedłożone w przedmiotowym projekcie rozwiązanie wzbudza szereg wątpliwości, szczególnie w związku z faktem, że aktualny projekt został znacznie poszerzony w stosunku do wcześniejszego projektu (druk senacki 813).

2. Rozszerzenie ustawy z dnia 12 października 1990 r. *o ochronie granicy państwowej* o dodatkowy element „ochrony przestrzeni powietrznej” oraz związana z tym zmiana tytułu ustawy, mogą skutkować niespójnością legislacyjną gdyż kwestie związane z wykorzystywaniem przestrzeni powietrznej RP, w tym zapewnianie bezpieczeństwa jej użytkowania, regulują przepisy *ustawy - Prawo lotnicze* Dział 1, rozdział 3 „Zwierzchnictwo w przestrzeni powietrznej i właściwość prawa” oraz Dział VI „Żegluga powietrzna”.
3. Wątpliwości pojawiają się w związku z projektowanym art. 18a ust. 2 (art. 1 pkt 3 przedmiotowego projektu). Regulacja związana z wydawaniem zgody bądź zwolnieniem z konieczności jej uzyskiwania w lotach międzynarodowych, a więc związanych z przekroczeniem przez statek powietrzny granicy państwa, jest już zawarta w *ustawie - Prawo lotnicze* (art. 144 - art. 147, które dotyczą cywilnych statków powietrznych, oraz art. 150 ust. 2 odnoszący się do państwowych statków powietrznych innych niż

wojskowe). Nie ma konieczności dodatkowej regulacji z tym związanej. Istniałaby także niejasność czy podmioty zobowiązane powinny uzyskiwać dwa razy zezwolenie. Proponuję rozważenie zamieszczenia przepisu odsyłającego do regulacji zawartej w *ustawie - Prawo lotnicze*.

4. Z uwagi na okoliczność, iż sytuacja określona w projektowanym art. 18b ust. 2 (art. 1 pkt 3 przedmiotowego projektu) nie jest w ogóle związana z przekroczeniem granicy, wskazanym jest ewentualne zawarcie w *ustawie - Prawo lotnicze* odesłania do *ustawy o ochronie granicy państwowej*, aby wskazać, iż konsekwencje niezastosowania się do *ustawy - Prawo lotnicze* zawarte są także w innej ustawie.
5. Należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z obowiązującym art. 18 *ustawy o ochronie granicy państwowej*, warunki przekraczania granicy państwowej oraz wykonywania lotów w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez własne i obce statki powietrzne określają przepisy *ustawy - Prawo lotnicze* oraz umowy międzynarodowe, którymi Rzeczypospolita jest związana.
6. Uwzględniając art. 3 bis Konwencji chicagowskiej wątpliwości budzą regulacje dopuszczające zniszczenie cywilnego statku powietrznego (projektowany art. 18b ust. 4 i ust. 6) w sytuacji, gdy na jego pokładzie znajdują się wyłącznie „*zamaczowcy*”, bez jednoczesnego określenia kim są takie osoby. Jest to zwrot o charakterze potocznym, nie ma definicji legalnej (choćby opisowej), który może być różnorako interpretowany przez różne służby państwowe. W sytuacji pomyłki w tym ustaleniu śmierć mogą ponieść niewinne osoby.
7. Przedmiotowy projekt zawiera regulacje w zakresie udzielania zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej i lot „*wojskowego statku powietrznego innego państwa*”, „*statku powietrznego lotnictwa służb porządku publicznego innego państwa*”, „*cywilnego statku powietrznego innego państwa*”, stosując także sformułowanie „*państwowego statku powietrznego innego państwa*”. Należy zauważyć, iż zarówno *ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej* (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67) oraz przedmiotowy projekt nie definiują ww. sformułowań. Należy przyjąć w ujęciu

systemowym, że sformułowania te są używane w znaczeniu nadanym im przez art. 1 ust. 1 oraz art. 2 pkt 2 ustawy – *Prawo lotnicze*. Należy również uwzględnić, iż sformułowanie „*lotnictwo państwowe*” zostało zdefiniowane w *ustawie – Prawo lotnicze*. Ponadto ww. ustawa określa w art. 1 ust. 4, które przepisy *Prawa lotniczego* stosuje się do lotnictwa państwowego. Jeśli pojęcia te powinny być rozumiane zgodnie ze zdefiniowaniem ich w *ustawie - Prawo lotnicze*, to wydaje się, że powinno zostać zawarte odesłanie do definicji z art. 2 pkt 2 ustawy - *Prawo lotnicze*. Należy również zwrócić uwagę, że zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 ustawy - *Prawo lotnicze*, rodzajem polskiego państwowego statku powietrznego jest także statek powietrzny lotnictwa służb porządku publicznego.

8. W przepisach przedmiotowego projektu gdzie jest mowa o „*własnym*” np. państwowym, cywilnym lub wojskowym statku powietrznym (np. projektowany art. 18b ust. 2, ust. 3 - przepis wprowadzający do wyliczenia, ust. 3 pkt 1, ust. 4 - przepis wprowadzający do wyliczenia) proponuję użyć sformułowanie „*polskim*”.
9. W projektowanym art. 18b ust. 13 i ust. 14 (art. 1 pkt 3 przedmiotowego projektu) pojawia się, wcześniej nie używane sformułowanie „*innego obiektu powietrznego*”, które jest niejasne i w związku z tym powinno być wykreślone z tego przepisu. Projekt posługuje się ogólnie określeniem „*statku powietrznego*”.
10. W przedmiotowym projekcie brak jest przepisów dostosowawczych i ewentualnie przejściowych, które umożliwiłyby zastosowanie znowelizowanych przepisów, a które uwzględniłyby istniejące w niniejszym zakresie akty wykonawcze, tj. np. rozporządzenia wydawane na podstawie art. 4 ust. 2 i 3 ustawy – *Prawo lotnicze*.

Podpis: ...

Z upoważnienia
MINISTRA INFRASTRUKTURY

Maciej Jankowski
Podsekretarz Stanu