

**Data publikacji: 28-07-2011**



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 26 lipca 2011 r.

**Druk nr 934 S**

---

**SPRAWOZDANIE**

**KOMISJI USTAWODAWCZEJ**

oraz

**KOMISJI OBRONY NARODOWEJ**

**o projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej (druk nr 934)**

Marszałek Senatu w dniu 22 lipca 2010 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Obrony Narodowej projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

**Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 26 lipca 2011 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.**

Zastępca Przewodniczącego Komisji  
Obrony Narodowej  
(-) Maciej Grubski

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Piotr Zientarski

projekt

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia**

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej.

Jednocześnie upoważnia senatora Macieja Grubskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**USTAWA**  
**z dnia**  
**o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej**

**Art. 1.**

W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67, z 2010 r. Nr 164, poz. 1108 i z 2011 r. Nr 50, poz. 255) wprowadza się następujące zmiany:

1) tytuł ustawy otrzymuje brzmienie:

"o ochronie granicy państwowej i przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej";

2) w art. 7:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Minister Obrony Narodowej odpowiada za organizację ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej, a w szczególności wydziela siły i środki z Sił Zbrojnych do ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej oraz współpracuje z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego w ramach Zintegrowanego Systemu Obrony Powietrznej w celu niedopuszczenia do naruszenia przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochrony terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przed atakami z powietrza.",

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. Zadania Ministra Obrony Narodowej w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej wykonuje Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych oraz wskazany dowódca organu dowodzenia Zintegrowanego Systemu Obrony Powietrznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego.";

3) art. 18a i art. 18b otrzymują brzmienie:

"Art. 18a. 1. Przekroczenie granicy państwowej i lot wojskowego statku powietrznego innego państwa w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej może nastąpić na podstawie zezwolenia wydanego przez Dowódcę Operacyjnego Sił Zbrojnych, udzielonego na wniosek zainteresowanego podmiotu.

2. Przekroczenie granicy państwowej i lot cywilnego statku powietrznego innego państwa lub statku powietrznego lotnictwa służb porządku publicznego innego państwa w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej może nastąpić na podstawie zezwolenia wydanego przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, udzielonego na wniosek zainteresowanego podmiotu, na podstawie ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze.
3. Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, nie jest wymagane do przekroczenia granicy państwa i lotu w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej wojskowych statków powietrznych innych państw wykonujących zadania wojskowego nadzoru przestrzeni powietrznej w ramach Zintegrowanego Systemu Obrony Powietrznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego.
4. Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1 i 2, nie jest wymagane wobec państwowego statku powietrznego innego państwa, wykonującego w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej lot związany z:
  - 1) prowadzeniem akcji poszukiwawczo-ratowniczej w celu udzielenia pomocy ludziom albo statkowi powietrznemu lub statkowi morskemu znajdującemu się w niebezpieczeństwie;
  - 2) niesieniem pomocy medycznej lub technicznej albo pomocy w razie klęski żywiołowej lub zagrożenia środowiska;
  - 3) wykonywaniem zadań wynikających z umów międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, jeżeli obowiązek udostępnienia przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej wynika z tych umów.
5. Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1 i 2, nie jest wymagane wobec państwowego statku powietrznego innego państwa, wykonującego w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej lot dla uniknięcia niebezpieczeństwa lub w przypadku gdy ten statek znajduje się w niebezpieczeństwie.
6. Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu, określi, w drodze rozporządzenia, tryb postępowania z wnioskiem o zezwolenie na przekroczenie granicy państwowej i lot wojskowego statku powietrznego innego państwa w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej oraz wzór wniosku w tej sprawie, a także warunki wykonywania lotów przez ten statek powietrzny

w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej, mając na względzie zapewnienie sprawności postępowania w sprawach udzielania zezwoleń na wykonanie lotów w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez wojskowe statki powietrzne innych państw oraz bezpieczeństwo ruchu lotniczego w tej przestrzeni.

- Art. 18b. 1. Państwowy lub cywilny statek powietrzny innego państwa, który przekroczył granicę państwową niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze lub umowami międzynarodowymi, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana albo wojskowy statek powietrzny innego państwa, który przekroczył granicę państwową i wykonuje lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia, o którym mowa w art. 18a ust. 1 i 2, lub niezgodnie z warunkami tego zezwolenia, może być wezwany przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do:
- 1) opuszczenia przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej;
  - 2) odpowiedniej zmiany parametrów lotu;
  - 3) lądowania na wskazanym przez ten organ lotnisku;
  - 4) wykonania innych poleceń, mających na celu przywrócenie stanu zgodnego z prawem.
2. Polski państwowy lub polski cywilny statek powietrzny, który wykonuje lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze, może być wezwany przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do:
- 1) odpowiedniej zmiany parametrów lotu;
  - 2) lądowania na wskazanym przez ten organ lotnisku;
  - 3) wykonania innych poleceń, mających na celu przywrócenie stanu zgodnego z prawem.
3. W przypadku niezastosowania się do któregokolwiek z wezwań i poleceń, o których mowa w ust. 1 i 2, państwowy statek powietrzny innego państwa lub polski państwowy statek powietrzny może być:
- 1) przechwycony, rozpoznany, naprowadzony na właściwy kierunek lub wysokość lotu albo zmuszony do lądowania na wskazanym lotnisku przez polski wojskowy statek powietrzny lub wojskowy statek powietrzny państwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego

wykonujący zadania wojskowego nadzoru przestrzeni powietrznej w ramach Zintegrowanego Systemu Obrony Powietrznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, zwany dalej "statkiem przechwytyjącym";

- 2) ostrzeżony strzałami ostrzegawczymi przez statek przechwytyjący;
  - 3) zniszczony, w przypadku dalszego niestosowania się do wezwań statku przechwytyjącego, po ostrzeżeniu strzałami ostrzegawczymi;
  - 4) zniszczony bez dokonania czynności, o których mowa w pkt 1 i 2, w sytuacji:
    - a) kiedy dokonuje wrogiego aktu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy wyraźnie i uparcie manewruje na pozycję dogodną do ataku przeciwko statkowi przechwytyjącemu, lub kiedy jego działalność zagraża bezpieczeństwu lub ważnym interesom Rzeczypospolitej Polskiej,
    - b) gdy nie posiada załogi i pasażerów na pokładzie lub
    - c) gdy prowadzi ogień do statku przechwytyjącego w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej.
4. W przypadku niezastosowania się do któregośkolwiek z wezwań i poleceń, o których mowa w ust. 1 i 2, cywilny statek powietrzny innego państwa lub polski może być:
- 1) przechwycony, rozpoznany przez statek przechwytyjący;
  - 2) naprowadzony na właściwy kierunek lub wysokość lotu albo zmuszony do lądowania na wskazanym lotnisku przez statek przechwytyjący;
  - 3) ostrzeżony strzałami ostrzegawczymi przez statek przechwytyjący;
  - 4) zniszczony:
    - a) gdy na jego pokładzie znajdują się wyłącznie zamachowcy lub
    - b) bez dokonania czynności, o których mowa w pkt 2 i 3, w sytuacji gdy nie posiada załogi i pasażerów na pokładzie,
      - a organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając w szczególności informacje przekazane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym lub inne służby państwowe, stwierdzi, że statek powietrzny jest użyty do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza.

5. Statek powietrzny nie posiadający, wymaganych ustawą z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze, znaków rozpoznawczych, który przekroczył granicę państwową albo wykonuje lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia, o którym mowa w art. 18a ust. 1 i 2, lub niezgodnie z warunkami tego zezwolenia, oraz niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze lub umowami międzynarodowymi, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, może być wezwany przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do:
  - 1) opuszczenia przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej;
  - 2) odpowiedniej zmiany parametrów lotu;
  - 3) lądowania na wskazanym przez ten organ lotnisku;
  - 4) wykonania innych poleceń, mających na celu przywrócenie stanu zgodnego z prawem.
6. W przypadku niezastosowania się do któregośkolwiek z wezwań i poleceń, o których mowa w ust. 5, statek powietrzny, o którym mowa w ust. 5, może być:
  - 1) przechwycony, rozpoznany, naprowadzony na właściwy kierunek lub wysokość lotu albo zmuszony do lądowania na wskazanym lotnisku przez statek przechwytyjący;
  - 2) ostrzeżony strzałami ostrzegawczymi przez statek przechwytyjący;
  - 3) zniszczony:
    - a) gdy na jego pokładzie znajdują się wyłącznie zamachowcy lub
    - b) bez dokonania czynności, o których mowa w pkt 2, w sytuacji gdy nie posiada załogi i pasażerów na pokładzie,  
– a organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając w szczególności informacje przekazane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym lub inne służby państwowe, stwierdzi, że statek powietrzny jest użyty do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza.
7. Decyzje o zastosowaniu środków, o których mowa w ust. 3 pkt 1, ust. 4 pkt 1 oraz ust. 6 pkt 1, może podjąć organ dowodzenia obroną powietrzną lub uprawniony organ dowodzenia Zintegrowanego Systemu Obrony Powietrznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego.

8. Decyzję o zastosowaniu środków, o których mowa w ust. 4 pkt 2, może podjąć organ dowodzenia obroną powietrzną.
9. Decyzję o zakwalifikowaniu do odpowiedniej kategorii zagrożenia, ostrzeżeniu strzałami ostrzegawczymi i zniszczeniu statku powietrznego w polskiej przestrzeni powietrznej podejmuje Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych.
10. Decyzję o zastosowaniu środków, o których mowa w ust. 3 pkt 4 lit. c, podejmuje dowódca statku przechwytyjącego.
11. Decyzję o zastosowaniu środków, o których mowa w ust. 3 pkt 4 lit. a, w przypadku utraty łączności z organem dowodzenia obroną powietrzną podejmuje dowódca statku przechwytyjącego.
12. Decyzję o zastosowaniu środków, o których mowa w ust. 3 pkt 2, 3 i 4 lit. a i b, ust. 4 pkt 3 i 4 oraz ust. 6 pkt 2 i 3, podejmuje Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych.
13. Załogę, pasażerów i ich bagaże oraz ładunek ze statku powietrznego innego państwa zmuszonego do lądowania na lotnisku międzynarodowym podmiot zarządzający lotniskiem przekazuje Straży Granicznej.
14. Załogę, pasażerów i ich bagaże oraz ładunek ze statku powietrznego innego państwa zmuszonego do lądowania na lotnisku innym niż lotnisko międzynarodowe lub na lądowisku podmiot zarządzający lotniskiem lub użytkownik lądowiska przekazuje właściwym organom, powiadamiając o tym zdarzeniu organ Straży Granicznej.
15. W rozumieniu niniejszej ustawy atakiem terrorystycznym jest czyn popełniony w celu:
  - 1) poważnego zastraszenia wielu osób;
  - 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności;
  - 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej– a także groźba popełnienia takiego czynu.
16. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, tryb postępowania przy stosowaniu środków, o których mowa w ust. 3, 4 i 6, oraz zakres i sposób



współdziałania organu dowodzenia obroną powietrzną z państwowym organem zarządzania ruchem lotniczym oraz innymi służbami państwowymi w tych sprawach, mając na względzie zapewnienie prawidłowego zastosowania środków, o których mowa w ust. 3, 4 i 6, a także sprawność i skuteczność współdziałania organów chroniących przestrzeń powietrzną Rzeczypospolitej Polskiej."

**Art. 2.**

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

## UZASADNIENIE

### 1. Cel ustawy

Celem ustawy jest dostosowanie przepisów regulujących procedurę postępowania w przypadku przekroczenia granicy państwowej RP przez statki powietrzne lub wykonywania lotu w przestrzeni powietrznej RP bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami zezwolenia lub w przypadku niestosowania się przez statek powietrzny do wezwań i poleceń państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym lub statku przechwytyjącego – do zasad obowiązujących w NATO.

Projektowana ustawa uwzględnia też orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (S 4/08), które zostało już wykonane ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 50, poz. 255).

Niniejszy projekt opracowano we współpracy z Ministerstwem Obrony Narodowej i Dowództwem Operacyjnym Sił Zbrojnych, które w trakcie prac nad projektem wykonującym wyrok Trybunału Konstytucyjnego (ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r.), zwracały uwagę na pewne braki w ustawodawstwie, które należałoby uzupełnić, a których uzupełnienie wykraczałoby poza wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

### 2. Aktualny stan rzeczy i różnice między dotychczasowymi a proponowanymi regulacjami

Właściwe funkcjonowanie systemu Obrony Powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej w dużej mierze zależy od precyzyjnych przepisów prawnych, umożliwiających w sytuacjach kryzysowych podejmowanie w krótkim czasie właściwych decyzji nie budzących żadnych wątpliwości. Projektowana nowelizacja w odróżnieniu od obecnie funkcjonującego systemu prawnego obowiązującego w RP, określa współodpowiedzialność NATO za ochronę granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP. Podstawą takiej regulacji jest dokument Komitetu Wojskowego MC 54/1<sup>1</sup> dotyczący koncepcji Zintegrowanej Obrony Powietrznej NATO, który powierza odpowiedzialność za realizację misji wojskowego nadzoru w polskiej

---

<sup>1</sup> MC 54/1 (2<sup>nd</sup>-Revised) MC Concept of The NATO Integrated Air Defence System (NATINADS)

przestrzeni powietrznej właściwemu Regionalnemu Dowódcy Obrony Powietrznej NATO, z wyjątkiem użycia uzbrojenia w czasie pokoju i kryzysu, na które wymagana jest zgoda (potwierdzenie) Dowódcy Operacyjnego SZ.

Ponadto, przepisy aktualnie obowiązującej ustawy o ochronie granicy państwowej (art. 18b) odnoszą się jedynie do obcych wojskowych statków powietrznych oraz obcych cywilnych statków powietrznych, co zawęża bardzo grupę statków powietrznych, które mogą przekroczyć granicę państwową i wykonywać lot w przestrzeni powietrznej RP. Projekt nowelizacji ustawy uwzględnia państwowe i cywilne statki powietrzne innego państwa oraz polskie państwowe statki powietrzne, które nie są wojskowymi statkami powietrznymi, a mianowicie statki powietrzne lotnictwa służb porządku publicznego, a także polskie cywilne statki powietrzne, które także przekraczają granicę państwową i wykonują loty w przestrzeni powietrznej RP. Ponadto, w nowelizacji uwzględniono nieoznakowane statki powietrzne oraz statki powietrzne, które celowo mają zakryte znaki rozpoznawcze.

Zgodnie z przepisami obowiązującej ustawy o ochronie granicy państwowej, decyzje o zastosowaniu środków, o których mowa w ustawie podejmuje Dowódca Operacyjny SZ oraz Minister Obrony Narodowej. Tymczasem decyzja o zastosowaniu środków, o których mowa w ustawie (o użyciu uzbrojenia w stosunku do statku powietrznego) powinna być podjęta przy zachowaniu zasady jednoosobowej decyzyjności i odpowiedzialności za podjętą decyzję. W związku z powyższym aby skrócić proces podejmowania decyzji, przedstawiony projekt zakłada, iż decyzję o ostrzeganiu strzałami ostrzegawczymi oraz decyzje o zniszczeniu statków powietrznych podejmował będzie Dowódca Operacyjny SZ.

Projektowana ustawa zasadniczo powtarza regulacje projektu wykonującego wyrok Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do postępowania w przypadku naruszenia przestrzeni powietrznej bądź przepisów jej dotyczących przez statki cywilne. Mogą być one zniszczone tylko wtedy, gdy nie posiadają pasażerów na pokładzie. Jeśli statek cywilny posiadający pasażerów na pokładzie miałby służyć do ewentualnego zamachu terrorystycznego, mógłby być zniszczony bez pociągnięcia do odpowiedzialności karnej osoby podejmującej decyzję w tej sprawie, tylko wtedy gdy zajdą przesłanki określone w art. 25 i 26 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (obrona konieczna i stan wyższej konieczności).

W art. 18b ust. 7–12 projektowana ustawa określa podmioty, decydujące o zastosowaniu środków, o których mowa w art. 18b ust. 3, 4 i 6.

Znowelizowanie ustawy pozwoli na wprowadzenie nowych przepisów resortowych oraz Instrukcji Organizacji i Pełnienia Dyżurów Bojowych w Systemie Obrony Powietrznej

RP co stanowi priorytet Ministerstwa Obrony Narodowej we właściwym przygotowaniu zabezpieczenia przestrzeni powietrznej RP w czasie różnych spotkań międzynarodowych oraz zbliżających się Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012.

Przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy niezbędne będzie przygotowanie nowego rozporządzenia Rady Ministrów, o którym mowa w art. 18b ust. 16 projektu ustawy oraz rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej, o którym mowa w art. 18a ust. 6. Rozporządzenia te, co do zasady będą rozciągały ich dotychczasowe regulacje na dodane w ustawie rodzaje statków, z uwzględnieniem innych organów uprawnionych wedle projektu do podejmowania decyzji w sprawie zastosowania środków.

### **3. Konsultacje**

Uwagi do projektu przedstawił Minister Obrony Narodowej, Minister Infrastruktury i Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Minister Obrony przedstawił propozycję poszerzenia ustawy o ochronie granicy państwowej o regulacje dotyczące całościowo systemu obrony powietrznej, zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie wojny. Wykraczałoby to jednak poza materię ustawy o ochronie granicy państwowej. Minister Infrastruktury i Prezes ULC wnieśli zbieżne uwagi, których część została uwzględniona. Nie uwzględniono propozycji pozostawienia dotychczasowego tytułu ustawy. Ustawa, choć nie reguluje systemu obrony powietrznej, to jednak dotyczy też ochrony przestrzeni powietrznej. Nie zdefiniowano też – jak proponował Minister – określenia „zamachowcy”, zaczerpniętego z uzasadnienia do wyroku TK (K 44/07, pkt III.7.5). W przesłanych pismach zastrzeżeń do projektu nie zgłosiło Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Krajowa Rada Radców Prawnych.

### **4. Przewidywane skutki dla budżetu państwa**

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.