

## **ZESTRZELENIE UPROWADZONEGO SAMOLOTU CYWILNEGO W ŚWIETLE WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO**

Zamachy na WTC i Pentagon z 11 września 2001 roku zmieniły radykalnie oblicze antyterrorystycznego prawa karnego. Dotychczasowe regulacje okazały się niewystarczające dla zapobieżenia zaistniałej tragedii. W odpowiedzi na ten stan rzeczy, polski ustawodawca dokonał istotnych zmian w porządku prawnym. Ich celem, jak możemy przeczytać w uzasadnieniu projektu, „miało być przyjęcie takich regulacji prawnych, które umożliwiłyby reagowanie na potencjalne zagrożenie atakami terrorystycznymi z powietrza i działanie w polskiej przestrzeni powietrznej sojusznicznych statków powietrznych wykonujących zadania w ramach misji wojskowego nadzoru przestrzeni powietrznej NATO”<sup>1</sup>.

Przedmiotem moich rozważań będzie analiza wyroku Trybunału Konstytucyjnego w kwestii zestrzelenia uprowadzonego cywilnego statku powietrznego.

W dalszej części artykułu zajmę się odpowiedzią na pytanie: czy w demokratycznym państwie prawnym powinny istnieć standardy umożliwiające użycie środków militarnych skierowanych przeciwko pasażerom uprowadzonego cywilnego statku powietrznego w celu ratowania życia osób znajdujących się na ziemi?

Omawiana kwestia stanowi kluczowy problem nie tylko na gruncie prawa karnego i konstytucyjnego poszczególnych państw, ale również prawa międzynarodowego. Nie bez znaczenia więc dla zrozumienia problemu jest krótkie omówienie ewolucji form reakcji państwa na bezprawne akty terrorystyczne w ich przestrzeni powietrznej. Jak wskazują J. Barcik i P. Czech, generalną zasadą przyjętą przez społeczność międzynarodową jest zakaz uciekania się do użycia broni przeciwko cywilnym statkom powietrznym<sup>2</sup>. Nasilanie się działań sił obrony skierowanych przeciwko naruszeniom przestrzeni powietrznej poprzez rzeczywistą bądź domniemaną bezprawną ingerencję organizacji terrorystycznych zauważalne jest już od począt-

1 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy – druk nr 2523.

2 J. Barcik, P. Czech, Czy można zestrzelić samolot cywilny? (kontrowersje na tle polskiego prawa lotniczego), Przegląd Komunikacyjny – 27 marca 2008, s. 29.

ków drugiego półwiecza XX wieku<sup>3</sup>. Reakcje te cechowały się niejednokrotnie niewspółmiernością lub były nieuzasadnione. Często naruszenia przestrzeni wynikały nie z umyślnych działań, ale zwykłego błędu pilotów. Najgłośniejszymi z nich były: zestrzelenie 27 lipca 1955 roku przez lotnictwo bułgarskie cywilnego samolotu izraelskich linii El-Al; zestrzelenie przez Izrael libijskiego samolotu cywilnego w 1973 roku; zestrzelenie przez ZSRR samolotu południowokoreańskich linii pasażerskich Korean Air nad Sachalinem w 1984 r., bądź też zestrzelenie w 1988 r. przez amerykański statek wojenny samolotu irańskich linii Iran Air. Wydarzenia z 1 września 1984 r., w wyniku których zginęło 269 osób, odbiły się szerokim echem na arenie międzynarodowej, doprowadzając do przyjęcia 10 maja 1984 r. Protokołu montrealskiego w sprawie zmiany konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym. Wprowadził on art. 3 bis, ograniczający możliwość zestrzelenia cywilnego statku powietrznego w locie. Powołany przepis stanowi w pkt a „Umawiające się państwa uznają, że 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 osób na pokładzie nie mogą być zagrożone. [...]” Ponadto postanowienia konwencji normują zagadnienia jurysdykcji, uprawnienia dowódcy statku powietrznego oraz zasady postępowania organów państwowych w stosunku do czynów popełnionych na pokładzie uprowadzonego cywilnego statku powietrznego.

Istotne w omawianej kwestii są również postanowienia Konwencji tokijskiej z 14 września 1963 roku w sprawie przestępstw i niektórych innych czynów popełnionych na pokładzie statków powietrznych<sup>4</sup>, a także Konwencji haskiej z dnia 16 grudnia 1970 r. o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi<sup>5</sup>. Konwencja tokijska w art. 11 ust. 1, jak i Konwencja haska w art. 9 ust. 1 nakłada na Państwa – Strony obowiązek ścisłej współpracy oraz stosowania wszelkich stosownych środków w celu przywrócenia lub utrzymania kontroli nad samolotem przez jego dowódcę, w przypadku gdy osoba trzecia znajdująca się na jego pokładzie bezprawnie zakłóciła przemocą lub groźbą jej użycia lot samolotu.

---

3 Liczne przypadki bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi miały miejsce już w latach 50. Jednocześnie dopiero od 1961 r., kiedy to znaczna liczba samolotów, głównie amerykańskich linii lotniczych, została uprowadzona na Kubę, zagadnienie to nabrało szczególnej ostrości. Następne lata wskazywały na globalny wzrost omawianego procederu, który nasilił się na przełomie lat 60. i 70. Z danych statystycznych wynika, że podczas gdy w latach 1948–1967 dokonano na świecie ogółem 47 porwań, to w samym tylko roku 1968 ich liczba wyniosła 30, a do września 1969 r. – 46. Należy także wspomnieć o uprowadzeniach w latach 70. statków powietrznych Polskich Linii Lotniczych „LOT”. Pierwsze bezprawne zawładnięcie miało miejsce 19 października 1969 r., kiedy lecący do Belgii samolot został zawładnięty przez dwóch młodych terrorystów i zmuszony do lądowania na lotnisku Tegel we francuskim sektorze Berlina Zachodniego. Wkrótce potem inny statek powietrzny, który odbywał lot na trasie Wrocław–Warszawa, zmuszony został przez dwóch napastników do zmiany kursu i w efekcie do lądowania na lotnisku wiedeńskim.

4 Dz.U. z 1971 r. Nr 15, poz. 147.

5 Dz.U. z 1972 r. Nr 25, poz. 181.

Ataki z 11 września 2001 roku na World Trade Center oraz Pentagon, w których zginęło prawie 3500 osób, ujawniły niewystarczalność dotychczas stosowanych środków wobec nowych zagrożeń terrorystycznych. Istotny również stał się sposób działania terrorystów. Po raz pierwszy bezpośrednim celem zamachowców było nie przejęcie samych statków powietrznych, ale użycie ich w charakterze „latających torped”, skierowanych przeciwko obiektom użyteczności publicznej i życiu znajdujących się w nich ludzi.

Zwieńczeniem działań mających na celu prawne unormowanie sposobów zwalczania terroryzmu na płaszczyźnie międzynarodowej stała się przyjęta 8 września 2006 roku przez wszystkie państwa członkowskie Organizacji Narodów Zjednoczonych Globalna strategia zwalczania terroryzmu<sup>6</sup>. Podstawą strategii jest jednoznaczne, bezwarunkowe i silne potępienie terroryzmu we wszelkich jego formach – stosowanego przez kogokolwiek, gdziekolwiek i z jakichkolwiek powodów. Strategia ustanawia konkretne środki, które mają być podejmowane w celu eliminowania przyczyn rozprzestrzeniania się terroryzmu oraz dla wzmacniania indywidualnej i wspólnej zdolności państw i Narodów Zjednoczonych w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu, chroniąc jednocześnie prawa człowieka.

Problematyka zwalczania terroryzmu jest również obecna w pracach Rady Europy. Wśród fundamentalnych aktów prawnych z zakresu zwalczania terroryzmu należy wymienić: Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r.; Europejską konwencję o likwidacji terroryzmu z dnia 27 lutego 1977 r. (zmienioną protokołem otwartym do podpisu w Strasburgu dnia 15 maja 2003 r.) czy Konwencje Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi z 16 maja 2005 r. Problematyka antyterrorystyczna poruszona została również w szeregu rezolucji, deklaracji i rekomendacji Komitetu Ministrów oraz Zgromadzenia Parlamentu Rady Europy. Twarde stanowisko Rady Europy, potępiając terroryzm, uznaje go za poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa społeczeństwa oraz demokratycznego porządku prawnego, wskazując na obowiązek zapewnienia przez wszystkie państwa członkowskie ochrony swoim obywatelom. Ponadto akcentuje konieczność przestrzegania standardów państwa prawa oraz pełnego poszanowania i przestrzegania praw człowieka<sup>7</sup>. Ściganie nasilających się aktów terroryzmu powinno przebiegać zgodnie z zasadą proporcjonalności<sup>8</sup> przy zapewnieniu pełnej ochrony prawa do ży-

6 Globalna strategia zwalczania terroryzmu (pełny tekst) – <http://www.unodc.org/images/A60288>.

7 Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w rezolucji 1271 z 24 stycznia 2002 r. wezwało, aby w ramach walki z terroryzmem państwa członkowskie powstrzymywały się od derogowania przepisów konwencyjnych traktujących o ochronie praw człowieka. Rada Europy postuluje ponadto, aby nie dokonywano reinterpretacji standardów praw człowieka na potrzeby walki z terroryzmem, uszczuplających ich zakres oraz formę.

8 Art. 2 i art. 12 Konwencji Rady Europy z 16 maja 2005 roku.

cia<sup>9</sup>. Rada Europy podkreśla konieczność ścisłego przestrzegania standardów dotyczących ochrony prawa do życia jako prawa absolutnego i niezmiennego<sup>10</sup>.

Skrótko przedstawiona analiza aktów międzynarodowych uwypukla obowiązek przeciwdziałania terroryzmowi, biorąc pod uwagę wartości, jakimi są bezpieczeństwo państwa oraz prawa i wolności człowieka, nie dając bezpośredniego upoważnienia do stosowania bardziej liberalnych standardów ocennych w tym zakresie.

Przepisami regulującymi możliwość reakcji na uprowadzenie cywilnego statku powietrznego w krajowym porządku prawnym są: ustawa z dnia 3 lipca 2002 roku – Prawo lotnicze<sup>11</sup>; ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej<sup>12</sup>; rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym<sup>13</sup>; rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego realizującego zasady ochrony lotnictwa<sup>14</sup>.

Artykuł 122a Prawa lotniczego przewiduje możliwość „zniszczenia” cywilnego statku powietrznego w przypadku, gdy wymagają tego względy bezpieczeństwa państwa, a statek ten został użyty do działań sprzecznych z prawem, w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza. Okoliczność taką stwierdza organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając w szczególności wszelkie informacje przekazane przez instytucje zapewniające bezpieczeństwo ruchu lotniczego.

Dyrektywy postępowania, w odniesieniu do obcego statku cywilnego, który przekroczył granicę państwową niezgodnie z przepisami ustawy Prawo lotnicze lub umowami międzynarodowymi, którymi Polska jest stroną, określa art. 18b o ochronie granicy państwowej.

W pierwszej kolejności państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym może w takim przypadku wezwać do:

- 1) opuszczenia przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) odpowiedniej zmiany kierunku lub wysokości lotu;
- 3) lądowania na wskazanym przez ten organ lotnisku;

---

9 Art. 2 Konwencji Rady Europy z 16 maja 2005 roku.

10 Zob. orzeczenie ETPC z 18 grudnia 1996 r. w sprawie *Aksoy v. Turkey*, § 62.

11 Dz.U. z 2006r. Nr 100, poz. 696 ze zm.

12 Dz.U. z 2005r. Nr 226, poz. 1944 ze zm.

13 Dz.U. Nr 279, poz. 2757.

14 Dz.U. Nr 116, poz. 803.

- 4) wykonania innych poleceń, mających na celu zaprzestanie naruszania przestrzeni powietrznej.

W przypadku niezastosowania się do któregośkolwiek z wyżej wymienionych wezwań i poleceń, obcy statek powietrzny może być zniszczony w razie:

- a) dokonania zbrojnej napaści lub agresji przeciwko celom położonym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) gdy nie posiada załogi na pokładzie,
- c) gdy wymagają tego względy bezpieczeństwa organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając w szczególności informacje przekazane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym, stwierdzi, że obcy statek powietrzny jest użyty do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza.

W dwóch pierwszych przypadkach decyzje o zniszczeniu statku powietrznego podejmuje Dowódca Sił Powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w ostatniej Minister Obrony Narodowej.

Przyjęcie zakwestionowanej regulacji pod wpływem zamachów z 11 września, podobnie jak w Polsce, nastąpiło w ustawodawstwie niemieckim w 2005 r. i rosyjskim w 2006 r.<sup>15</sup>

Wydarzenia we Frankfurcie nad Mennem z 5 stycznia 2003 roku<sup>16</sup> stały się bezpośrednim impulsem do uchwalenia nowej, wywołującej liczne dyskusje ustawy z dnia 11 stycznia 2005 r. o bezpieczeństwie żeglugi powietrznej<sup>17</sup>. Ustawa w zamiarze twórców miała służyć – w myśl art. 1 – zapewnieniu bezpieczeństwa w ruchu lotniczym, przeciwdziałanie porwanom i aktom sabotażu. Centralne znaczenie miał jednak w tym zakresie § 14 ustawy, zgodnie z którym:

1. W celu uniknięcia zaistnienia szczególnie ciężkiej katastrofy, Siły Zbrojne mogą przechwycić samolot naruszający przestrzeń powietrzną, zmusić go do lądowania, zagrozić użyciem ognia albo oddać strzały ostrzegawcze.
2. Z kilku możliwych środków należy wybrać prawdopodobnie najmniej uciążliwe dla poszczególnych osób i dla ogółu. Dany środek może być stosowany tylko na czas i w zakresie koniecznym dla osiągnięcia celu.

---

15 Na mocy ustawy wyłączną kompetencję do wydania rozkazu dotyczącego zestrzelenia cywilnego statku powietrznego ma Prezydent Federacji Rosyjskiej. Ustawa ponadto dopuszcza możliwość zatopienia opanowanych przez zamachowców statków wodnych, stanowiąc novum w dotychczasowym prawodawstwie antyterrorystycznym FR.

16 5 stycznia 2005 r. uzbrojony mężczyzna uprowadził sportowy samolot i krążył nim nad centrum bankowym we Frankfurcie, grożąc, iż jeśli nie zostanie mu umożliwiona rozmowa telefoniczna ze Stanami Zjednoczonymi, to uderzy samolotem w jeden z wieżowców. Po spełnieniu żądania wylądował na lotnisku i oddał się w ręce policji.

17 Luftsicherheitsgesetz – 11.01.05; BGBl I 2005,78.

3. Bezpośrednie użycie broni jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy na podstawie towarzyszących okoliczności należy uznać, że samolot zostanie użyty przeciwko życiu ludzi i gdy jest on jedynym środkiem obrony przeciwko gromącemu niebezpieczeństwu [...].

Nowo przyjęte uregulowania, zdaniem doktryny, co podkreślił również Federalny Trybunał Konstytucyjny w swoim orzeczeniu, nie sprostają jednak temu zadaniu. Już sama technika legislacyjna tak istotnego w swych konsekwencjach przepisu budziła zasadnicze zastrzeżenia. Przepis § 14, a zwłaszcza ust. 3 został sformułowany niejednoznacznie i w dużej mierze niedookreślony. Dlatego też cytowany przepis zakrzęto w trybie skargi konstytucyjnej i uchylono przez FTK dnia 15 lutego 2006 r. Rozstrzygnięcie sędziów Trybunału zostało oparte na trzech odrębnych podstawach: naruszeniu zasady federalizmu i określonego konstytucyjnie zakresu kompetencji landów, zakresu działania niemieckich Sił Zbrojnych oraz naruszenia prawa do życia, a ponadto naruszenia nakazu ochrony godności ludzkiej znajdujących się na pokładzie cywilnego statku powietrznego niewinnych pasażerów i członków załogi.<sup>18</sup>

Przepis art. 122a ustawy – Prawo lotnicze już od samego początku budził liczne kontrowersje. Z wnioskiem z dnia 27 września 2007 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wystąpił o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 122a ustawy – Prawo lotnicze jest niezgodny z art. 38, art. 31 ust 3, art. 2, art. 26 oraz art. 30 Konstytucji. Wnioskodawca wskazał, że zniszczenie cywilnego statku powietrznego zakłada spowodowanie śmierci osób znajdujących się na pokładzie, w szczególności pasażerów. Wydanie odpowiedniego polecenia przez Ministra Obrony Narodowej oznacza nakaz umyślnego pozbawienia życia osób niebędących agresorami. Zdaniem Pierwszego Prezesa SN, prawo do życia niemające na gruncie art. 38 Konstytucji charakter absolutnego, poprzez jego ograniczenie, w przypadku kolizji z innymi wartościami i prawnie chronionymi dobrami posiadającymi charakter konstytucyjny, powinno następować poprzez uwzględnienie zasad proporcjonalności, adekwatności i subsydiarności regulacji prawnej, wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wątpliwości pierwszego Prezesa SN sprowadzone zostały do czterech najistotniejszych kwestii:

- 1) braku dostatecznej precyzji przepisu, ze szczególnym uwzględnieniem elementów określających zakres zastosowania normy,
- 2) zgodności takiego rozstrzygnięcia z gwarancjami konstytucyjnymi,
- 3) ochrony życia ludzkiego,
- 4) godności osoby ludzkiej.

---

18 M. Słupska, Zwalczenie terroryzmu powietrznego w świetle prawa niemieckiego, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2007, nr 1, s. 20 i n.

W art. 122a prawa lotniczego ustawodawca posłużył się ogólnymi sformułowaniami „bezpieczeństwa państwa”. Również w art. 18b ustawy o ochronie granicy państwowej odwołał się do nieściśłego kryterium „względów bezpieczeństwa”. Ponadto art. 122a prawa lotniczego budził wątpliwości konstytucyjne w kwestii jego stosowania. W przepisie wskazano na brak jednoznacznego stwierdzenia, że zniszczenie cywilnego samolotu jest możliwe wyłącznie w razie zakwalifikowania go jako „obiektu potwierdzonego”, a więc wówczas, gdy nie nasuwają się wątpliwości co do użycia go jako środka do ataku terrorystycznego. Co więcej, takie określenie przesłanek umożliwiających zniszczenie cywilnego statku powietrznego w celu ochrony przed atakiem terrorystycznym zagrażającym życiu ludzi, nie spełnia wymogów z art. 2 Konstytucji wymagań dostatecznej określoności oraz zasady konieczności wyrażonej w art. 31 ust. 3 w zw. z art. 38 Konstytucji.

Wskazano, że art. 122a prawa lotniczego, nadając organowi administracji publicznej uprawnienie do świadomego spowodowania śmierci pasażerów cywilnego statku powietrznego w celu ochrony życia innych osób, zagrożonych atakiem terrorystycznym, narusza konstytucyjną gwarancję ochrony życia ludzkiego zawartą w art. 38 Konstytucji oraz zasadę proporcjonalności zawartą w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wnioskodawca w swej opinii zakwestionował zgodność przepisu art. 122a prawa lotniczego z Konstytucją w zakresie zakazu naruszania godności człowieka posiadającego charakter absolutny i nieograniczony. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego w swym uzasadnieniu stwierdził, że wbrew konstytucyjnemu nakazowi uznania podmiotowości każdego człowieka, udzielenie organom władzy publicznej kompetencji do zestrzelenia cywilnego statku powietrznego z pasażerami na pokładzie w sposób jednoznaczny pozbawia te osoby ochrony prawnej, czyniąc je przedmiotem akcji ratowniczej skierowanej na zminimalizowanie strat na ziemi. Oznacza to niewątpliwie, że osoby, które w żaden sposób nie przyczyniły się do stworzenia niebezpieczeństwa narażenia życia i mienia innych osób, traktowane są w sposób instrumentalny bez ich zgody i wiedzy. Rzeczpospolita Polska, będąc demokratycznym państwem prawnym, nie może uznawać za celowe wyposażanie organów administracji publicznej w prawo do decydowania o umyślnym spowodowaniu śmierci niewinnych pasażerów dla ochrony dóbr materialnych, bezpieczeństwa państwa lub życia innych osób. Wskazuje jednoznacznie na naruszenie zasady bezwzględnej ochrony godności człowieka w treści art. 122a prawa lotniczego z art. 30 Konstytucji RP.

Wyrokiem z dnia 30 września 2008 roku Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 122a ustawy z dnia 3 lipca 2002 roku – Prawo lotnicze jest niezgodny z art. 2, art. 30 i art. 38 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>19</sup>.

19 Wyrok TK z dnia 30 września 2008 r. OTK–A 2008/7/126, Dz.U. Nr 177, poz. 1095.

Podniesiony przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego zarzut niedookreśloności przepisu art. 122a ustawy Prawo lotnicze, wskazywał na naruszenie zasad przyzwoitej legislacji wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny „ustawodawca nie może [...] poprzez niejasne sformułowanie treści przepisów pozostawić organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu ich zakresu podmiotowego i przedmiotowego. Założenie to można określić ogólnie jako zasadę określoności ustawowej ingerencji w sferę praw i obowiązków adresatów normy prawnej. Przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą państwa prawnego”<sup>20</sup>. W omawianym przypadku wymóg precyzyjności przepisów prawa odnosić się powinien do co najmniej dwóch aspektów. Po pierwsze – zdaniem TK – dobrem, które ma zostać naruszone w wyniku działań podjętych na mocy art. 122a ustawy – Prawo lotnicze, jest ludzkie życie, co wskazuje na nieodwołalność wszelkich podjętych decyzji. Po drugie – ogromna presja odpowiedzialności i szybkości podejmowanych czynności związanych z decyzją zestrzelenia samolotu typu RENEGADE<sup>21</sup> – „podejrzany”, może doprowadzić do sytuacji, w której procedury nie są skrupulatnie przestrzegane, a reakcja podjęta zostaje „na wszelki wypadek”. Jak słusznie stwierdził Pierwszy Prezes SN, wśród przesłanek uzasadniających podjęcie decyzji o zniszczeniu cywilnego statku powietrznego występują takie zwroty niedookreślone, jak „względy bezpieczeństwa państwa” czy „działania sprzeczne z prawem”. Posługując się wykładnią językową, może tutaj chodzić o szereg zakazów i nakazów, wynikających z obowiązującego systemu prawnego, odnoszących się do np. przemytu ludzi bądź towarów. Z drugiej strony ochrona bezpieczeństwa państwa może być związana z koniecznością zapewnienia niezakłóconego działania organów władzy publicznej poprzez ochronę infrastruktury, czy też zapewnieniu tajemnicy państwowej, co wskazuje na wieloznaczność zwrotów. Wątpliwości TK budziło też samo użycie w ustawie pojęcia „atak terrorystyczny”<sup>22</sup>. Wykorzystanie nieprecyzyjnych sformułowań, budzących liczne wątpliwości interpretacyjne, skutkowało naruszeniem przez przepis art. 122a ustawy Prawo lotnicze art. 2 Konstytucji.

Najistotniejszą kwestię poruszoną w wyroku TK stanowił problem zgodności treści art. 122a omawianej ustawy z nakazem prawnej ochrony życia. W art. 38 Kon-

20 Wyrok TK z dnia 24 lutego 2003 r. poz. 13, Dz.U. Nr 41 poz. 361, OTK ZU 2003, nr 2A.

21 Zasady postępowania z obcymi statkami powietrznymi uregulowane są w rozporządzeniu Rady Ministrów z 14 grudnia 2004 r. w sprawie postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym, według którego statek powietrzny niewykonujący poleceń państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym może zostać zakwalifikowany przez Dyżurnego Dowódcę Obrony Powietrznej, zgodnie z trójstopniową skalą, jako RENEGADE „podejrzany”, „prawdopodobny” lub „potwierdzony”.

22 Według definicji wprowadzonej przez Komisję Europejską w czerwcu 2002 roku, działaniami terrorystycznymi są wszelkie celowe akty popełnione przez pojedyncze osoby lub organizacje przeciw jednemu lub kilku państwom, ich instytucjom lub ludności w celu zastraszenia oraz poważnego osłabienia lub zniszczenia struktury politycznej lub społecznej kraju.



stytucji czytamy „Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu człowiekowi prawną ochronę życia”. Analogiczne zapisy odnaleźć można w art. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka, czy w art. 6 ust. 1 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, w myśl którego: „Każda istota ludzka ma przyrodzone prawo do życia. Prawo to powinno być chronione przez ustawę. Nikt nie może być samowolnie pozbawiony życia”. Zgodnie z art. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, „Prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę. Nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia, wyjąwszy przypadki wykonania wyroku sądowego, skazującego za przestępstwo, za które ustawa przewiduje taką karę”. W ustępie 2 zapisano trzy sytuacje, w których dopuszczono możliwość pozbawienia życia człowieka: jeżeli następuje ono w wyniku bezwzględnie koniecznego użycia siły: 1) w obronie jakiegokolwiek osoby przed bezprawną przemocą; 2) w celu wykonania zgodnego z prawem zatrzymania lub uniemożliwienia ucieczki osobie pozbawionej wolności zgodnie z prawem; 3) w działaniach podjętych zgodnie z prawem w celu stłumienia zamieszek lub powstania.

Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego podkreślało znaczenie wartości, jaką jest życie człowieka, będąc zdania, że stanowi ono wartość o najwyższej randze w naszej cywilizacji i kulturze prawnej. Pozostaje także w ścisłym związku z klauzulą demokratycznego państwa prawnego. W wyroku z 28 maja 1997 roku TK zaakcentował: „Państwo [...] realizuje się bowiem jako wspólnota ludzi, i tylko ludzie mogą być właściwymi podmiotami praw i obowiązków stanowiących w takim państwie. Podstawowym przymiotem człowieka jest jego życie. Pozbawienie życia unicestwia więc równocześnie człowieka, jako podmiot praw i obowiązków. Jeżeli treścią zasady państwa prawa jest zespół podstawowych dyrektyw wyprowadzonych z istoty demokratycznie stanowionego prawa, a gwarantujących minimum jego sprawiedliwości, to pierwszą dyrektywą musi być respektowanie w państwie prawa wartości, bez której wykluczona jest wszelka podmiotowość prawna, tj. życia ludzkiego od początków jego powstania”<sup>23</sup>. Prawo do prawnej ochrony życia nie ma jednak charakteru absolutnego. W pewnych sytuacjach, biorąc pod uwagę kontekst sytuacyjny, w przypadku nierozwiązywalnej kolizji prawa do życia kilku osób, można depenalizować czyny polegające na odebraniu życia innemu człowiekowi (np. stan wyższej konieczności). W powyższym orzeczeniu Trybunał opisał generalne kryteria, które prawnie legalizują pozbawienie życia, podkreślając, że koniecznym jest ustalenie: „a) czy dobro, którego naruszenie ustawodawca legalizuje, stanowi wartość konstytucyjną; b) czy legalizacja naruszeń tego dobra znajduje usprawiedliwienie na gruncie wartości konstytucyjnych [...]; c) czy ustawodawca dochował konstytucyjnych kryteriów rozstrzygnięcia takiej koli-

23 Wyrok TK z dnia 28 maja 1997 r. K 26/96, OTK ZU 1997, nr 2, poz. 19.

zji, w szczególności, czy przestrzegał [...] wymogu zachowania zasady proporcjonalności.”

Należy zwrócić z związku z tym uwagę, iż w przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji ustawodawca kumulatywnie sformułował przesłanki dopuszczalności ograniczenia możliwości korzystania z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzania ograniczenia, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności. Jak wskazał TK w wyroku z 30 września 2008 roku „Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć: czy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona; czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela?”<sup>24</sup>

Po zbadaniu wszystkich zaistniałych przesłanek TK orzekł, że przepis art. 122a ustawy Prawo lotnicze nie daje się pogodzić ze scharakteryzowanym powyżej konstytucyjnym standardem ochrony prawa do życia i to na każdej z wymienionych płaszczyzn. Nie do zaakceptowania jest w demokratycznym państwie prawnym, w którym realizowane są zasady sprawiedliwości społecznej, poprzez ochronę życia i godności człowieka, istnienie standardów prawnych ograniczających prawo do ochrony życia ludzkiego, mających na celu ochronę dóbr usytuowanych niżej w hierarchii konstytucyjnej, np. zdrowia ludzkiego, ochrony praw majątkowych czy ochrony środowiska<sup>25</sup>. Jedynym legalnym warunkiem umożliwiającym ograniczenie prawa do prawnej ochrony życia jest zaistnienie sytuacji, kiedy w przypadku kolizji nie da się ono pogodzić z podobnymi prawami innych ludzi, co wskazuje na obowiązek proporcjonalności dóbr – ratowanego i poświęcanego.

Jak uwypukla w wyroku TK, ogólna treść art. 122a ustawy Prawo lotnicze oraz zawiły system odesłań podstawowych, regulujących tryb zestrzelenia uprowadzonego cywilnego statku powietrznego, który zdaniem TK powinien posiadać rangę ustawową (a nie tak jak postąpił ustawodawca – pośrednio delegując ją do rozporządzenia), nie spełnia wymogu konstytucyjności. Ponadto, procedura zawarta w art. 122a ust. Prawo lotnicze mająca na celu szybką reakcję na działania zamachowców w uprowadzonym cywilnym statku powietrznym, nie zawsze może być adekwatna do istniejącego zagrożenia, a wręcz przerodzić się w działania *ad hoc*. Co więcej, zakres możliwości zastosowania przepisu nie był ograniczony wyłącznie do sytuacji, w której pozbawienie życia osób znajdujących się na pokładzie samolo-

---

24 Wyrok TK z dnia 30 września 2008 r. OTK–A 2008/7/126, Dz.U. Nr 177, poz. 1095.

25 K. Wojtyczek, Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP, Kraków 1999, s. 159 i n.

tu typu RENEGADE, był niezbędny do ochrony życia innych ludzi na ziemi (możliwy jest również brany, wg przepisu, pod uwagę motyw ochrony mienia, środowiska, infrastruktury technicznej etc.). W uzasadnieniu orzeczenia podkreślono, że rozkaz zniszczenia cywilnego statku powietrznego, na pokładzie którego znajdowali się terroryści, którzy w sposób pośredni godzą się na utratę życia, zabijając innych ludzi, w żaden sposób nie usprawiedliwia narażania na śmierć pasażerów i członków załogi niebędących agresorami, a jedynie ofiarami terrorystów.

Do rozpatrzenia pozostaje kwestia zgodności art. 122a ustawy Prawo lotnicze z art. 30 Konstytucji, statuującym zasadę nienaruszalności godności ludzkiej, według którego: „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i prawa człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.” Podobne postanowienia dotyczące godności ludzkiej podkreśla preambuła do Konstytucji, która wzywa wszystkich stosujących konstytucję, aby postępowali „[...] dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka [...]”, czy też art. 233 ust. 1 Konstytucji, zakazujący bezwzględnie naruszania godności człowieka nawet w przypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu omawianego wyroku uznał, że „Potwierdzenie niezbywalnej godności człowieka jako zasady konstytucyjnej oraz prawa podmiotowego każdej jednostki ludzkiej – niezależnie od kwalifikacji czy stanu psychofizycznego oraz aktualnej sytuacji życiowej – stanowi podstawę uznania jego podmiotowości. Stwierdzenie to wyznacza odpowiedni sposób postępowania organów państwa, z ustawodawcą i egzekutywą łącznie. Człowiek powinien być traktowany jako wolny, autonomiczny podmiot, zdolny do rozwijania swojej osobowości i kształtowania swojego postępowania.”

Podobnego zdania w 2006 roku udzielił niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny<sup>26</sup>. FTK uznał niezgodność przepisu §14 ust. 3 Ustawy o bezpieczeństwie w lotnictwie (zbliżony treścią do art. 122a ustawy Prawo lotnicze) z Ustawą Zasadniczą Republiki Federalnej Niemiec, a w szczególności z § 1 ust. 1 wyrażającym zasadę godności ludzkiej, a także § 2 ust. 2 statuującym prawo do życia. Ponadto w wyroku stwierdził niezgodność przytoczonego przepisu ustawy z § 35 ust. 2 i 3 Konstytucji regulującym sytuację, w jakich niemieckie siły zbrojne mogą być użyte przez władze federalne w zapobieganiu i usuwaniu skutków klęsk żywiołowych i innych szczególnych wypadków.<sup>27</sup>

W uzasadnieniu orzeczenia podkreślono, że w przypadku uprowadzenia samolotu pasażerowie oraz członkowie załogi przestają w sposób swobodny wpływać na

26 Orzeczenie FTK z dnia 15 lutego 2006 r. sygn. 1 BvR 375/05.

27 M. Stupska, Zwalczanie terroryzmu powietrznego w świetle prawa niemieckiego, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2007, nr 1, s. 21.

swoją sytuację życiową niezależnie od innych osób. To sprawia, że traktowani są w sposób przedmiotowy, a nie podmiotowy. Państwo, odwołując się w takiej sytuacji do środków przewidzianych przez przepis § 14 ust. 3 ustawy, traktuje ich jako przedmioty operacji, którą przeprowadza w celu ochrony życia innych obywateli, ignorując status pasażerów jako osób wyposażonych w godność i niezbywalne prawa człowieka. Co więcej, dysponując ich życiem w sposób swobodny, należy pamiętać, że pasażerowie są ofiarami, a nie agresorami. Odmienne stanowisko łamałoby podstawowy obowiązek państwa – ochrony życia człowieka.

Należy poprzeć argumentację FTK, który podkreślił, że zasada nienaruszalnej godności ludzkiej jest wyraźnie sprzeczna z sytuacją, w której celowo zostaje podjęta decyzja o zabiciu bezbronnych osób. Trybunał wyraźnie odrzucił pogląd, że osoba wchodząca na pokład samolotu przypuszczalnie wyraża zgodę na bycie zestrzelonym w sytuacji, w której statek powietrzny stanie się przedmiotem ataku terrorystycznego. Trybunał odrzucił również pojawiające się argumenty, że osoby znajdujące się w samolocie w obliczu ataku terrorystycznego i tak są z góry skazane na śmierć, wobec czego państwo może odmówić im ochrony prawnej, nazywając je „nierealistyczną fikcją”. Według FTK, ludzkie życie i godność cieszą się taką samą ochroną konstytucyjną, niezależnie od długości życia danej jednostki, negując twierdzenie, że człowiek zobowiązany jest do poświęcenia swojego życia w interesie państwa czy innych jednostek.

W moim przekonaniu Sędziowie Trybunału słusznie podnieśli, że przepis § 14 ust. 3 ustawy nie może być stosowany w usprawiedliwieniu, jakoby powołanie się na ciążący na państwie obowiązek ochrony życia osób znajdujących się na ziemi, w stosunku do których samolot ma zostać użyty jako narzędzie zbrodni, jest hierarchicznie wyższy niż życie pasażerów i członków załogi będących na pokładzie uprowadzonego samolotu.

Interesującym jest jednak fakt uznania za konstytucyjny zapis § 14 ust. 3 ustawy w stosunku do § 1 ust. 1 i § 2 ust. 2 Konstytucji, w takim zakresie, w jakim zezwala on na użycie siły wobec samolotu bezzałogowego lub wyłącznie wobec zamachowców (będących jedynymi osobami na pokładzie). Zdaniem Trybunału, działanie takie może mieć miejsce w sytuacji, gdy można bezsprzecznie przypisać terrorystom odpowiedzialność za ich działanie. Oni sami bowiem spowodowali taką sytuację, decydując się z własnej woli na śmierć, narażając przy tym życie niewinnych ludzi. Nie można więc o nich powiedzieć, że zostali potraktowani w sposób przedmiotowy.<sup>28</sup>

---

28 M. Iwański, Uprawnienie do zestrzelenia cywilnego statku powietrznego (kilka uwag w kwestii zgodności art. 122a Prawa lotniczego z Konstytucją RP, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2008, nr 1, s. 81–82.

Korzystając z treści orzeczenia FTK, można stwierdzić, że skutkiem zastosowania analizowanego przepisu jest „depersonalizacja” oraz „reifikacja” znajdujących się na pokładzie cywilnego statku powietrznego, niebędących agresorami członków załogi i pasażerów. Wymienione osoby stają się jedynie obiektem akcji ratowniczej, mającej na celu zapobiegnięcie „prawdopodobnym” stratom, jakie mogły być wywołane atakiem zamachowców. Mylny jest przy tym argument sugerujący, że pasażerowie uprowadzonego samolotu wraz z członkami załogi znaleźli się w takiej sytuacji wyłącznie wskutek działania terrorystów, pośrednio bowiem, jak to wskazał Trybunał Konstytucyjny, „jest to przejaw niepowodzenia państwa w realizacji pozytywnych obowiązków ochronnych”.<sup>29</sup>

Podsumowując, uchylenie przez TK zaskarżonego przepisu nie oznacza, że w obowiązującym systemie prawnym nie istnieją żadne formy prawne pozwalające na reagowanie na stany zagrożenia atakiem terrorystycznym. Należą do nich między innymi instytucja stanu wyższej konieczności<sup>30</sup>, przypadki dopuszczalnych działań w sytuacji, gdy na pokładzie samolotu znajdują się wyłącznie zamachowcy oraz obrony koniecznej.<sup>31</sup> Niemniej jednak ich zastosowanie wymaga podjęcia przez właściwy organ państwowy decyzji uwzględniającej wszelkie okoliczności danego przypadku oraz przyjęcia na siebie odpowiedzialności za jej następstwa. W wyjątkowych przypadkach prawo może depenalizować skutki takiego zachowania, uznając brak winy działającego, nie legalizując jednakże czynu polegającego na celowym pozbawieniu życia niewinnych osób, poprzez określenie formalnoprawnych przesłanek jego prawidłowości.<sup>32</sup> Należy również podkreślić, że decyzja o zniszczeniu samolotu cywilnego, powodująca śmierć niewinnych pasażerów i członków załogi, nie może stanowić standardowego instrumentu prawnego, stosowanego przez organy państwowe w obronie życia innych osób, tym bardziej w celu ratowania innych dóbr niż życie człowieka.

---

29 Wyrok TK z dnia 30 września 2008 r. OTK–A 2008/7/126, Dz.U. Nr 177, poz. 1095.

30 P. Daniluk, Stan wyższej konieczności jako podstawa legalności działań funkcjonariuszy organów władzy publicznej, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2007, nr 1, s. 52.

31 K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 265–270.

32 Wyrok TK z dnia 30 września 2008 r. OTK–A 2008/7/126, Dz.U. Nr 177, poz. 1095.

## SUMMARY

American Airlines, flight 11, a 767–200ER with 92 people on board, is hijacked after taking off from Boston. It is flown into the north tower of the World Trade Center in New York City. All on board are killed as well as others on the ground and in the building. American Airlines, flight 77, a Boeing 757–200 with 64 people on board, is hijacked after taking off from Dulles International Airport. It is flown into pentagon in Arlington Country, Virginia. All on board are killed as well as 125 people in the building and on the ground. Aircraft hijacking, also known as skyjacking or sky controlling, is the unlawful seizure of an aircraft. Most aircraft hijackings are committed to use the passengers as hostages, but what about those, who are reserved to die and incidentally are become bullets for other innocent lives?

The article was written to analyze a soundness of the verdict. After those shocking and base attacks on the World Trade Center and Pentagon, countenance of the anti–terrorist penal laws is changed radically. From the polish legislator’s point of view editorial and origination changes should be put into execution as soon as possible. The author of the article tries to answer to the point of the extremely franchise issue. Should there be obtained a standards enabling to decide which lives are supposed to be rescue? Discussed matter poses crucial problem in the scope of the international law, not only particular states. Countries such as India, Poland and Russia have enacted laws or decrees that allow the shoothing down of hijacked planes. Polish Constitutional Court however, in September 2008, decided that the regulations were unconstitutional and dismissed them.