

Dorota Długokęcka

Aspekty prawne wykorzystania zasobów lotnictwa cywilnego w systemie obronnym państwa

Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii
Obrony Narodowej nr 3, 43-54

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

AUTOR

mgr Dorota Długokęcka

RECENZENT

prof. dr hab. Stanisław Zajac

ASPEKTY PRAWNE WYKORZYSTANIA ZASOBÓW LOTNICTWA CYWILNEGO W SYSTEMIE OBRONNYM PAŃSTWA

Wprowadzenie

Zgodnie z treścią *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*¹ każdy obywatel ma obowiązek obrony państwa. W sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa uruchamiane są zasoby i struktury obronne nie tylko wojskowe, lecz także cywilne. System obronny państwa składa się z trzech podsystemów. Pierwszym z nich jest podsystem kierowania obronnością. Kolejne dwa to podsystem militarny i niemilitarny, które wspólnie tworzą podsystem wykonawczy względem podsystemu kierowania. Z punktu widzenia zasobów lotnictwa cywilnego istotne znaczenie ma podsystem niemilitarny, w którego obszarze funkcjonuje dział transportu z lotnictwem cywilnym jako integralną częścią.

Lotnictwo cywilne, przeznaczone głównie do wykonywania przewozu ładunków i osób, stanowi istotny element składowy transportu. Posiada ono zasoby, które w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa mogą zostać wykorzystane na potrzeby obronne. Transport lotniczy bowiem, w przeciwieństwie do innych środków transportu, umożliwia przemieszczanie się na znaczne odległości w stosunkowo krótkim czasie, co stanowi niewątpliwą wartość w kwestii wykonywania zadań na rzecz obronności.

Zdecydowana większość zasobów lotnictwa cywilnego należy do prywatnych przedsiębiorstw i osób fizycznych, dlatego też istotne jest ustanowienie odpowiednich zasad postępowania w przypadku wykorzystania prywatnych zasobów na rzecz państwa.

W warunkach zagrożenia suwerenności państwa i bezpieczeństwa jego obywateli obrona cywilna może mieć strategiczne znaczenie w powodzeniu prowadzonych działań obronnych. System transportowy z kolei jest podstawą prawidłowego funkcjonowania pozostałych systemów wspierających działania obronne, dlatego też niezbędne jest jej uregulowanie poprzez

¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483), art. 82.

akty prawne. Można przyjąć, że zasoby obronne lotnictwa cywilnego zawierają się w obrębie dwóch przedstawionych elementów: obrona cywilna oraz system transportowy. Obecnie te dwa elementy zostały uregulowane prawnie, brak jest jednak zwartego opracowania łączącego je. Stąd też wynika cel badań, którym jest **zidentyfikowanie podstaw prawnych wykorzystania zasobów lotnictwa cywilnego na potrzeby obronne państwa**.

Ogólny problem badawczy postawiono w formie pytania:

W jaki sposób akty prawne regulują wykorzystanie zasobów lotnictwa cywilnego na potrzeby obronne państwa?

Badania wstępne pozwoliły na sformułowanie hipotezy roboczej: Przypuszczam, że podstawowym aktem prawnym, w którym poruszane są kwestie obrony państwa jest *Konstytucja RP*, która nakłada na każdego obywatela obowiązek obrony swojej ojczyzny. Bardziej szczegółowe aspekty obrony państwa przedstawia *Ustawa o powszechnym obowiązku obrony*². W zakresie lotnictwa cywilnego możemy wyróżnić takie elementy jak: infrastruktura, środki przewozu, przedsiębiorstwa lotnicze oraz zarządzanie ruchem lotniczym. Zakładam, że wykorzystanie wszystkich tych elementów do celów obronnych zostało odpowiednio sprecyzowane w wielu aktach prawnych.

Badania prowadzono, analizując obowiązujące akty prawne odnoszące się do użycia lotnictwa cywilnego na rzecz obronności państwa. Do najistotniejszych należy zaliczyć wspomnianą *Ustawę o powszechnym obowiązku obrony*, a także *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach*. Badania prowadzono za pomocą metod teoretycznych, a w szczególności analizy, wnioskowania i uogólnienia.

Lotnictwo cywilne w systemie obronnym państwa

Jak już wspomniano każdy obywatel ma obowiązek bronić swojej ojczyzny. Obligatoryjne zadania obronne wykonywane są w ramach powszechnego obowiązku obrony. Zasady wykonywania zadań, o których mowa określa *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony*³. W obrębie obrony cywilnej i systemu transportowego podejmowane są działania mające na celu planowanie i realizowanie zadań, w szczególności w zakresie tworzenia odpowiednich warunków technicznych i organizacyjnych, a także koordynacji planowania i realizowania zadań obronnych w obszarze admini-

² Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1967 r. Nr 44, poz. 220).

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (Dz.U. z 2004 r. Nr 16, poz. 152).

stracji rządowej oraz w województwach. Ponadto z organami administracji publicznej i innymi jednostkami organizacyjnymi i społecznymi w planowaniu i wykonywaniu zadań obronnych stale współpracują przedsiębiorstwa przemysłu lotniczego.

Ogólne uwarunkowania wykorzystania lotnictwa cywilnego na rzecz obrony państwa zawarte zostały w *Rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach*⁴. Rozporządzenie wskazuje ministra właściwego do spraw transportu jako osobę odpowiedzialną za koordynację wykorzystania lotnictwa cywilnego do celów obronnych w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Jednym z działań w ramach zadań ministra jest wdrażanie wymagań techniczno – obronnych w zakresie budowy i modernizacji infrastruktury. Nie mniej ważnym zadaniem jest ustalanie kierunków rozwoju transportu ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury o znaczeniu obronnym, a także produkcji, dostaw urządzeń oraz statków powietrznych. Kolejnym istotnym zadaniem ministra, o którym mówi wyżej wymienione rozporządzenie jest nadzór nad przygotowaniem lotnictwa cywilnego do funkcjonowania w czasie wojny. Ponadto w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej ustala on wymagania do programów i planów rozwoju nauki i techniki w zakresie transportu lotniczego. Z perspektywy współpracy międzynarodowej istotnym zadaniem wykonywanym przez ministra odpowiedniego do spraw transportu jest realizacja umów z zakresu rozwoju transportu lotniczego oraz zapewnienie potrzeb przewozowych sojuszniczym siłom wsparcia. Co więcej, na potrzeby Sił Zbrojnych, minister do spraw transportu planuje możliwości wykorzystania cywilnego transportu lotniczego w okresie podwyższonej gotowości państwa oraz w czasie wojny.

Zgodnie z Rozporządzeniem z 2004 roku, o którym wspomniano wcześniej, transport lotniczy, w czasie podwyższonej gotowości i w czasie wojny, przeznaczony jest przede wszystkim do realizacji przewozów wojskowych, przewozów związanych z produkcją przemysłową na rzecz Sił Zbrojnych, a także przewozów zapewniających utrzymanie porządku i bezpieczeństwa publicznego na terenie państwa. Cywilnym transportem lotniczym mogą być przewożone zarówno środki nieodpłatne w obronie terytorialnej kraju, do ochrony ludności, jak również zapewniające ciągłość funkcjonowania transportu oraz poczty. Wśród dodatkowych zadań wykonywanych przez lotnictwo cywilne możemy wymienić na przykład ewakuację ludności, osób poszkodowanych oraz formacji obrony cywilnej, które brały udział w akcjach ratowniczych, zaopatrzenie ludności, ochronę dóbr kultury, a także

⁴ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lutego 2004 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach* (Dz.U. z 2004 r. Nr 34, poz. 294).

ich ewakuację. Dość istotnym sposobem wykorzystania lotnictwa jest również transport sanitarny⁵.

Istotnym obszarem, jaki obejmuje omawiane Rozporządzenie, jest funkcjonowanie transportu cywilnego na zasadach obowiązujących w czasie wojny. Zasady te wprowadzane są w okresie podwyższonej gotowości państwa. Właściwe wykonanie zadań obronnych zagwarantowane jest dzięki utworzeniu planu rzeczowo-finansowego oraz organizacyjnego uzgodnionego przez ministra właściwego do spraw transportu w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej. Poprzez ocenę środków niezbędnych na inwestycje obronne określone są potrzeby państwa, które z kolei uwzględniane są w budżecie państwa oraz programie pozamilitarnych przygotowań obronnych.

*Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa*⁶ zawiera opis działań dotyczących przygotowania potencjału lotnictwa cywilnego na rzecz działań obronnych. Jednym z najważniejszych zadań jest zapewnienie wymaganej ilości środków do wykonywania zadań w okresie wojny w postaci statków powietrznych wraz z infrastrukturą niezbędną do ich obsługi. Minister Obrony Narodowej wyznacza lotniska, inne urządzenia i zaplecze techniczne przewidziane do wykorzystania w czasie wojny na potrzeby Sił Zbrojnych. Kolejnym elementem są działania przygotowujące do ograniczenia lub zawieszenia ruchu cywilnych statków powietrznych, a jednocześnie przygotowanie systemu zarządzania przestrzenią powietrzną do wykonywania operacji wojskowych w okresie podwyższonej gotowości państwa. W ramach przygotowań obronnych wyróżniamy również takie działania jak: koncentrację i przekazanie statków powietrznych, lotnisk, zaplecza technicznego z obsługującym go personelem, które znajdują się w posiadaniu jednostek organizacyjnych lotnictwa cywilnego nieprzewidzianych do użycia przez Siły Zbrojne i do militaryzacji.

Do wykonania wyżej wymienionego zadania niezbędne jest stworzenie odpowiednich warunków do ich realizacji. W odniesieniu do lotnictwa cywilnego odpowiada za nie minister właściwy do spraw transportu, Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw gospodarki oraz minister właściwy do spraw zdrowia. W rozporządzeniu, o którym mowa zostały określone zadania poszczególnych ministrów w zakresie przygotowania transportu do obrony państwa.

Rola transportu lotniczego w działaniach obronnych jest niepodważalnie istotna, dlatego też na mocy *Rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach*⁷ podlega on szczególnej ochronie.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

Infrastruktura lotnictwa cywilnego w systemie obronnym państwa

Jednym z zasobów transportu lotniczego wykorzystywanego do celów obrony państwa jest jego infrastruktura, która zgodnie z *Ustawą o zarządzaniu kryzysowym*⁸ zaliczana jest do infrastruktury krytycznej. Poprzez infrastrukturę krytyczną rozumiemy *systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców*⁹.

Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej zawarte zostały w *Narodowym Programie Ochrony Infrastruktury Krytycznej* przyjętym w drodze uchwały przez Radę Ministrów. Program określa przede wszystkim działania mające na celu zapobieganie destabilizacji funkcjonowania lotniczej infrastruktury krytycznej oraz reagowanie na zakłócenia jej funkcjonowania poprzez zdolność do odtworzenia stanu umożliwiającego użytkowanie. Ponadto sposób realizacji wymienionych działań określa *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej*¹⁰. Przygotowanie programu leży w gestii Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, który odnośnie infrastruktury lotniczej współpracuje z ministrem właściwym do spraw transportu oraz Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Należy podkreślić, że w warunkach kryzysu należyte funkcjonowanie systemu transportu jest konieczne dla prawidłowego działania takich systemów, jak: zaopatrzenie w żywność, ochrona zdrowia, ratownictwo a także ciągłość funkcjonowania administracji publicznej.

Na właścicieli infrastruktury krytycznej transportu lotniczego narzucono obowiązek ochrony posiadanego mienia, który realizowany ma być poprzez opracowanie i wdrożenie planów ochrony infrastruktury krytycznej oraz utrzymywanie własnych rezerw służących zapewnieniu bezpieczeństwa i podtrzymaniu funkcjonalności infrastruktury do momentu pełnego odtworzenia. Plany te opracowywane są na podstawie *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej*¹¹ i zawierać powinny poza podstawowymi danymi charakteryzującymi określony element infrastruktury lotniczej również zależność pomiędzy infrastrukturą lot-

⁸ *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590).

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej* (Dz.U. Nr 83, poz. 541).

¹¹ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 83, poz. 542).

nictwa cywilnego a pozostałymi elementami infrastruktury krytycznej. W planach należy również zwrócić uwagę na możliwość wystąpienia zakłóceń w funkcjonowaniu infrastruktury transportu lotniczego w przypadku utraty pozostałych elementów infrastruktury krytycznej.

W kontekście unijnym infrastruktura transportowa zaliczana jest do europejskiej infrastruktury krytycznej, którą na podstawie określonych kryteriów wyznacza Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa¹².

Zgodnie z zapisami *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony*¹³ infrastruktura punktowa lotnictwa cywilnego uznana została za szczególnie istotny element systemu bezpieczeństwa i obronności państwa. Wniosek o uwzględnienie w wykazie określonego obiektu mogą składać ministrowie, przewodniczący komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz wojewodowie. Sam wykaz prowadzony jest natomiast przez Radę Ministrów.

Środki transportu lotnictwa cywilnego w systemie obronnym państwa

Jak już wspomniano, jednym z najważniejszych aktów prawnych poruszających kwestie obronności państwa jest *Ustawa o powszechnym obowiązku obrony*¹⁴, a w niej dział VII mówiący o świadczeniach na rzecz obrony w czasie pokoju, ogłoszenia mobilizacji oraz w czasie wojny. Świadczenia rzeczowe polegają na obowiązku oddania posiadanych ruchomości i nieruchomości do użytku odpowiednim organom prowadzącym działania w celu obrony kraju lub przygotowania tej obrony. Zgodnie z art. 208 ust. 2 świadczenia te *mogą być wykonywane na rzecz Sił Zbrojnych, jednostek organizacyjnych stanowiących bazy formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, jednostek organizacyjnych obrony cywilnej oraz jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa albo zwalczania klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków*¹⁵. Obowiązkowi świadczeń rzeczowych podlegają wszystkie statki powietrzne znajdujące się w rejestrze i ewidencji prowadzonych przez Urząd Lotnictwa Cywilnego, a więc statki

¹² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590).

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony (Dz.U. Nr 116, poz. 1090).

¹⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1967 r. Nr 44, poz. 220).

¹⁵ Ibidem, art. 208, pkt 2.

powietrzne instytucji państwowych, urzędów, przedsiębiorstw, jednostek organizacyjnych a także osób fizycznych.

Przygotowania mają na celu zapewnienie Siłom Zbrojnym odpowiedniej ilości statków powietrznych niezbędnych do działań militarnych. Za przygotowanie to oraz przekazanie statków powietrznych na rzecz Sił Zbrojnych odpowiada minister właściwy do spraw transportu. Ponadto odpowiada on również za *określanie zakresu przygotowania statków powietrznych do wykonywania zadań w czasie wojny na rzecz organów administracji publicznej, a także potrzeb w zakresie obrony cywilnej*¹⁶.

Właściciel musi zapewnić, aby jego statek powietrzny został przekazany w stanie zdolnym do lotu wraz z całą niezbędną dokumentacją. Organizacja przyjmująca z kolei ponosi wszelkie koszty operacyjne wynikające z wykonywania operacji lotniczych na danym statku powietrznym.

*Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju*¹⁷ mówi także o przysługującym prawie do otrzymania zryczałtowanej opłaty za oddane środki przewozu. Ryczałt za eksploatację środków transportowych wypłaca jednostka, na rzecz której wykonywane były świadczenia.

Obrona cywilna państwa została uregulowana przede wszystkim poprzez *Ustawę o powszechnym obowiązku obrony RP*¹⁸. Zgodnie z art. 137 obrona cywilna *ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków*¹⁹. Jednostkami organizacyjnymi przydzielonymi do działań na rzecz obrony cywilnej są formacje obrony cywilnej, w których można odbywać służbę w obronie cywilnej. Formacje wykorzystujące w swoich działaniach statki powietrzne tworzą Lotnicze Formacje Obrony Cywilnej korzystające ze środków aeroklubowych i utworzone są w ich strukturach w formie samodzielnego klucza rozpoznawczo-łącznikowego. Jednostki te najczęściej wykonują zadania wykrywania i alarmowania oraz wspomagają system ratowniczo-gaśniczy.

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lutego 2004 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz.U. z 2004 r. Nr 34, poz. 294), art. 20, poz. 1.

¹⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 roku w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. z 2004 r. Nr 181, poz. 1872).

¹⁸ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1967 r. Nr 44, poz. 220).

¹⁹ Ibidem, art. 137.

Organizacje i przedsiębiorstwa lotnicze w systemie obronnym państwa

Organizacje lotnicze wykonują zadania na rzecz obronności państwa na podstawie przepisów *Ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*²⁰. Zgodnie z jej zapisami do najważniejszych zadań obronnych zalicza się między innymi mobilizację gospodarki, która obejmuje zadania danych działów gospodarki w zakresie zapewnienia potrzeb obronnych kraju, a także na potrzeby Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszniczych.

W myśl *Ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*²¹ poprzez przedsiębiorstwo o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym rozumiemy taką instytucję, która realizuje zadania na terenie przekraczającym jedno województwo bądź też takie, którego przedmiotem głównej działalności lotniczej jest eksploatacja lotnisk, produkcja, remontowanie i modernizacja sprzętu i uzbrojenia wojskowego lub transport.

Zadania obronne nakładane na przedsiębiorstwa o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym sporządzane są w formie planu mobilizacji gospodarki i mogą być realizowane na rzecz Sił Zbrojnych RP, wojsk sojuszniczych, jednostek organizacyjnych podległych poszczególnym ministrom, a także Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Plan mobilizacji gospodarki określa również możliwości zaspokojenia zapotrzebowania ludności, a także możliwości produkcyjno-usługowe innych działów gospodarki²². Za przygotowanie planu odpowiedzialny jest Minister Obrony Narodowej, którego wspierają ministrowie i kierownicy urzędów centralnych.

Przygotowanie przedsiębiorstw i instytucji do militaryzacji obejmuje czynności ukierunkowane na przystosowanie obiektów i wytwarzanych produktów do zadań militarnych tak, aby nie zmieniać w sposób znaczny ich przeznaczenia ani właściwości. Czynności związane z przystosowaniem przedsiębiorstwa do militaryzacji finansowane są z budżetu państwa, prace planistyczne z kolei każde przedsiębiorstwo finansuje we własnym zakresie²³.

Jedną z organizacji, która nie widnieje w wykazie przedsiębiorstw o szczególnym znaczeniu strategiczno-obronnym, a pełni ważną rolę w wykonywaniu zadań obronnych, jest Aeroklub Polski, którego statutowym zadaniem jest rozpowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności pań-

²⁰ *Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców* (Dz.U. z 2002 r. Nr 188, poz. 1571).

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa* (Dz.U. z 2009 r. Nr 210, poz. 1612).

stwa, działanie na rzecz ratownictwa, ochrony ludności, pomocy ofiarom katastrof i klęsk żywiołowych. Ponadto Aeroklub szkoli i doskonali członków organizacji na potrzeby lotnictwa wojskowego, państwowego i cywilnego²⁴. Statki powietrzne należące do poszczególnych aeroklubów regionalnych mogą być również wykorzystywane do realizacji takich zadań, jak: wykrywanie i alarmowanie o zagrożeniach, rozpoznanie z powietrza oraz działań łącznikowych. Działania Aeroklubu prowadzone są najczęściej w ramach Lotniczej Formacji Obrony Cywilnej²⁵.

Zarządzanie ruchem lotniczym w systemie obronnym państwa

W polskiej przestrzeni powietrznej ruch lotniczy reguluje szereg przepisów prawa unijnego i międzynarodowego. Wśród polskich dokumentów regulujących kwestie związane z przestrzenią powietrzną znajduje się między innymi *Ustawa o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej*²⁶, która jest organem odpowiadającym za zarządzanie polską przestrzenią powietrzną. Zgodnie z art. 3 wspomnianej ustawy *Agencja współdziała z odpowiednimi służbami i organami wojskowymi oraz innymi służbami i organami państwowymi*²⁷. W czasie pokoju Agencja podlega bezpośrednio ministrowi właściwemu do spraw transportu, z kolei w czasie wojny i stanu wojennego – Ministrowi Obrony Narodowej. W warunkach braku zagrożenia wszyscy użytkownicy przestrzeni powietrznej mają do niej swobodny dostęp, który jest ograniczany wyłącznie w przypadku zaistnienia zagrożenia państwa lub jego obywateli, a także w przypadku zobowiązań wynikających z Karty Narodów Zjednoczonych. Ograniczenie to ma możliwość wprowadzić Rada Ministrów w drodze odrębnego rozporządzenia²⁸.

Aby zapewnić suwerenność polskiej przestrzeni powietrznej Agencja współpracuje z jednostkami Sił Zbrojnych. Współpraca ta odbywa się na poziomie strategicznym, taktycznym oraz przedtaktycznym zarządzania przestrzenią powietrzną i obejmuje również m.in. zarządzanie przepływem ruchu lotniczego, zapewnienie służb ruchu lotniczego czy koordynację służb informacji lotniczej²⁹.

²⁴ Statut Aeroklubu Polskiego przyjęty na XXVII Walnym Zgromadzeniu Delegatów Aeroklubu Polskiego obradującym w dniach 27–28 marca 2010r. w Warszawie, s. 3.

²⁵ K.W. Zmysłowski, *Lotnicze formacje obrony cywilnej*, Przegląd Sił Powietrznych nr 2010/02, s. 42.

²⁶ Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej (Dz.U. z 2006 r. Nr 249, poz. 1829).

²⁷ Ibidem, art. 3, pkt 4.

²⁸ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz.U. z 2002 r. Nr 130, poz. 1112), art. 119, pkt 2.

²⁹ Ibidem, art. 3, pkt 2.

Współpracę cywilno-wojskową koordynuje Komitet Zarządzania Przestrzenią Powietrzną powołany na mocy art. 121 *Ustawy Prawo Lotnicze*. Jest to *cywilno-wojskowy organ doradczy odpowiedzialny za kształtowanie zasad zarządzania i wykorzystania przestrzeni powietrznej przez wszystkich użytkowników*³⁰. Komitet składa się z przedstawicieli m.in. ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Ministra Obrony Narodowej, Dowódcy Sił Powietrznych, Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej a także Szefostwa Służb Ruchu Lotniczego³¹. Współpraca wymienionych organów oparta jest o porozumienie zawarte pomiędzy Polską Agencją Żeglugi Powietrznej a Szefostwem Służb Ruchu Lotniczego SZ.

Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania, należy podkreślić istotę *Ustawy o powszechnym obowiązku obrony*, do której odnosi się cała gama rozporządzeń dotyczących zasobów obronnych lotnictwa cywilnego, takich jak: infrastruktura, środki przewozu, przedsiębiorstwa lotnicze oraz system zarządzania ruchem lotniczym. Możliwość użycia transportu do celów obronnych określa *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach*. Dokument ten precyzuje warunki wykorzystania lotnictwa cywilnego oraz określa odpowiedzialność poszczególnych ministrów w obszarze obronności państwa.

Kolejnym dokumentem, istotnym z punktu widzenia obronności państwa jest *Ustawa o zarządzaniu kryzysowym*, w której unormowano zagadnienia związane z infrastrukturą krytyczną, a tym samym infrastrukturą lotniczą. Ustawa precyzuje również zakres obowiązków poszczególnych organów wynikających z zarządzania kryzysowego. Infrastruktura, nie tylko lotnicza, ale całego systemu transportu jest jednym z najważniejszych elementów niezbędnych do powodzenia wykonywanych działań, dlatego też niezmiennie istotne jest jej ciągłe funkcjonowanie. Innym dokumentem poruszającym kwestie infrastruktury krytycznej jest *Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej*, który opisuje działania mające na celu przeciwdziałanie zakłóceniom w funkcjonowaniu transportu. W programie zostały również zawarte cele państwa w obszarze ochrony infrastruktury krytycznej, a także standardy jej funkcjonowania. Istotnym dokumentem z punktu widzenia ochrony

³⁰ *Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze* (Dz.U. z 2002 r. Nr 130, poz. 1112), art. 121, pkt 4.

³¹ *Rozporządzenie z dnia 31 października 2007 r. w sprawie wykonywania funkcji wynikających ze zwierzchnictwa w polskiej przestrzeni powietrznej oraz umacniania obronności na czas pokoju* (Dz.U. z 2007 r. Nr 210, poz. 1523), art. 5.

infrastruktury jest *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej*, który określa sposób tworzenia tych planów przez właścicieli infrastruktury.

W stosunku do statków powietrznych podstawowe kwestie ich użycia w celach obronnych reguluje *Ustawa o powszechnym obowiązku obrony*, a w szczególności dział VII określający świadczenia na rzecz działań obronnych.

Świadczenia rzeczowe szczegółowo definiuje *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach*. W dokumencie tym przedstawiono warunki użytkowania oraz sposób przekazywania statków powietrznych właściwym jednostkom.

Kolejnym zasobem obronnym są przedsiębiorstwa lotnicze, które podlegają regulacjom *Ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*. W ustawie określono ogólne wytyczne dla przedsiębiorstw dotyczące organizacji zadań obronnych. Aktualny wykaz przedsiębiorstw, określonych w ustawie jako mające szczególne znaczenie gospodarczo-obronne, zawarto w *Rozporządzeniu w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym*. Innym dokumentem dotyczącym przedsiębiorstw jest *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa*. W dokumencie określono rodzaj przedsiębiorstw podlegających militaryzacji, działania przygotowawcze do militaryzacji, a także zasady kontroli przygotowań do militaryzacji.

Ostatnim rodzajem ze zdefiniowanych zasobów jest system zarządzania przestrzenią powietrzną regulowany przez przepisy prawa unijnego, międzynarodowego oraz krajowego. Wśród przepisów krajowych wyróżnić możemy *Ustawę Prawo Lotnicze* oraz *Ustawę o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej*, które to określają warunki, zasady i strukturę systemu zarządzania ruchem w przestrzeni powietrznej w czasie pokoju. W sytuacji wystąpienia zagrożenia zwierzchnictwo nad przestrzenią powietrzną przejmuje Minister Obrony Narodowej, co określa *Rozporządzenie w sprawie przekazywania Ministrowi Obrony Narodowej funkcji wynikających ze zwierzchnictwa w polskiej przestrzeni powietrznej na czas wojny, stanu wojennego lub stanu wyjątkowego*.

Zasady wykonywania zadań lotnictwa cywilnego na rzecz obronności zostały odpowiednio uregulowane poprzez szereg aktów prawnych. Regulacje aspektów cywilnych są niezbędne, gdyż w warunkach zagrożenia obrona cywilna może stać się strategicznym ogniwem w wykonywaniu zadań. Cały system transportowy wraz z jego infrastrukturą stanowi podstawę dla pozostałych systemów wspierających działania obronne. Do najważ-

niejszych zadań wykonywanych przez lotnictwo cywilne możemy zaliczyć transport żołnierzy, loty związane z utrzymaniem porządku publicznego, utrzymaniem produkcji przemysłowej, nadzór z powietrza nad infrastrukturą energetyczną, transport materiałów, sprzętu i środków niezbędnych do realizacji zadań oraz przeznaczonych na zaopatrzenie ludności, ewakuację ludności, osób poszkodowanych oraz formacji obrony cywilnej biorącej udział w akcjach ratowniczych. Dodatkowo statki powietrzne mogą być wykorzystywane w działaniach kolportażowych, łącznikowych oraz do gaszenia pożarów. Posiadając wiedzę z zakresu możliwości wykorzystania lotnictwa cywilnego do celów obronnych państwa, można uświadomić sobie istotę uregulowań prawnych stanowiących podstawę do wykorzystania zasobów cywilnych do celów sił zbrojnych.

LEGAL ASPECTS OF USING CIVIL AVIATION RESOURCES IN THE DEFENCE SYSTEM OF THE STATE

Abstract: The most important document, i.e. the Constitution of the Polish Republic, imposes on citizens the obligation to defend their country. In case of threat to the state or its citizens, military resources are not sufficient to perform defence tasks. Therefore civil defence is also an essential element, within which we can also detail resources that are also a transport system component. While carrying out many tasks connected with defence, aviation resources fulfil a strategic role supporting the remaining systems. The role of civil aviation in the defence system of the state requires all issues of its use to be appropriately legally regulated. Apart from laws regulating civil defence issues, there are numerous resolutions regulating the use of particular civil aviation resources.