

PRZEGLĄD PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

(7)2024 • DOI: 10.17951/ppa.2024.7.143-158

UNIwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

ŁUKASZ MASZEWSKI

maszewski@umk.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1920-6805>

Nowelizacje ustawy o ochronie granicy państwowej w latach 2021–2023 jako reakcja ustawodawcy na zewnętrzne zagrożenia Rzeczypospolitej Polskiej

*Amendments to the State Border Protection Act in 2021–2023 as the
Legislator's Response to External Threats to the Republic of Poland*

Wprowadzenie

Lata 2021–2023 obfitowały w tragiczne i bezprecedensowe wydarzenia na arenie międzynarodowej. Niestety, skutkami swymi objęły również Polskę – jej terytorium i obywateli. Chodzi tu przede wszystkim o kryzys migracyjny na polsko-białoruskiej granicy zapoczątkowany latem 2021 r., inwazję Rosji na Ukrainę rozpoczętą 24 lutego 2022 r., uszkodzenie rur gazociągu Nord Stream 26 września 2022 r., wlot w polską przestrzeń powietrzną rakiet wystrzelonych w związku z powyższymi działaniami wojennymi (m.in. 15 listopada 2022 r. spadła w Przewodowie w województwie lubelskim, zabijając dwie osoby, a 16 grudnia 2022 r. spadła pod Bydgoszczą w województwie kujawsko-pomorskim), wlot dwóch

helikopterów armii białoruskiej 1 sierpnia 2023 r. na terytorium RP w okolicach Białowieży. Do tego katalogu zdarzeń można dołączyć jeszcze wlot i wybuch rosyjskiego drona w Rumunii 4 września 2023 r.

Wydarzenia te skutkowały kilkoma nowelizacjami ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej¹. W analizowanym okresie zmian tych dokonano ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw², ustawą z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw³, ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe⁴ oraz ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw⁵.

Źródeł zagrożenia zewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej z tego okresu upatrywano głównie w działalności władz publicznych Federacji Rosyjskiej. Zostało to wyrażone chociażby w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (SBN RP; zarówno z 2014 r.⁶, jak i z 2020 r.⁷), w której to właśnie Federacja Rosyjska była i nadal jest postrzegana jako „najważniejsze i największe zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski i całego regionu Europy Środkowej i Wschodniej”⁸. W dokumencie tym dostrzeżono także nasilającą się presję migracyjną, która również pozostaje wyzwaniem dla bezpieczeństwa Europy⁹. Zdaniem autorów tego dokumentu „interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego obejmują m.in. (...) strzeżenie niepodległości, nienaruszalności terytorialnej, suwerenności oraz zapewnienie bezpieczeństwa państwa i obywateli”¹⁰. W związku z tym za konieczne uznano podniesienie odporności państwa na różnego rodzaju zagrożenia, w tym w zakresie skutecznych dostaw energii czy niekontrolowanego przepływu osób i relokacji ludności¹¹. Za kluczowe uznano też wzmocnienie zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP) do od-

¹ T.j. Dz.U. 2024, poz. 388, dalej: u.o.g.p.

² Dz.U. 2021, poz. 1918, dalej: u.z.u.c.

³ Dz.U. 2021, poz. 2191.

⁴ Dz.U. 2023, poz. 1114.

⁵ Dz.U. 2023, poz. 1489.

⁶ <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf> (dostęp: 25.04.2024), s. 21–22.

⁷ https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf (dostęp: 25.04.2024), s. 6.

⁸ P. Orłowski, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, „Analiza KBN” 2010, nr 10, s. 2. Zob. także: J. Sobczak, *Nowa strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, „Cybersecurity and Law” 2020, vol. 4(2), s. 8. Na temat doktrynalnego rozumienia pojęcia strategii bezpieczeństwa narodowego zob. szerzej: *ibidem*, s. 8–11.

⁹ SBN RP, 2020, s. 7.

¹⁰ *Ibidem*, s. 11.

¹¹ *Ibidem*, s. 15–16.

straszania i obrony przed zagrożeniami bezpieczeństwa, w tym zapewnienie zdolności państwa do skutecznej obrony powietrznej, łącznie z obroną przeciw-rakietową i przeciwlotniczą¹².

Powyższe stało się kanwą do podjęcia rozważań na temat możliwości reagowania organów władz publicznych RP na zewnętrzne zagrożenia RP na podstawie znowelizowanych w latach 2021–2023 przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej. Celem artykułu jest analiza przepisów nowelizujących tę ustawę w tym okresie, nie tylko w kontekście wymienionych zdarzeń i treści SBN RP, lecz także swego rodzaju ewolucji przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej. Zakresem badań objęto również przepisy innych modyfikowanych w przedmiotowym okresie ustaw, których nowelizacji dokonano w połączeniu ze zmianami wprowadzonymi w ustawie o ochronie granicy państwowej. Wskazane zmiany dokonywane w tej ustawie były bowiem zawsze częścią nowelizacji szerszego pakietu ustaw. Takie określenie pola badawczego dało możliwość podjęcia próby ustalenia także głównych kierunków zmian przepisów ustawowych związanych z nowelizacjami ustawy o ochronie granicy państwowej dokonanych w latach 2021–2023.

Kierunki zmian ustawowych związanych z nowelizacjami ustawy o ochronie granicy państwowej

Próbując uogólnić kierunki zmian ustawowych wprowadzonych w latach 2021–2023, w ramach których nowelizowano także albo przede wszystkim ustawę o ochronie granicy państwowej, nie sposób nie zauważyć, że ich zasadniczym celem było umożliwienie służbom odpowiedniego reagowania na różnego rodzaju zagrożenia zewnętrzne i usprawnienie ich działania.

Przede wszystkim nowe możliwości przydano Straży Granicznej (SG), chociażby uprawniając jej funkcjonariuszy do używania tzw. plecakowych miotaczy gazu jako środka alternatywnego wobec ręcznych miotaczy gazu i broni palnej¹³. W związku z licznymi atakami na przedstawicieli tej formacji (oraz żołnierzy SZ RP) pełniących służbę w pobliżu granicy państwowej postuluje się jednak dalsze rozszerzenie katalogu możliwych do stosowania przez nich środków przymusu bezpośredniego w celu umożliwienia im podejmowania skutecznej obrony przed takimi atakami¹⁴.

¹² *Ibidem*, s. 19.

¹³ Zob. szerzej: Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw, druk nr 1754, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1754> (dostęp: 4.08.2024), s. 3.

¹⁴ Zob. szerzej: A. Jawor, *Mundurowi „bezbronni”, czyli o sytuacji na polsko-białoruskiej granicy [opinia]*, 4.06.2024, <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/mundurowi->

W analizowanym okresie przyjęto także rozwiązania (jak to uzasadniano) mające „usprawnić prowadzone przez organy Straży Granicznej postępowania w sprawie nielegalnego przekroczenia granicy zewnętrznej Unii Europejskiej” oraz „mające służyć przeciwdziałaniu nadużywaniu instytucji ochrony międzynarodowej przez cudzoziemców”¹⁵. Chodziło o umożliwienie, w określonych przypadkach, wydania przez komendanta placówki SG właściwego ze względu na miejsce przekroczenia granicy postanowienia o opuszczeniu przez cudzoziemca terytorium RP na zasadzie wyjątku od obowiązku wydania decyzji o zobowiązaniu do powrotu¹⁶ (m.in. dodanie w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach¹⁷ pkt 9a w art. 303 ust. 1 oraz art. 303b, a także dodanie ust. 1a w art. 33 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸). Zdaniem projektodawcy wszystko to miało sprzyjać zarówno zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jak i ochronie porządku publicznego¹⁹. W literaturze uznano, że zmiany te stanowią wyraz „próby wyważenia interesu bezpieczeństwa państwa z ochroną podstawowych praw cudzoziemca”²⁰.

Wątpliwości prawne wzbudził w tym okresie stosowany przez funkcjonariuszy SG § 3 ust. 2b rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych²¹, dający możliwość zawrócenia określonych w tym akcie prawnym kategorii osób do linii granicy państwowej. Został on uznany przez sądy administracyjne dokonujące kontroli

bezbронni-czyli-o-sytuacji-na-polsko-bialoruskiej-granicy-opinia (dostęp: 5.06.2024). Postulaty te znalazły odzwierciedlenie w uchwalonej w dniu 26 lipca 2024 r. ustawie o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa. W dniu 29 lipca 2024 r. ustawę tę przekazano Prezydentowi RP do podpisu. Zob. Sejm RP X kadencji, Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, druk nr 471, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=471> (dostęp: 6.08.2024).

¹⁵ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, druk nr 1507, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1507> (dostęp: 4.08.2024), s. 2.

¹⁶ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 5 marca 2024 r., II SA/Bk 71/24, LEX nr 3693006.

¹⁷ T.j. Dz.U. 2024, poz. 769.

¹⁸ T.j. Dz.U. 2023, poz. 1504.

¹⁹ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach..., s. 1.

²⁰ J. Chlebny, *Zawrócenie cudzoziemca na granicy*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2023, nr 5, s. 28.

²¹ T.j. Dz.U. 2023, poz. 1403.

legalności takich czynności za sprzeczny z obowiązującymi ustawami, prawem unijnym oraz postanowieniami wiążących Polskę umów międzynarodowych²².

W okresie tym regulowane były także możliwości działania SZ RP, szczególnie wobec statków pływających i powietrznych wykorzystywanych do terrorystycznego lub zbrojnego ataku na terytorium RP, wobec których inne służby (zwłaszcza podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, czyli Policja i SG) mogłyby mieć ograniczone możliwości oddziaływania. Innymi słowy, chodziło o to, aby umożliwić SZ RP „podejmowanie skutecznych działań w odpowiedzi na zagrożenia terrorystyczne z morza i z powietrza”²³. W związku z tym do ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze²⁴ dodano przepis dający możliwość „oddziaływania na cywilny statek powietrzny (bez względu na przynależność narodową), który wykonuje lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej (nie przekraczając granicy państwowej) w sytuacji jego wykorzystania jako środka ataku terrorystycznego z zamiarem pozbawienia życia i zdrowia większej liczby osób postronnych – na tych samych zasadach, co reagowanie wobec obcego cywilnego statku powietrznego przekraczającego nielegalnie granicę państwową”²⁵. Zmian umożliwiających oddziaływanie na statki lub inne obiekty pływające dokonano także w ustawie z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich²⁶, o czym szerzej poniżej.

W analizowanym okresie wzmocniono również możliwości podejmowania działań ochronnych wobec szeroko pojętej infrastruktury energetycznej²⁷. Dotyczyło to zwłaszcza obiektów zlokalizowanych na morzu. „Ochroną” SZ RP, oprócz statków, obiektów portowych i portów oraz związanej z nimi infrastruktury (jak miało to miejsce jeszcze przed nowelizacją art. 27 u.o.ż.p.m.), objęto także: międzysystemowy Gazociąg Bałtycki (Baltic Pipe), obiekty, urządzenia i instalacje wchodzące w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, wykorzystywane w wyłącznej strefie ekonomicznej sztuczne wyspy, wszelkiego rodzaju konstrukcje i urządzenia przeznaczone do rozpoznawania lub eksploatacji zasobów, jak również inne

²² Zob. szerzej: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 5 marca 2024 r., II SA/Bk 71/24, LEX nr 3693006 i przywołane tu orzecznictwo.

²³ Sejm RP IX kadencji, Ocena skutków regulacji. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3243, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/503E44F67F7004FFC12589B3004DD37A/%24File/3243.pdf> (dostęp: 4.08.2024), s. 1.

²⁴ T.j. Dz.U. 2023, poz. 2110.

²⁵ Sejm RP IX kadencji, Ocena skutków regulacji. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi..., s. 3.

²⁶ T.j. Dz.U. 2024, poz. 597, dalej: u.o.ż.p.m.

²⁷ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3243, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=3243> (dostęp: 4.08.2024), s. 1.

przedsięwzięcia w zakresie gospodarczego badania i eksploatacji wyłącznej strefy ekonomicznej, w szczególności w celach energetycznych, w tym morskie farmy wiatrowe, podmorskie sieci elektroenergetyczne i światłowodowe lub rurociągi, a także związaną z nimi infrastrukturę oraz terminal regazyfikacyjny skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (art. 27 ust. 1 pkt 1–5 u.o.ż.p.m.).

Zmian zmierzających w powyżej wskazanym kierunku doszukać się można także w ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu²⁸, których dokonanie (lit. zp dodana w art. 38 pkt 2 tej ustawy) miało umożliwić budowę budynku dla załóg jednostek pływających SG wraz z nabrzeżem dla postoju jednostek pływających tej straży na terenie portu morskiego w Świnoujściu, w bezpośrednim otoczeniu Terminalu LNG²⁹. Tym samym inwestycja ta miała zostać zrealizowana w przyspieszonym trybie, a budynek ten miał dać możliwość zapewnienia tej infrastrukturze należytej ochrony przez SG³⁰.

Na koniec tej części rozważań należy poruszyć jeszcze kwestię możliwości uzyskiwania, na zasadach określonych prawem administracyjnym, rekompensat za straty majątkowe poniesione w związku z wprowadzaniem przez organy władzy publicznej ograniczeń dla obywateli i innych podmiotów w korzystaniu z ich konstytucyjnych praw i wolności (w celu zapewnienia ochrony granicy państwowej). Należy przyjąć, że powyższe działania władz podejmowane są w interesie publicznym, więc ich finansowanie powinno następować ze środków publicznych. W analizowanych przypadkach bezpośrednio konsekwencje wprowadzanych ograniczeń ponosiły jednak głównie osoby i podmioty zamieszkujące i prowadzące działalność na obszarach zlokalizowanych w pobliżu polskiej granicy państwowej. W związku z tym ustawodawca uznał za konieczne przyjęcie przepisów, które miały za zadanie regulować możliwość uzyskiwania odpowiedniej rekompensaty dla określonych podmiotów. Miało to niwelować negatywne skutki przeciwdziałania zewnętrznym zagrożeniom RP przez organy władz publicznych, jakich doświadczali obywatele.

W tym celu dokonano m.in. zmian w ustawie o ochronie granicy państwowej ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe³¹. W uzasadnieniu do projektu tej ustawy wskazano, że przewiduje on wprowadzenie rozwiązań uzupełniających zestaw rynkowych i społecznych instrumentów polityki mieszkaniowej o nowe instrumenty, określane zbiorczo

²⁸ T.j. Dz.U. 2024, poz. 551.

²⁹ Sejm RP IX kadencji, Ocena skutków regulacji. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi..., s. 3.

³⁰ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi..., s. 12.

³¹ Dz.U. 2023, poz. 1114.

programem „Pierwsze Mieszkanie”. Instrumenty te, wspierane ze środków budżetu państwa i kierowane do gospodarstw domowych, miały na celu zapewnienie pomocy w nabyciu lub budowie pierwszego własnego lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego³². Jednym z nich była przysługująca rekompensata z budżetu państwa, w przypadku zarządzenia przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych czasowego zawieszenia ruchu na przejściu granicznym, dla podmiotów wskazanych w art. 16b u.o.g.p. i spełniających określone tam warunki.

Zmiany dokonane ustawą o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw

Zgodnie z art. 2 u.z.u.c. w ustawie o ochronie granicy państwowej po rozdziale 3 dodano rozdział 3a zatytułowany „Przepisy karne”, a w nim art. 18c. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu kto zabiera, niszczy, uszkadza, usuwa, przesuwają lub czyni niezdatnymi do użytku elementy infrastruktury, znajdujące się w strefie nadgranicznej i przeznaczone do ochrony granicy państwowej, w szczególności ogrodzenia, zasieki, zapory lub roгатki, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu w przypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie. Były to pierwsze przepisy karne w analizowanej ustawie o ochronie granicy państwowej, choć nie pierwsze, w których czyn zabroniony związany był z przekraczaniem granicy państwowej, jakie już wtedy obowiązywały w polskim porządku prawnym³³.

Jak zauważa B. Kurzępa, konstrukcja art. 18c ust. 1 u.o.g.p. jest taka, że sprawca musi nie tylko zrealizować co najmniej jedno z wymienionych w nim znamion czasownikowych (zabór, niszczenie, uszkadzanie, usuwanie, przesuwanie, czynienie niezdatnymi do użytku), lecz także jego zachowanie musi być skierowane na tylko te elementy infrastruktury w strefie nadgranicznej, które są przeznaczone do ochrony granicy państwowej. W innym przypadku zachowanie takie będzie mogło wypełnić znamiona przestępstwa z art. 288 Kodeksu karnego³⁴ lub wykroczenia z art. 124 Kodeksu wykroczeń³⁵. Wspomniana regulacja chroni

³² Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe, druk nr 3096, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=3096> (dostęp: 4.08.2024), s. 1.

³³ Zob. szerzej: B. Kurzępa, *Karnoprawne aspekty ochrony polskiej granicy państwowej. Przestępstwa graniczne*, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 1, s. 79 i n.

³⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2024, poz. 17, ze zm.).

³⁵ Ustawa dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. 2023, poz. 2119, ze zm.).

urządzenia lub ich elementy służące ochronie granicy RP przed dewastacją, jak również bezpieczeństwo polskich granic³⁶.

Możliwości instalowania takich urządzeń na gruntach położonych w pasie drogi granicznej ustawa o ochronie granicy państwowej dawała już wcześniej. Chodzi o art. 10 tej ustawy, umożliwiający SG wykonywanie czynności związanych z oznakowaniem i ochroną granicy państwowej oraz budową urządzeń służących tej ochronie. Trudno jednak nie dostrzec tu też kontekstu ustawy z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej³⁷. Ustawa ta określa bowiem zasady przygotowania i realizacji zabezpieczenia granicy państwowej, stanowiącej granicę zewnętrzną Unii Europejskiej, przez fizyczne, techniczne lub elektroniczne jej zabezpieczenie, w tym przed nielegalnym przekroczeniem.

Oczywiście powyżej przytoczony przepis karny nie dotyczy tylko tej nowej – w świetle ustawy o budowie zabezpieczenia granicy państwowej – bariery. Już w uzasadnieniu do projektu tej ustawy wymieniono szereg innych obiektów przeznaczonych do ochrony granicy państwowej, które można przytoczyć tu jako inne przykłady urządzeń chronionych art. 18c u.o.g.p. Wskazano w nim bowiem, że „do ochrony granicy państwowej wykorzystywane są m.in. wieże obserwacyjne wyposażone w kamery termowizyjne o dużym zasięgu (...). Ponadto (...) przy granicy polsko-białoruskiej, w pasie drogi granicznej na wytypowanych odcinkach wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej ułożono ogrodzenie spiralne. Łącznie (...) ustawiono 112 985 metrów zasieków w postaci ogrodzenia spiralnego (z drutu typu »concertina«) ułożonego na ziemi. Ponadto (...) przy granicy polsko-białoruskiej w pasie drogi granicznej dodatkowo ustawiono 123 891 metrów płotu w postaci słupów oraz pionowo nakładanych zasieków z ogrodzenia spiralnego (...)”³⁸.

Zmiany dokonane ustawą o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw

Przed wszystkim ustawą zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw po art. 12 u.o.g.p. dodano art. 12a–12d. Wprowadzono tym samym do ustawy o ochronie granicy państwowej przepisy umożliwiające ustanawianie czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej stanowiącej granicę zewnętrzną

³⁶ Zob. szerzej: B. Kurzępa, *op. cit.*, s. 91.

³⁷ T.j. Dz.U. 2023, poz. 1390.

³⁸ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o budowie zabezpieczenia granicy państwowej, druk nr 1657, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1657> (dostęp: 4.08.2024), s. 2.

w rozumieniu przepisów kodeksu granicznego Schengen (art. 12a ust. 1 u.o.g.p.). Zmiana ta była pokłosiem próby rozwiązania tzw. kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej poprzez wprowadzenie w 2021 r. stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego. Z uwagi na to, że możliwości obowiązywania tego stanu nadzwyczajnego są ograniczone pod względem czasowym (wprowadzenie na maksymalnie 90 dni i ewentualne przedłużenie na dodatkowe 60 dni³⁹), ustawodawca w pewnym sensie obszedł te limity czasowe⁴⁰, zmieniając formę reżimu publicznoprawnego, stanowiącego podstawę do wprowadzenia wspomnianego wyżej zakazu przebywania na tym obszarze, ze stanu nadzwyczajnego na strefę specjalną⁴¹. Spotkało się to z uzasadnioną krytyką⁴².

Powyższy zakaz może obecnie zostać wprowadzony na podstawie rozporządzenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych po zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego SG, w którym zostanie określony obszar oraz czas obowiązywania zakazu (art. 12a ust. 2 u.o.g.p.). Możliwość wprowadzenia tak znacznego ograniczenia w zakresie wolności i praw obywatelskich w drodze rozporządzenia ministra również wzbudziła wątpliwości w doktrynie⁴³. Ustawa przewiduje szereg wyjątków od tego zakazu dla wymienionych w art. 12b u.o.g.p. kategorii osób, które obejmują przede wszystkim mieszkańców obszaru objętego zakazem przebywania, osoby wykonujące pracę zarobkową na tym obszarze, uczniów czy osoby korzystające z przejść granicznych. Wyłączenia te mają „zapewnić ciągłość funkcjonowania”⁴⁴ tych osób. Zgodnie z art. 12c obszar, na którym został wprowadzony zakaz przebywania, oznacza się w dobrze widocznych miejscach tablicami z napisem: „Obszar objęty zakazem przebywania – wejście zabronione”.

Jako cel tych zmian wskazano zwiększenie skuteczności działań podejmowanych przez SG w celu ochrony granicy państwowej RP w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego oraz poprawę bezpieczeństwa funkcjonariuszy SG realizujących zadania związane z ochroną tej granicy⁴⁵.

³⁹ Zgodnie z art. 230 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

⁴⁰ P. Tuleja, *Czasowy zakaz przebywania w strefie nadgranicznej a kryzys humanitarny*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2022, nr 3–4, s. 123.

⁴¹ Zob. szerzej: Ł. Maszewski, *Obszar, na którym wprowadzono stan nadzwyczajny a strefa specjalna w prawie administracyjnym*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej im. Jana Zamoyskiego z siedzibą w Zamościu” 2022, vol. 8, s. 5 i n.

⁴² P. Tuleja, *op. cit.*, s. 123.

⁴³ *Ibidem*, s. 122 i n.

⁴⁴ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej..., s. 2.

⁴⁵ *Ibidem*.

Można tu dostrzec swego rodzaju ewolucję przepisów umożliwiających wprowadzenie zakazu przebywania na określonym obszarze w celu zapewnienia ochrony granicy państwowej. Początkowo możliwość taką przewidywał wyłącznie art. 9 ust. 3 u.o.g.p., dający wojewodzie (działającemu na wniosek lub po zasięgnięciu opinii właściwego miejscowo komendanta oddziału SG) możliwość wprowadzenia zakazu przebywania na niektórych odcinkach pasa drogi granicznej. Przepis ten nadal obowiązuje, ale pasem drogi granicznej jest obszar o szerokości 15 metrów, licząc w głąb kraju od linii granicy państwowej lub od brzegu wód granicznych albo brzegu morskiego (zgodnie z art. 9 ust. 1 u.o.g.p.), a zatem obszar stosunkowo wąski. Kolejnym krokiem było przyjęcie przez ustawodawcę art. 8 ust. 1 ustawy o budowie zabezpieczenia granicy państwowej. Stanowi on, że jeżeli wynika to z potrzeb związanych z regulowaną tą ustawą inwestycją (budową wspomnianej powyżej bariery), wojewoda właściwy ze względu na jej lokalizację, na wniosek lub po zasięgnięciu opinii komendanta oddziału SG właściwego ze względu na jej lokalizację, może wprowadzić zakaz przebywania na określonym obszarze nie szerszym niż 200 metrów od linii granicy państwowej. Następnie przez ustawodawcę przyjęty został art. 12a u.o.g.p. Jak już wskazano, umożliwia on wprowadzenie czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej stanowiącej granicę zewnętrzną w rozumieniu przepisów kodeksu granicznego Schengen, przy czym strefa nadgraniczna obejmuje cały obszar gmin przyległych do granicy państwowej, a na odcinku morskim – do brzegu morskiego. Jeżeli określona w ten sposób szerokość strefy nadgranicznej nie osiąga 15 kilometrów, włącza się do strefy nadgranicznej również obszar gmin bezpośrednio sąsiadujących z gminami przyległymi do granicy państwowej lub brzegu morskiego. Jest to zatem obszar znacznie szerszy w porównaniu do obu wskazanych powyżej (15 i 200 metrów). W opinii projektodawcy dodanie tego przepisu w ustawie o ochronie granicy państwowej było niezbędne (pomimo istnienia już dwóch wskazanych wyżej regulacji) „w związku z trwającą presją migracyjną oraz nasilającymi się incydentami na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej, prowokowanymi przez służby białoruskie, w tym z użyciem broni”⁴⁶. W tym kontekście należy również zauważyć, że za niezgodne z prawem Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku uznał wydawanie (niejako w zastępstwie wyżej wskazanych aktów wprowadzających zakaz przebywania) przepisów porządkowych wprowadzających zakaz przerzucania czy podejmowania przerzuconych przedmiotów przez granicę⁴⁷.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 1.

⁴⁷ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 13 lipca 2023 r., II SA/Bk 365/23, LEX nr 3589019.

Konsekwencją wprowadzenia powyższych przepisów w ustawie o ochronie granicy państwowej było także dodanie do niej kolejnego przepisu karnego, tj. art. 18d, zgodnie z którym kto, nie będąc do tego uprawnionym, przebywa na obszarze objętym zakazem, o którym mowa w art. 12a ust. 1 u.o.g.p., w czasie jego obowiązywania, podlega karze aresztu albo grzywny.

Z uwagi na powyższe zmiany w ustawie z dnia 29 września 2021 r. o rekompensacie w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r.⁴⁸ wprowadzono odesłanie mające na celu umożliwienie otrzymania rekompensaty także przez podmioty wykonujące określoną w tych przepisach działalność na obszarze objętym zakazem przebywania, o którym mowa w art. 12a u.o.g.p., za czas jego obowiązywania⁴⁹.

Zmiany dokonane ustawą o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw

Początkowo przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej (np. art. 18a dodany 30 marca 2001 r.) regulowały przypadki reagowania na wlot statku powietrznego w polską przestrzeń powietrzną bez wymaganego prawem zezwolenia, w tym w celu dokonania czynnej agresji przy użyciu posiadanej broni przeciwko celom położonym na terytorium RP. Po 11 września 2001 r., czyli dniu ataku terrorystów na budynki World Trade Center w Nowym Jorku, kluczowe stało się także ustanowienie zasad oddziaływania na uprowadzone statki powietrzne (w tym cywilne i wojskowe, zarówno obce, jak i własne), które mogą zostać użyte do dokonania ataku terrorystycznego na obiekty położone na terytorium RP. W polskim prawie uchwalenie tych przepisów nastąpiło 2 lipca 2004 r.⁵⁰, a w życie weszły 19 sierpnia 2004 r.⁵¹. Przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej z tego zakresu ściśle związane były z przepisem ustawy Prawo lotnicze, dającym możliwość zestrzelenia cywilnego statku powietrznego lecącego nad terytorium

⁴⁸ T.j. Dz.U. 2022, poz. 425.

⁴⁹ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej..., s. 6.

⁵⁰ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2004, nr 172, poz. 1805). Zob. szerzej: Sejm RP IV kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw, druk nr 2523, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/2523/\\$file/2523.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/2523/$file/2523.pdf) (dostęp: 4.08.2024), s. 1.

⁵¹ Zob. szerzej: P. Polek, *Neutralizacja cywilnego statku powietrznego w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa w prawie polskim*, „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego” 2015, nr 1, s. 58 i n.

RP, jeżeli został on użyty do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza, ale bez przekraczania przez niego granicy państwowej⁵². Legalność tego przepisu ustawy Prawo lotnicze została zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 września 2008 r.⁵³. Analizowane w niniejszym opracowaniu przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej w obecnym brzmieniu stanowią zatem pokłosie nie tylko wspomnianego wyżej ataku na World Trade Center w 2001 r., do którego użyto uprowadzonego cywilnego samolotu pasażerskiego, ale i zdarzeń polegających na przekroczeniu polskiej granicy państwowej przez samoloty wojskowe, helikoptery i rakiety w związku z wojną w Ukrainie, o których wspomniano na początku niniejszego opracowania. Jednym z założeń ustawodawcy w 2023 r. było także zapewnienie zgodności wspomnianych przepisów ustawy Prawo lotnicze i ustawy o ochronie granicy państwowej z treścią wspomnianego wyżej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Zdaniem projektodawcy proponowana w ustawie o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw regulacja doprecyzowująca przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej⁵⁴ miała na celu zapewnienie tego, aby „zniszczenie obcego cywilnego statku powietrznego było możliwe tylko w sytuacji ostatecznej, *ultima ratio*, gdy atakowi o charakterze terrorystycznym nie można zapobiec za pomocą innych środków, a na pokładzie samolotu nie ma żadnych osób lub na pokładzie znajdują się wyłącznie osoby zamierzające użyć tego statku jako środka ataku o charakterze terrorystycznym”⁵⁵. Miało to zapewnić poszanowanie wolności i praw jednostki oraz zagwarantować, że ingerencja w te prawa będzie miała miejsce tylko w bezwzględnej ostateczności, kiedy to inne środki nie będą mogły być zastosowane do skutecznego wyeliminowania zagrożenia dla życia i zdrowia osób postronnych oraz po wnikliwym rozpatrzeniu okoliczności danego zdarzenia⁵⁶. W tym celu m.in. dokonano rozdzielenia przesłanek umożliwiających oddziaływanie na wojskowe i cywilne statki powietrzne⁵⁷. Uznano, że konieczne jest osobne uregulowanie przypadków oddziaływania na statek powietrzny w celu przeciwdziałania wojskowej działalności obcego państwa mogącej wypełniać znamiona ataku na RP oraz oddziaływania

⁵² Sejm RP IV kadencji, *op. cit.*, s. 6.

⁵³ K 44/07, Dz.U. 2008, nr 177, poz. 1095.

⁵⁴ Pierwsze dostosowanie przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej do cytowanego powyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego miało miejsce ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej (Dz.U. 2011, nr 50, poz. 255).

⁵⁵ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi..., s. 10.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 7.

⁵⁷ Sejm RP IX kadencji, Ocena skutków regulacji. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi..., s. 7.

na obiekt cywilny nielegalnie przekraczający granicę państwa. Zdaniem projektodawcy dotychczasowe „wzajemne przenikanie się regulacji w tym zakresie znacząco osłabiało możliwości działania SZ RP”⁵⁸. Wyodrębniono w związku z tym w przepisach ustawy o ochronie granicy państwowej przypadki (art. 18b ust. 3 pkt 2), w których obcy wojskowy statek powietrzny może być zniszczony bez uprzedniego przechwycenia przez wojskowy statek powietrzny SZ RP lub państwa NATO, a także bez ostrzeżenia strzałami ostrzegawczymi⁵⁹. W przepisie tym – zdaniem projektodawcy – ujęto wyłącznie zdarzenia, które „należy uznać za wrogie i uruchamiające prawo państwa do samoobrony”⁶⁰.

W odniesieniu do cywilnego statku powietrznego analizowana nowelizacja rozróżniła sytuacje, gdy na jego pokładzie znajdują się jedynie osoby, które zamierzają użyć go jako środka ataku terrorystycznego oraz gdy obcy cywilny statek powietrzny nie posiada żadnych osób na pokładzie, od sytuacji, gdy na pokładzie znajduje się także załoga oraz pasażerowie (art. 18bf u.o.g.p.). Zdaniem projektodawcy z jednej strony konieczne jest zapewnienie przeciwdziałania zagrożeniu dla osób postronnych, będącego wynikiem wykorzystania obcego cywilnego statku powietrznego jako środka ataku terrorystycznego, z drugiej zaś „bezwzględnego poszanowania praw i wolności jednostki”⁶¹. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, konieczność odrębnego potraktowania zamachowców wynika z tego, że oni „z własnej woli zdecydowali się zginąć, narażając przy tym życie niewinnych ludzi. Jeśli zostaną zestrzeleni, zginą w walce, którą sami wywołali. Nie można więc o nich powiedzieć, że zostali potraktowani przedmiotowo”⁶². Zdaniem autorów projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw po dokonanej nią nowelizacji przepisów nadal nie będzie na ich podstawie możliwe zestrzelenie statku powietrznego „z choćby jedną osobą postronną na pokładzie”⁶³. Skutkiem cytowanego wyżej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego było zatem wyłączenie przez ustawodawcę z analizowanych przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej tych przypadków, które wzbudzały wyżej zasygnalizowane kontrowersje, a także pozostawienie podstawy prawnej do działań, które takich wątpliwości nie wzbudzają. Wciąż oczywiście do zestrzelenia samolotu mogą znaleźć zastosowanie instytucje obrony koniecznej oraz stanu wyższej konieczności⁶⁴.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 8.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Wyrok TK z dnia 30 września 2008 r., K 44/07, Dz.U. 2008, nr 177, poz. 1095.

⁶³ Sejm RP IX kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi..., s. 9.

⁶⁴ Zob. szerzej: wyrok TK z dnia 30 września 2008 r., K 44/07, Dz.U. 2008, nr 177, poz. 1095.

Na tych założeniach (braku postronnych osób znajdujących się w obiekcie latającym, które straciłyby życie w wyniku jego zestrzelenia) opiera się również wyodrębnienie w przepisach ustawy o ochronie granicy państwowej możliwości reagowania SZ RP na przypadki, w których w przestrzeń powietrzną RP wlatują pociski raketowe i bezzałogowe statki powietrzne (art. 18bk i 18bl u.o.g.p.).

Zakończenie

Zmiany dokonane przez ustawodawcę w ustawie o ochronie granicy państwowej w latach 2021–2023 są bez wątpienia pokłosiem bardzo tragicznych w skutkach wydarzeń na arenie międzynarodowej, które objęły również Polskę. Analizowane w niniejszym opracowaniu nowelizacje ustawy o ochronie granicy państwowej były zawsze częścią zmian szerszego pakietu ustaw. Zmieniono wtedy bowiem jednocześnie także m.in. ustawę o Straży Granicznej⁶⁵, ustawę o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw, ustawę Prawo lotnicze, ustawę o cudzoziemcach oraz ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zmiany te miały na celu umożliwienie odpowiedniego reagowania organom władzy publicznej na zewnętrzne zagrożenia RP. W tym celu doprecyzowano przede wszystkim uprawnienia SG i SZ RP. Przepisy te stanowiły też próbę wyważenia wartości, jakimi są bezpieczeństwo państwa i ochrona praw cudzoziemca.

Jeżeli chodzi o nowelizacje przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej, to przyjęte rozwiązania nie były zupełnie nowe w swej idei i stanowiły raczej kolejny krok w procesie rozwoju określonych regulacji, ich doprecyzowywania i dostosowywania do przypadków, które już zaistniały lub mogą wkrótce zaistnieć. Należy uznać, że wpisują się one w realizację założeń SBN RP z 2020 r., co bez wątpienia zasługuje na uznanie. Na pozytywną ocenę zasługuje też przyjęcie porządkujących rozwiązań prawnych, które ułatwiają i przyspieszają podejmowanie kluczowych, patrząc z perspektywy bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, decyzji o zestrzeleniu zagrażających im obiektów latających.

Jeżeli chodzi o przepisy dające możliwość wprowadzenia zakazu przebywania na określonym obszarze, to należy zauważyć, że ich zaletą jest łatwość zastosowania poprzez wydanie właściwego aktu prawnego, co gwarantuje szybkość reakcji na zagrożenie. W omawianym kontekście jest to oczywiście bardzo istotne. Skuteczność tego rozwiązania, stosowanego bez jednoczesnego wsparcia ze strony innych efektywnych środków ochrony granicy państwowej, może jednak okazać się niewystarczająca. Bez wątpienia łatwiej jest wprowadzić zakaz przebywania na

⁶⁵ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1080, ze zm.).

określonym obszarze niż wybudować fizyczne bariery skutecznie utrudniające lub uniemożliwiające przekraczanie granicy państwowej w miejscach do tego nieprzeznaczonych. Taką samą łatwością wprowadzenia cechują się przepisy karne, które również same w sobie nie dają gwarancji należytej ochrony granicy państwowej.

Ponadto niektóre z przyjętych rozwiązań prawnych, sposób ich wprowadzenia do porządku prawnego oraz wykonywanie wzbudziły poważne zastrzeżenia, zwłaszcza z perspektywy przestrzegania zasad państwa prawa, w tym ochrony podstawowych praw człowieka wobec osób, które przekroczyły w tym okresie polską granicę państwową z naruszeniem chroniących ją przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej⁶⁶. Nie pozostało to bez wpływu na prawa osób zamieszkujących tereny przygraniczne i tam przebywające⁶⁷. Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej uznany został wręcz za kryzys humanitarny⁶⁸.

Pomimo stosunkowo licznych nowelizacji przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej zdarzenia określane mianem „ataków” na polską granicę państwową (w tym broniących jej funkcjonariuszy) nie tylko nie ustały, lecz także okresami nasilają się (stan na dzień oddania niniejszego tekstu do druku). Podaje to w wątpliwość efektywność rozwiązań prawnych przyjętych w tych przepisach i wskazuje na konieczność ich dalszych modyfikacji, a nawet poszukiwania nowych, skuteczniejszych środków zapewniających ochronę granicy państwowej i broniących jej funkcjonariuszy (np. powołanie odrębnej, specjalnie przeznaczonej i wyszkolonej do tego celu formacji wojskowo-policyjnej⁶⁹).

Bibliografia

- Chlebny J., *Zawrócenie cudzoziemca na granicy*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2023, nr 5.
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej: „To jest kryzys humanitarny”*, 5.01.2022, <https://hfhr.pl/aktualnosci/sytuacja-na-granicy-polsko-bialoruskiej-to-jest-kryzys-humanitarny-> (dostęp: 24.04.2024).
- Jawor A., *Mundurowi „bezbронni”, czyli o sytuacji na polsko-białoruskiej granicy [opinia]*, 4.06.2024, <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/mundurowi-bezbronni-czyli-o-sytuacji-na-polsko-bialoruskiej-granicy-opinia> (dostęp: 5.06.2024).
- Kurzępa B., *Karnoprawne aspekty ochrony polskiej granicy państwowej. Przepięstwa graniczne*, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 1.

⁶⁶ Zob. szerzej: P. Tuleja, *op. cit.*, s. 121 i n.

⁶⁷ *Ibidem*, s. 121.

⁶⁸ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej: „To jest kryzys humanitarny”*, 5.01.2022, <https://hfhr.pl/aktualnosci/sytuacja-na-granicy-polsko-bialoruskiej-to-jest-kryzys-humanitarny-> (dostęp: 24.04.2024).

⁶⁹ Tak A. Jawor, *op. cit.*

- Maszewski Ł., *Obszar, na którym wprowadzono stan nadzwyczajny a strefa specjalna w prawie administracyjnym*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej im. Jana Zamoyskiego z siedzibą w Zamościu” 2022, vol. 8.
- Orłowski P., *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, „Analiza KBN” 2010, nr 10.
- Polek P., *Neutralizacja cywilnego statku powietrznego w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa w prawie polskim*, „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego” 2015, nr 1.
- Sobczak J., *Nowa strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, „Cybersecurity and Law” 2020, vol. 4(2), DOI: <https://doi.org/10.35467/cal/133968>.
- Tuleja P., *Czasowy zakaz przebywania w strefie nadgranicznej a kryzys humanitarny*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2022, nr 3–4.

Abstrakt: Analizowane w opracowaniu nowelizacji ustawy o ochronie granicy państwowej dotyczą przede wszystkim możliwości wprowadzenia zakazu przebywania na oznaczonym obszarze strefy nadgranicznej, a także doprecyzowują przesłanki oddziaływania na statek powietrzny (w tym jego zestrzelenia) przekraczający polską granicę państwową. W latach 2021–2023 uchwalono też pierwsze przepisy karne chroniące granicę. Zmiany te były pokłosiem bardzo tragicznych w skutkach wydarzeń na arenie międzynarodowej w tym okresie, które objęły również Polskę. Nie były to rozwiązania zupełnie nowe w swej idei i stanowiły raczej kolejny krok (czasami bardziej radykalny w stosunku do poprzednich) w procesie rozwoju przepisów chroniących granicę państwową. Część przyjętych rozwiązań prawnych, sposób ich wprowadzenia do porządku prawnego oraz wykonywanie wzbudziły jednak poważne zastrzeżenia, zwłaszcza z perspektywy przestrzegania zasad państwa prawa, w tym ochrony praw człowieka oraz ich efektywności.

Słowa kluczowe: granica państwowa; strefa nadgraniczna; zakaz przebywania; zestrzelenie samolotu; bariera na granicy państwowej

Abstract: The amendments to the State Border Protection Act analyzed in the study concern primarily the possibility of introducing a prohibition on staying in a designated area of the border zone, and also clarify the conditions for impact (including shooting down) on an aircraft crossing the Polish state border. In the years 2021–2023, the first criminal provisions related to the protection of the state border were also adopted. These changes resulted from tragic events in the international arena during that period, which also affected Poland. These solutions were not wholly new in their idea and instead constituted another step (sometimes more radical) in developing regulations protecting the state border. However, some of the adopted legal solutions, the manner of their implementation into the legal order and their execution raised serious concerns, especially from the perspective of compliance with the principles of the rule of law, including the protection of human rights and their effectiveness.

Keywords: state border; border zone; prohibition to stay; shooting down a plane; barrier on the state border