

Marek Żylicz

KATASTROFA LOTNICZA POD SMOLEŃSKIEM W ŚWIELE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

Tragiczna katastrofa polskiego samolotu Tu-154 w dniu 10 kwietnia 2010 r. przyniosła śmierć dziewięćdziesięciu sześciu osób – Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, jego małżonki, zaproszonych przez niego współuczestników planowanych kateńskich uroczystości, członków ochrony i załogi. Zakończyła lot z Warszawy do Smoleńska u progu smoleńskiego lotniska. W atmosferze głęboko przeżywanej żałoby, i wobec niezwykle trudnych problemów wymagających natychmiastowych działań w kraju pozbawionym nagle głowy państwa, szefów wielu ważnych instytucji i dowództwa armii, na dalszym planie i poza powszechną uwagę znalazły się oczywiście problemy powstałe w sferze międzynarodowego prawa w związku z katastrofą (nie licząc wypowiedzi politycznych). Chodzi w szczególności o sprawy badania okoliczności i przyczyn wypadku pod kątem bezpieczeństwa lotnictwa (badania lotnicze) oraz w celu ustalenia ewentualnej winy i karnej odpowiedzialności osób (badania prokuratorskie), a także o sprawy wyrównania szkód materialnych, przede wszystkim rodzinom ofiar katastrofy. Nie wchodząc w problematykę dochodzeń prokuratorskich poddanych znanym dobrze umowom o pomocy prawnej, należałoby przyrzeć się skomplikowanym problemom powstającym w sferze międzynarodowego, w tym także wspólnotowego, prawa lotniczego.

Status samolotu, konkurujące kompetencje państw i przyjęte rozwiązania

Podstawowym traktatem międzynarodowego publicznego prawa lotniczego jest konwencja chicagowska z 1944 r. o międzynarodowym lotnictwie cywilnym¹ oraz – gdy chodzi o badanie wypadków lotniczych – przyjęty na jej podstawie załącznik nr 13² zawierający odpowiednie normy i zalecenia. Konwencja, jak stwierdza artykuł 3, a tym samym także jej załącznik, stosuje się tylko do cywilnych, a nie do państwowych statków powietrznych. Przy czym stwierdza, że statki używane w służbie wojskowej, celnej i policyjnej uważa się za statki powietrzne państwowe. Definicja ta wymaga skomentowania.

Konwencja wprowadza jako podstawę rozróżnienia obu kategorii statków powietrznych kryterium „służby”, w jakiej są używane. Poprzednio obowiązująca konwencja paryska z 1919 r. do państwowych zaliczała (a) statki powietrzne wojskowe oraz (b) statki powietrzne przeznaczone wyłącznie do służby państwowej, jak poczta, celnictwo, policja. Przy tym każdy statek powietrzny pod dowództwem wyznaczonej w tym celu osoby wojskowej był

¹ Dz.U. z 1959 r. Nr 35, poz. 212.

² Dz. Urz. ULC 2009, Nr 15, poz. 183.

uważany za statek wojskowy. W konwencji chicagowskiej poprzestano na ustaleniu ogólnego kryterium służby, bez precyzowania czy chodzi o zasadnicze lub wyłączne przeznaczenie, czy też o użycie statku powietrznego do danych celów w danym przypadku. Nie jest też jasne, czy poza służbą wojskową, celną i policyjną mogą być też inne rodzaje służby państwowej uzasadniające traktowanie statku jako państwowego. Według wydanego przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) podręcznika³ mogą to być również inne służby „prawnego aparatu przymusu” (*law enforcement services*). W doktrynie nie ma zgodności co do wyłącznego czy tylko przykładowego charakteru wyliczenia służb państwowych w artykule 3 konwencji chicagowskiej, ani co do ścisłego pojęcia „służby”.

Różnie też traktują te sprawy prawa wewnętrzne państw będących stronami konwencji, wprowadzając elementy uzupełniające konwencyjną definicję służby, jak status jednostki organizacyjnej, do której statek należy lub która go eksploatuje. Polskie prawo lotnicze z 2002 r.⁴ stanowi w artykule 2 pkt 2, że polskim państwowym statkiem powietrznym jest: (a) statek powietrzny używany przez Siły Zbrojne RP oraz (b) statek powietrzny używany przez jednostki organizacyjne Straży Granicznej, Policji, Państwowej Służby Pożarnej i służby celnej (statek powietrzny lotnictwa służb porządku publicznego). W wydanym w 1997 r. kodeksie lotniczym Rosji⁵ (będącej też stroną konwencji chicagowskiej) artykuł 22 ust. 1 stanowi, że za państwowe uważa się statki powietrzne używane w służbach straży granicznej, policji, cel i w innych służbach państwowych, jak również w celach mobilizacyjnych i obronnych. Definicje przyjęte w prawie obu państw należałoby uznać za kompatybilne z definicją zawartą w konwencji chicagowskiej. Przyjmują kryterium służby, rozszerzając tylko wykaz celów, które kwalifikują statek powietrzny jako państwowy, co oznacza potraktowanie wyliczenia z artykułu 3 konwencji za niewyczerpujące. W rzeczywistości statki używane w służbie państwowej wpisywane są w obu krajach do rejestrów określonych państwowych jednostek organizacyjnych. Można mieć wątpliwości, czy takie wewnętrzne regulacje mają znaczenie dla stosowania lub niestosowania konwencji międzynarodowej. Interpretacja artykułu 3 konwencji, wyrażona w przytoczonym wyżej dokumencie ICAO, wskazuje jednak na funkcjonalne raczej niż organizacyjne pojmowanie służb państwowych, z możliwością rozszerzenia ich wyliczenia jedynie na *law enforcement services*.

Samolot Tu-154, który pod Smoleńskiem uległ katastrofie, nie był użyty ani w służbie wojskowej, ani innej państwowej w ścisłym funkcjonalnym znaczeniu. Wprawdzie był eksploatowany przez jednostkę wojskową i pilotowany przez osoby wojskowe, ale wykonywał zadanie przewozu osób (w większości cywilnych) na zlecenie władzy cywilnej. Zainteresowane państwa z pewnością mogły przyjąć rozszerzającą interpretację artykułu 3 ust. 2 konwencji chicagowskiej i potraktować w tym przypadku samolot jako statek powietrzny państwowy⁶. Oznaczałoby to wyłączenie bezpośredniego zastosowania konwencji i jej załącznika 13. Zasady i tryb postępowania przy badaniu (lotniczym) okoliczności i przyczyn wypadku musiałyby być wynegocjowane i uzgodnione między Polską i Rosją⁷, przy czym

³ ICAO, Manual on the regulation of international air transport, Doc 9626, 1996.

⁴ Tekst jednolity Dz.U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696 z późn. zm.

⁵ Russian Air Code, adopted by the State Duma on February 19, 199; www.avia.ru.

⁶ Z. Galicki w opinii wydanej w związku ze smoleńską katastrofą, uznając zasadniczo samolot za statek powietrzny państwowy, jednak poparł koncepcję zastosowania w danym przypadku konwencji chicagowskiej i załącznika 13.

⁷ Porozumienie między Ministerstwem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Minister-

punktem wyjścia musiałyby być powszechnie uznane zasady prawa międzynarodowego, mające zastosowanie w stanie bezumownym.

Leżąca u podstaw prawa międzynarodowego zasada suwerenności państw przejawia się w szczególności w tym, że państwo może określać właściwość swego prawa i kompetencję swych organów wobec wszystkich osób, rzeczy i działalności na swoim terytorium (kompetencja terytorialna), wobec swoich obywateli i osób prawnych gdziekolwiek się znajdują (kompetencja osobowa) oraz w odniesieniu do statków morskich i powietrznych, także znajdujących się za granicą (kompetencja państwa rejestracji statku, nazywanego też państwem bandery czy też państwa flagi). Przyjmuje się też pojęcia zwierzchnictwa terytorialnego, osobowego oraz – jak piszą niektórzy autorzy – okrętowego i samolotowego. Pominąć tu można inne rodzaje kompetencji państw. Problemy powstają w przypadkach zbiegu kompetencji zwierzchniczych różnych państw. Każda z omawianych kompetencji zwierzchniczych jest w zasadzie – w swoim zakresie – całkowita i wyłączna, nie jest jednak absolutna i nieograniczona. Może być z woli suwerennych państw ograniczona czy rozgraniczona w drodze międzynarodowej umowy lub jednostronnego samoograniczenia. Pozostaje problem zbiegu kompetencji (jurysdykcji) w braku takiego umownego rozgraniczenia lub samoograniczenia. W przypadku uznania, że polski samolot rozbity w Rosji był statkiem powietrznym państwowym, brak byłoby wiążących obie strony odpowiednich norm międzynarodowych. Niektórzy wybitni znawcy międzynarodowego prawa lotniczego sądzą, że należy uznawać hierarchię kompetencji – od nadrzędnej terytorialnej, poprzez *quasi*-terytorialną wynikającą z przynależności państwowej statku powietrznego, do najniższej usytuowanej w tej hierarchii kompetencji osobowej, wynikającej z przynależności państwowej osób prawnych czy obywatelstwa osób fizycznych. Istnienie takiej hierarchii nie jest powszechnie uznaną zasadą prawa międzynarodowego, jednak szczególne znaczenie zwierzchnictwa terytorialnego jest uznawane w doktrynie, a przede wszystkim jest kwestią praktycznych możliwości wykonywania jurysdykcji w określonych warunkach. Niekiedy – w zakresie reguł, kontroli, urzędzeń naziemnych i zabezpieczenia ruchu lotniczego – jurysdykcja terytorialna jest jedyną możliwą do zrealizowania. Kiedy indziej – gdy chodzi np. o kontrolę techniczną i dokumentację statku lub o kwalifikacje i obowiązki załóg oraz dyscyplinę na pokładzie statku w czasie lotu – praktycznie regulować i kontrolować można, uznając przede wszystkim jurysdykcję państwa przynależności statku powietrznego, kompetencje zaś w zakresie regulowania i kontroli kwalifikacji i obowiązków użytkowników statków powietrznych mogą być właściwie realizowane tylko przez organy państwa przynależności (czy siedziby) tych użytkowników. W odniesieniu do postępowania w razie wypadku statku powietrznego uznanego za państwowy na terytorium obcego państwa, w tym także do organizowania badań okoliczności i przyczyn wypadku, kompetencje obu państw w stanie bezumownym nie są określone żadnymi powszechnie uznanymi zasadami, a dominujące realne znaczenie ma kompetencja terytorialna⁸.

stwem Obrony Federacji Rosyjskiej w sprawie zasad wzajemnego ruchu lotniczego wojskowych statków powietrznych z 14 grudnia 1993 r., niebędące właściwym źródłem prawa, nie mogłoby stanowić podstaw do właściwego dochodzenia, wzywania świadków itp. Poza tym wykluczało jawność działań i dokumentów wojskowych.

⁸ Przewagę znaczenia kompetencji terytorialnej dostrzega Z. Galicki w cytowanej wyżej opinii. Zob. też. *Shawcross and Beaumont Air Law*, publikacja ciągła z kartami wymiennymi, t. 2, s. 1/23A.

Należałoby jeszcze rozważyć kwestię przywilejów czy immunitetów państwowych statków powietrznych, które mogłyby uzasadniać m.in. szczególne uprawnienia państwa flagi w postępowaniu powypadkowym. W konwencji paryskiej z 1919 r., w której zawarto szereg postanowień dotyczących państwowych statków powietrznych, znalazł się artykuł 32, stanowiący, że statek powietrzny wojskowy umawiającego się państwa (definicja była przytoczona wyżej), przebywający legalnie na terytorium innego umawiającego się państwa (tj. za zezwoleniem tego drugiego państwa), „o ile nie istnieje postanowienie z tym sprzeczne, będzie w zasadzie korzystał z przywilejów przyznawanych zazwyczaj okrętom wojennym zagranicznym”. To ostrożne sformułowanie dotyczy wyraźnie stosunków między stronami konwencji, w przeciwieństwie do artykułu 1 konwencji uznającego suwerenność powietrzną „każdego państwa”. Przywileje (czy też immunitety) okrętów wojennych znajdują wprawdzie uznanie w prawie zwyczajowym i traktatowym, jednak niekoniecznie jednakowo przez państwa stosowanym. W konwencji chicagowskiej sprawy przywilejów (immunitetów) państwowych statków powietrznych nie unormowano. Jeżeli w praktyce niektórych państw są zwyczajowo przyznawane, to raczej na zasadzie kurtuazji międzynarodowej (bez *opinio iuris*). Trudno sobie wreszcie wyobrazić, jak mogłyby być zastosowane do szczątków statku powietrznego (także wraku okrętu wojennego)⁹.

Problemy powyższe nie występują w odniesieniu do statków powietrznych uznanych za statki powietrzne cywilne. W konwencji chicagowskiej znalazł się artykuł 26 następującej treści: „W razie wypadku, którego doznał statek powietrzny jednego Umawiającego się Państwa na terytorium innego Umawiającego się Państwa, i który pociągnął za sobą śmierć lub poważne obrażenia albo wskazuje na istnienie poważnych usterek na statku powietrznym lub udogodnieniach dla żeglugi powietrznej, Państwo, na którego terytorium wypadek nastąpił, wdroży dochodzenie co do okoliczności wypadku, stosując się, jak dalece jego własne ustawy na to pozwalają, do zasad postępowania zaleconych przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO). Państwu, w którym statek powietrzny jest zarejestrowany, powinno się umożliwić wyznaczenie obserwatorów, którzy byłiby obecni przy dochodzeniu; Państwo prowadzące dochodzenie poda do wiadomości temu drugiemu Państwu sprawozdanie i wnioski w danej sprawie”. Normy i zalecenia ICAO zawarte w załączniku 13 konwencji rozszerzają uprawnienia państwa rejestracji, przewidują jego pełny udział w badaniach, a także przejęcie prowadzenia badań, jeżeli państwo zdarzenia zrezygnowałoby z wykonywania swych terytorialnych kompetencji. W omawianym przypadku trudno by było oczekiwać takiej rezygnacji, zwłaszcza że badanie musiało być podjęte niezwłocznie i musiało objąć miejscowe lotnisko, urządzenia i służby ruchu lotniczego i miejscowych świadków, a wymagałoby też użycia znacznych miejscowych sił i środków w zbieraniu i zabezpieczaniu szczątków ciał ofiar, szczątków samolotu itd. Żądanie przejęcia badania przez rząd Polski bez szans uzyskania zgody rosyjskiej mogło jedynie oznaczać demonstrację nieufności pogarszającą dobrą współpracę. Rządy Polski i Rosji – nie wdając się w trudne spory o status prawny samolotu i negocjacje na temat zasad i trybu badania w razie uznania samolotu za państwowy – podjęły pragmatyczną decyzję umożliwiającą niezwłoczne działania i dobrą współpracę według gotowego i sprawdzonego wzoru chicagowskiego.

⁹ Z. Galicki w cytowanej wyżej opinii podziela też mój pogląd w tej sprawie.

Organizacja i procedura dochodzenia lotniczego

Jak wyżej wspomniano, okoliczności i przyczyny wypadku są badane dwutorowo – w dochodzeniu prokuratorskim i lotniczym, z zaangażowaniem organów obu zainteresowanych państw. Nie wchodząc w dobrze znaną problematykę współpracy prokuratur w ramach umów o pomocy prawnej, zasady i procedury badania lotniczego określone w załączniku 13 konwencji chicagowskiej, przyjęte jako podstawa badania katastrofy smoleńskiej, można streścić następująco:

– Postanowienia załącznika stosuje się do działań po wypadku, który zdarzył się na terytorium umawiającego się państwa (określanego jako państwo zdarzenia) statkowi powietrznemu zarejestrowanemu w innym umawiającym się państwie (państwo rejestracji).

– Państwo zdarzenia obowiązane jest w najkrótszym czasie powiadomić o wypadku państwo rejestracji, podając również informację o podejmowanych badaniach, ew. o proponowanym delegowaniu odnośnych funkcji, jeżeli zamierzałoby z nich zrezygnować. Państwo rejestracji, jeżeli prowadzenie badania nie zostało mu delegowane, powinno – poza dostarczeniem potrzebnych informacji dotyczących samolotu i jego załogi – powiadomić o tym, czy zamierza być reprezentowane w badaniu i wysłać swego akredytowanego przedstawiciela.

– Państwo zdarzenia obowiązane jest zapewnić zorganizowanie (*institute*) dochodzenia, tj. podjąć jego prowadzenie albo w drodze porozumienia delegować je w całości lub części na rzecz państwa rejestracji lub państwu użytkownika samolotu. Szczegółowe wytyczne dotyczące badania zawiera wydany przez ICAO Podręcznik Badania Wypadków Lotniczych¹⁰.

- Obowiązki państwa prowadzącego badanie można w skrócie określić następująco:
- organ władzy prowadzący dochodzenie powinien być w tym niezależny i wyposażony w nieograniczone kompetencje;
 - badanie lotnicze nie może dotyczyć ustalania winy i odpowiedzialności osób;
 - badanie obejmuje zbieranie, dokumentowanie i analizę wszelkich dostępnych ważnych informacji, w miarę możliwości ustalenie przyczyn wypadku, sporządzenie raportu, w miarę potrzeby uzupełnionego zaleceniami dotyczącymi bezpieczeństwa lotów. Wymaga to także zbadania miejsca wypadku i wraku samolotu oraz zebrania zeznań świadków;
 - państwo prowadzące dochodzenie powinno wyznaczyć prowadzącego badanie (*investigator-in-charge*), którym może być osoba fizyczna, komisja lub inny organ, odpowiedzialny za badanie, i rozpocząć badanie bez zwłoki. Prowadzący badanie zapewnia też kontrolę nad wrakiem dla umożliwienia badań innym upoważnionym osobom;
 - maksymalnie należy wykorzystać zapisy rejestratorów pokładowych;
 - zalecane jest korzystanie z pomocy psychologów;
 - zaleca się, by państwo prowadzące dochodzenie uwzględniało potrzebę koordynacji działań prowadzącego badanie lotnicze i organów wymiaru sprawiedliwości. Szczególnie chodzi o szybkie zbieranie dowodów;
 - prowadzący badanie obowiązany jest niezwłocznie informować organy ochrony zainteresowanych państw o stwierdzeniu lub podejrzeniu popełnienia aktów „bezprawnej ingerencji” (terrorystycznych, sabotażowych itp.);

¹⁰ ICAO Manual of Aircraft Accident Investigation, Doc 6920.

- państwo prowadzące dochodzenie powinno zakazać ujawniania dowodów, jeżeli uzna, że ujawnienie może szkodzić danemu lub innemu dochodzeniu. Dotyczy to ujawnienia m.in. ustaleń, wyjaśnień, treści zapisanych rozmów (których szybkiego ujawnienia w sprawie smoleńskiej tak gwałtownie domagają się media reprezentujące czy też kształtujące opinię publiczną).
 - Każde państwo strona konwencji na żądanie państwa prowadzącego badanie obowiązane jest przekazać mu wszelkie ważne dla badania informacje.
 - Państwo rejestracji i państwo użytkownika samolotu (może nie być to samo) ma prawo wyznaczyć akredytowanego przedstawiciela do udziału w badaniu. Gdy wypadek dotyczy samolotu o masie ponad 2250 kg, państwo prowadzące dochodzenie może zażądać wyznaczenia takiego akredytowanego przedstawiciela. Nie wyklucza się zaproszenia także przedstawicieli państw producenta samolotu lub jego komponentów. Państwo, które na życzenie państwa prowadzącego dochodzenie dostarcza określonych informacji lub ekspertów, ma też prawo wyznaczenia akredytowanego przedstawiciela.
 - Państwo wyznaczające akredytowanego przedstawiciela ma prawo wyznaczyć wspomagających go doradców, którymi mogą być eksperci także z innych państw. Zaleca się, by doradcy działający pod nadzorem akredytowanego przedstawiciela mieli udział w badaniu niezbędnym dla efektywnego wykonania jego zadań.
 - Zaleca się, by udział w badaniu wypadku obejmował: wizytowanie sceny wypadku; zbadanie wraku samolotu; przesłuchanie świadków; pełny dostęp do wszystkich istotnych dowodów; uzyskanie kopii odnośnych dokumentów; zgłaszanie wniosków w różnych sprawach dotyczących badania. Procedura może podlegać przepisom miejscowym. Zaleca się przyznanie szczególnych uprawnień przedstawicielom państwa, którego obywatelami były ofiary (w tym pomoc w identyfikacji ofiar).
 - Określone wymagania ustala się co do raportów z wyników badania, które państwo prowadzące dochodzenie ma obowiązek składać, przy czym przewiduje się trzy oddzielne raporty:
 - 1) raport wstępny (*preliminary report*). Powinien być przesłany zainteresowanym państwom oraz do ICAO, w jednym z roboczych języków ICAO (jak język rosyjski lub angielski). Powinno to nastąpić w ciągu 30 dni od daty wypadku, chyba że w tym terminie wysłano raport informacyjny, o którym mowa niżej, albo że badanie obejmuje zagadnienia dotyczące bezpośrednio bezpieczeństwa lotów i wymaga dłuższego czasu. Wtedy należy rozesłać raport, gdy tylko niezbędne dane będą wiadome;
 - 2) raport informacyjny o wypadku (*accident data report*). Powinien być przesłany do ICAO możliwie najprędzej po zakończeniu badania według ujednoliconego wzoru. W niektórych przypadkach zaleca się przekazywanie tych danych także zainteresowanym państwom;
 - 3) raport końcowy (*final report*). Powinien on ujmować ostateczne wyniki badania wraz z zaleceniami dotyczącymi działań mającym zapobiec przyszłym podobnym wypadkom. Powinien być przedstawiony państwu rejestracji samolotu, ewentualnie także innym zainteresowanym państwom, w celu zgłoszenia w ciągu 60 dni uwag, które powinny być uwzględnione w ostatecznej wersji raportu lub też do niego dołączone.Szczegółowe wskazówki dotyczące sporządzania pierwszego i drugiego z tych raportów zawarte są w wydanym przez ICAO Podręczniku Raportowania Wypadków/Zdarzeń Lotniczych¹¹.

¹¹ ICAO Aircraft Accident/Incident Reporting Manual, Doc 9156.

Wzór raportu końcowego zawarty jest w uzupełnieniu (*Appendix*) do załącznika 13. Państwa nie powinny rozpowszechniać ani udostępniać raportu końcowego, ani żadnej z jego części, projektu, ani dokumentów uzyskanych podczas badania wypadku bez wyraźnej zgody państwa prowadzącego badanie, chyba że te dokumenty zostały wcześniej udostępnione przez to państwo. O ograniczeniach publikowania treści nagranych rozmów była już mowa wyżej.

Oba zainteresowane państwa zorganizowały odpowiednie służby do przeprowadzenia badań. Polska powierzyła je Komisji Badania Wypadków Lotniczych Lotnictwa Państwowego (KBWL LP) pod przewodnictwem ministra spraw wewnętrznych i administracji Jerzego Millera; ta komisja działa według przepisów polskiego prawa lotniczego poza zakresem stosowania załącznika 13 konwencji. Natomiast w trybie tego załącznika Polska wyznaczyła płk. Edmunda Klichę jako akredytowanego przedstawiciela w komisji prowadzącej w Rosji badanie w tymże trybie, i skierowała do pomocy w badaniach licznych ekspertów (doradców). Rosja natomiast powierzyła prowadzenie badań lotniczych zgodnie z załącznikiem 13 konwencji organowi działającemu w tym kraju jako Międzypaństwowy Komitet Lotniczy (MAK), należący do Międzynarodowej Organizacji Niezależnych Badań Lotniczych, a kierowany przez minister Tatiinę Anodinę. Z ramienia tego komitetu powołano komisję techniczną do zbadania wypadku, kierowaną przez doświadczonego w międzynarodowych badaniach eksperta Aleksieja Morozowa. Międzynarodowy status uzyskuje też wymieniona komisja dzięki udziałowi w jej pracach polskiego akredytowanego przedstawiciela i polskich ekspertów (także w niezbędnym zakresie ekspertów z krajów trzecich). W tym układzie współpraca w badaniach lotniczych działa bez zakłóceń. Wstępny raport komisji MAK przedstawiony został 19 maja 2010 r. Poddanie cywilnemu prawu lotniczemu badania wypadku samolotu jednostki wojskowej używanego do celów cywilnych może mieć istotne precedensowe znaczenie.

Prawo dotyczące wyrównania szkód spowodowanych katastrofą

Katastrofa lotnicza powoduje szkody i odpowiedzialność obciążającą użytkowników statków powietrznych i przewoźników lotniczych, określoną w prawie cywilnym, także w prawie międzynarodowym. W odniesieniu do szkód wyrządzonych na powierzchni ziemi nie ma właściwych dla omawianego przypadku norm międzynarodowego prawa traktatowego. Ani Polska, ani Rosja nie są stronami dotyczącej lotnictwa cywilnego Konwencji rzymskiej z 1952 r. o szkodach wyrządzonych przez obce statki powietrzne na powierzchni ziemi. W braku postanowień umowy międzynarodowej stosuje się prawa krajowe. W tym wypadku katastrofa smoleńska nie spowodowała szkód na osobach tamtejszych mieszkańców.

Natomiast gdy chodzi o szkody dotyczące przewożonych osób, sytuacja po katastrofie smoleńskiej nie przedstawia się równie jasno. Nie rozszerzając tematu artykułu na całą problematykę międzynarodowoprawnej odpowiedzialności instytucji państwowych i stosowane posiłkowo przepisy kodeksu cywilnego, należy postawić pytanie, czy w tych sprawach mają zastosowanie specjalne przepisy międzynarodowe. Chodzi o postanowienia konwencji międzynarodowych i uzupełniających je rozporządzeń wspólnotowych (UE), normujące odpowiedzialność przewoźnika lotniczego i jej ubezpieczenia.

Polska jest stroną konwencji warszawskiej z 1929 r. i montrealskiej z 1999 r.¹² o ujed-

¹² Dz.U. z 2007 r. Nr 37, poz. 235.

noliceniu niektórych prawideł dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego. W przypadku katastrofy smoleńskiej ta ostatnia mogłaby mieć zastosowanie. Konwencja nie definiuje pojęcia przewoźnika, a jedynie przewozu międzynarodowego. Zgodnie z jej artykułem 1 ust. 1 ma zastosowanie do przewozu międzynarodowego wykonywanego za wynagrodzeniem, a jeżeli wykonuje go przedsiębiorstwo transportu lotniczego – także wykonywanego bezpłatnie. Ust. 2 tego artykułu definiuje przewóz międzynarodowy, przyjmując kryterium trasy określonej umową stron. Z kolei artykuł 2 ust. 1 stanowi, że konwencja ma zastosowanie do przewozu wykonywanego przez państwo lub przez osoby prawne prawa publicznego, jeżeli spełnia ón warunki z artykułu 1. Wreszcie według artykułu 57 konwencja dopuszcza złożenie przez państwo zastrzeżenia, wyłączającego jej stosowanie do przewozu wykonywanego bezpośrednio przez państwo w celach niehandlowych w związku z wykonywaniem jego funkcji i obowiązków suwerennego państwa. Zastrzeżenia takiego Polska nie zgłosiła, pozostają natomiast kwestie związane z wykładnią tych postanowień. W omawianym przypadku dla uznania, że konwencja ma zastosowanie, wystarczyłoby stwierdzenie, że jednostka państwowa (wojskowa) wykonująca normalnie przewozy lotnicze niemające charakteru służby publicznej (o jakiej była mowa wyżej) prowadzi działalność przedsiębiorstwa transportu lotniczego w rozumieniu konwencji. Gdyby odpowiedź była negatywna, wystarczyłoby stwierdzenie, że przewóz wykonywany jest za wynagrodzeniem, a nie „z grzeczności” (wymagałoby to odpowiedniej interpretacji zasad pokrywania kosztów jednostki przewożącej). Powstaje też pytanie, czy można mówić o umowie przewozu (określającej m.in. trasę przewozu), w sytuacji gdy chodzi o przewóz grupowy zlecony przez kancelarię Prezydenta RP. Wydaje się, że należałoby tu odwołać się do pojęcia czarteru przewozowego (czy też przewozu czarterowego), tj. szczególnej umowy zawierającej podstawowe elementy umowy o przewóz (zbiorowy) zamówionym na określoną trasę samolotem¹³. Przy tym brak wydanych każdemu z pasażerów dokumentów przewozowych nie powodowałby nieważności umowy ani uchylecia stosowania konwencji. W razie jej zastosowania należałoby też zastosować uzupełniające ją rozporządzenia wspólnotowe (UE) dotyczące odpowiedzialności przewoźnika¹⁴ i obowiązkowego jej ubezpieczenia¹⁵.

Niezależnie od tego, czy byłyby zastosowane postanowienia konwencji¹⁶, czy też ogólne zasady odpowiedzialności cywilnej – wysokość odszkodowań nie byłaby ograniczona kwotowo. W przypadku zastosowania konwencji nie należałyby się tylko odszkodowania „o charakterze karnym, nawiązki ani inne niepolegające na naprawieniu rzeczywistej szkody” (*non-compensatory damages*). Poza tym w zakresie przekraczającym kwotę około 113 000 SDR na osobę przewoźnik mógłby być uwolniony od odpowiedzialności, wykazując brak winy po jego stronie lub wyłączną winę innych osób. Natomiast uznanie przewozu za podlegający omawianym przepisom miałoby znaczenie o tyle, że przewoźnik mógłby ponieść konsekwencje niewypelnienia obowiązku ubezpieczenia swej odpowiedzialności, wymaganego w kwocie określonej wiążącymi Polskę rozporządzeniami UE.

¹³ Zob. M. Żylicz, *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*, Warszawa 2002, s. 385 i n.

¹⁴ Rozporządzenie nr 889/2004.

¹⁵ Rozporządzenie nr 785/2004, zm. rozporządzeniem nr 285/2010.

¹⁶ Zob. M. Żylicz, *Zasady odpowiedzialności za szkody na osobie pasażera w międzynarodowym, europejskim i polskim prawie lotniczym*, „Palestra” 2004, nr 5–6.F

Zasygnalizowane i skrótowo omówione w tym artykule międzynarodowoprawne aspekty badania okoliczności i przyczyn katastrofy oraz prawa dotyczące odpowiedzialności cywilnej zasługiwałyby na pogłębione opracowania. Wymagać też będą ścisłego określenia prawa do odszkodowań osób bliskich ofiar katastrofy smoleńskiej, dotychczas korzystających z pomocy świadczonej w innym trybie.

Summary

Marek Żylicz

THE SMOLENSK AIR CRASH AND INTERNATIONAL LAW

The problems of choosing applicable international rules arouse in the case of a Polish aircraft, operated by a military unit for civilian transportation (with the Head of State and 95 other persons on board), crashed on the territory of Russia. Without resolving questions of the legal status of the aircraft, the parties agreed to apply the rules of the Chicago Convention (1944) on international civil aviation for that aircraft accident investigation. Problems of the legal regime(s) of liability for damages caused have still to be resolved. The application of the Montreal Convention (1999) will depend on the interpretation of its provisions dealing with state and air transport undertaking activities, gratuitous carriage and contract of carriage.

KEY WORDS: Smolensk air crash, state and civil aircraft, aircraft accident investigation, Chicago Convention, Montreal Convention, air passenger liability.

POJĘCIA KLUCZOWE: smoleńska katastrofa lotnicza, badanie wypadku lotniczego, konwencja chicagowska, konwencja montrealaska, odpowiedzialność w przewozie lotniczym pasażerów.