

Sławomir Gładysz

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie ochrony obrotu strategicznego

Istotnymi elementami właściwości rzeczowej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie operacyjno-procesowym są przeciwdziałanie szeroko rozumianej proliferacji broni masowego rażenia oraz analiza ryzyka dla Polski w zakresie obrotu strategicznego. Wskazują one na konieczność ścisłej współpracy ABW z różnymi podmiotami państwowymi, szczególnie z właściwymi jednostkami organizacyjnymi Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Służby Celnej i innych organów. Z uwagi na to, że tematyka dotycząca obrotu strategicznego obejmuje najczęściej transfer międzynarodowy, ta współpraca dotyczy również pozostałych służb specjalnych uprawnionych do prowadzenia czynności operacyjnych, tj. Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Agencji Wywiadu i Służby Wywiadu Wojskowego.

Zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w powyższym zakresie normuje art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu¹, który określa obszar rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw (...) w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa. Systemowo ten przepis łączy się m.in. z ustawą z 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa² (dalej: ustawa o obrocie strategicznym) oraz z ustawą z 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym³ (dalej: ustawa o obrocie specjalnym). Ustawy te są wkomponowane w system prawa unijnego, które określa ramy i główne kierunki, jakimi powinny się kierować kraje członkowskie UE w wewnętrznym procesie legislacyjnym.

Wskazane akty prawne regulują i reglamentują produkcję określonych towarów i technologii oraz obrót nimi, a także ustanawiają nad nimi rodzaj szczególnej kontroli i nadzoru państwowego w postaci konieczności uzyskania zezwoleń lub koncesji. Swoimi zapisami przydzielają także określone role centralnym organom administracji rządowej, tj. właściwym ministrom i szefom służb specjalnych. Ponadto wprowadzają odpowiedzialność karną za niezgodny z prawem obrót wyżej wymienionymi dobrami oraz za wykonywanie działalności gospodarczej.

I. Przepisy Unii Europejskiej

Podstawowymi aktami prawnymi ustanawiającymi ogólne reguły dotyczące obrotu o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państw członkowskich UE są *Rozporządzenie Rady (WE) nr 428/2009 z dnia 5 maja 2009 r. ustanawiające wspólnotowy*

¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 1929, ze zm.

² Tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 195, ze zm.

³ Tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 1017, ze zm.

system kontroli wywozu, transferu, pośrednictwa i tranzytu w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania⁴ oraz Wspólne stanowisko Rady 2008/944/WPZiB z dnia 8 grudnia 2008 r. określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego⁵. Działania Rady opierają się m.in. na strategii UE przeciw rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia przyjętej 12 grudnia 2003 r.⁶ Jej założenia nakładają na Unię Europejską obowiązek wykorzystania wszelkich możliwych instrumentów w celu zapobiegania powstawaniu programów dotyczących proliferacji, odstraszenia przed podejmowaniem takich inicjatyw, powstrzymywania niekontrolowanego przemieszczania produktów strategicznych i eliminowania zagrożeń oraz stwierdzonych bezprawnych zachowań. Oprócz ustawodawstwa unijnego kwestię wdrożenia właściwych systemów kontrolnych związanych z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się broni jądrowej, chemicznej i biologicznej oraz środków ich przenoszenia, podniosła także Organizacja Narodów Zjednoczonych w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ przyjętej w 2004 r.⁷

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 428/2009 z dnia 5 maja 2009 r. ustanawiające wspólnotowy system kontroli wywozu, transferu, pośrednictwa i tranzytu w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania

Zasady przyjęte w *Rozporządzeniu Rady nr 428/2009* stanowią szkielet wspólnie utrwalonych rozwiązań, które winny być szczegółowo doprecyzowane przez ustawodawstwo krajowe. W tym celu Wspólnota zobowiązała państwa członkowskie do podjęcia kroków przyznających właściwym organom odpowiednie uprawnienia, które umożliwiają stosowanie przepisów *Rozporządzenia*. Ograniczeniami w polskiej legislacji są zasady polityki handlowej wynikające ze wspólnych reguł wywozu⁸ przyjętych w UE oraz zasady celne zawarte we *Wspólnotowym Kodeksie Celnym*⁹, szczególnie w zakresie definicji wywozu i powrotnego wywozu oraz uprawnień przyznanych mocą tego aktu.

Głównym postulatem Rady WE odnoszącym się do obrotu o znaczeniu strategicznym jest skuteczna kontrola podczas wywozu towarów o podwójnym zastosowaniu oraz uzbrojenia poza obszar celny Unii Europejskiej. Elementami tej kontroli są wspólne wykazy produktów podwójnego zastosowania oraz ich miejsc przeznaczenia. Na uwagę zasługuje tu doprecyzowanie umieszczone wśród zasad ogólnych, mówiące o tym, że przekazywanie oprogramowania i technologii za pomocą mediów elektronicznych, faksu lub telefonu do miejsc przeznaczenia poza UE również powinno być objęte kontrolą.

⁴ Dz.U. UE L z 29 V 2009 r. Pierwotnym aktem prawnym było *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1334/2000 z dnia 22 czerwca 2000 r. ustanawiające wspólnotowy system kontroli eksportu produktów i technologii podwójnego zastosowania*.

⁵ Dz.U. UE L z 13 XII 2008 r. nr 335 poz. 99 – dalej: *Wspólne stanowisko Rady*.

⁶ Dalej: strategia UE BMR. Zainicjowana w czerwcu 2003 r. w Salonikach, gdzie przyjęto plan działania przeciw rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. Zgodnie z zapisami planu państwa członkowskie miały przeprowadzić wzajemną ocenę kontroli wywozu towarów strategicznych. W dniu 13 XII 2003 r. Rada wydała oświadczenie, w którym przedstawiła zalecenia wynikające z wyżej wymienionej oceny i podkreśliła wagę problemu. Wykonanie tych zaleceń stało się priorytetem Grupy Roboczej ds. Towarów Podwójnego Zastosowania.

⁷ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1540 z 28 IV 2004 r.

⁸ *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1061/2009 ustanawiające wspólne reguły wywozu* (Dz.U. UE L z 2009 r. nr 291 poz. 1).

⁹ *Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające „Wspólnotowy Kodeks Celny”* (Dz.U. UE L z 1992 r. nr 302 poz. 1).

Wynika z tego chęć szerokiego potraktowania określenia produkty podwójnego zastosowania obejmująca zarówno towary oraz usługi, jak i procedury *know-how* umożliwiające ich wytwarzanie, modyfikację itp.¹⁰

O szerokim rozumieniu określenia obrót towarami podwójnego zastosowania świadczy również zobowiązanie państw członkowskich do objęcia szczególną uwagą kwestii powrotnego wywozu¹¹ i końcowego zastosowania przedmiotu kontrolowanej transakcji. Rozwinięciem powyższego jest także kontrola świadczenia usług pośrednictwa, szczególnie w sytuacji, gdy pośrednik został poinformowany przez organy krajowe lub jest świadomy, że pośrednictwo mogłoby skutkować produkcją lub dostarczeniem broni masowego rażenia w państwie trzecim.

W ramach takiego ujęcia obrotu towarami podwójnego zastosowania przyjęto zasadę wprowadzającą konieczność zabezpieczania się państw członkowskich przed niekontrolowanym tranzytem niewspólnotowych produktów podwójnego zastosowania przez wprowadzenie jego zakazu. Taki zakaz byłby możliwy w sytuacji, gdyby właściwe organy krajowe miały uzasadnione powody¹² do podejrzeń, że tego typu produkty mogą być w całości lub części przeznaczone do rozprzestrzeniania broni masowego rażenia lub środków jej przenoszenia.

W *Rozporządzeniu nr 428/2009*, w celu jednolitego i konsekwentnego stosowania kontroli w całej Unii Europejskiej, zalecono rozszerzenie zakresu konsultacji między państwami członkowskimi przed udzieleniem zezwolenia na wywóz. Te konsultacje umożliwiłyby realizację krajowej polityki bezpieczeństwa, uwzględniającej szczególnie specyfikę danego państwa, regionu oraz rodzaju towaru o podwójnym zastosowaniu.

Postulat jednolitego i konsekwentnego sposobu dokonywania kontroli jest realizowany także przez dążenie do zbieżności warunków przeprowadzania krajowej kontroli produktów podwójnego zastosowania oraz warunków udzielania i wykorzystywania różnych rodzajów zezwoleń. Do konieczności bieżącego uzupełniania prawa w zakresie poprawy skuteczności kontroli zalicza się także dążenie do bardziej precyzyjnego zdefiniowania niematerialnych transferów technologii, obejmujące również udostępnianie kontrolowanych technologii podmiotom zlokalizowanym poza obszarem celnym UE.

Narzędziem do egzekwowania zapisów *Rozporządzenia nr 428/2009* i uszczegóławiających je przepisów krajowych mają być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary. Oznacza to penalizację zachowań sprzecznych z postanowieniami wymienionych aktów prawnych.

Konstrukcja części szczegółowej *Rozporządzenia...* składa się z rozdziału prezentującego definicje podstawowych pojęć¹³ używanych w literaturze przedmiotu, zakres stosowania rozporządzenia, wyszczególnienie rodzajów zezwoleń na obrót towarami strategicznymi oraz zasady współpracy międzynarodowej, w tym konsultacji i bieżącej wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi.

W załącznikach nr I¹⁴ i IV wymieniono produkty podwójnego zastosowania podlegające kontroli przy wywozie poza obszar celny UE oraz w przypadku transferu wewnątrzunijnego. Ten wykaz nie jest zamknięty – przewidziano jego stałą aktualizację.

¹⁰ Jak się wydaje, warunkiem powyższego jest niekontrolowany wpływ wyżej wymienionych informacji z terytorium WE do państw trzecich.

¹¹ Reeksport.

¹² Te podejrzania winny się opierać na (...) *podstawie źródeł wywiadowczych lub innych*, co daje szerokie możliwości zweryfikowania danej informacji.

¹³ Szczegółowo zostaną omówione w dalszej części, s. 7.

¹⁴ Wykaz sporządzony z uwzględnieniem wymogów i zobowiązań przyjętych przez państwa członkowskie stosujące odpowiednie międzynarodowe systemy nierozprzestrzeniania broni. Zob. porozumienie z Wassenaar, Reżim Kontrolny Technologii Raketowych, Grupa Dostawców Sprzętu Jądrowego, Grupa Australijska i inne.

Co więcej, dane państwo członkowskie może zabronić¹⁵ wywozu towarów podwójnego zastosowania, które nie są wymienione w powyższych załącznikach, lub też wymagać zezwolenia na ich wywóz.

Pozostałe załączniki określają wzór formularza obowiązującego przy wydawaniu zezwoleń krajowych, globalnych i indywidualnych, w tym także na usługi pośrednictwa.

Rozporządzenie, o którym mowa, ustanawia wymóg posiadania zezwolenia na wszystkie produkty wymienione w załączniku nr I, a także na produkty niewymienione w wykazie, które mogą mieć zastosowanie w związku z bronią masowego rażenia lub bronią konwencjonalną, jeśli te rodzaje broni mają być wywiezione na obszar objęty embargiem na broń¹⁶. Przesłanką do objęcia danego produktu klauzulą ogólną jest jego częściowe lub całkowite końcowe zastosowanie w wojskowości¹⁷.

Jak wskazano wcześniej, również pośredniczenie w obrocie produktami *dual use* jest objęte wymogiem posiadania zezwolenia. Podkreślenia wymaga nacisk położony na „świadomość pośrednika”, że realizuje usługi dotyczące produktów podwójnego zastosowania.

Kolejnym rodzajem operacji handlowej wskazanym w zapisach *Rozporządzenia...* jest tranzyt niewspółnotowych produktów podwójnego zastosowania. Właściwe organy państwa mają prawo zakazać takiego tranzytu bądź wymagać na niego zezwolenia. Ten zakaz może być rozszerzony na produkty niewymienione w załączniku nr I oraz na produkty przeznaczone do zastosowania w wojskowości.

Rozporządzenie Rady nr 428/2009 wprowadza kilka rodzajów zezwoleń:

1. **Generalne unijne zezwolenie na wywóz, obowiązujące na terytorium całej Unii Europejskiej.** Jest ono skierowane do eksporterów wysyłających towary do sześciu grup następujących odbiorców:
 - Australia, Kanada, Japonia, Nowa Zelandia, Norwegia, Szwajcaria (wraz z Liechtensteinem), Stany Zjednoczone Ameryki¹⁸;
 - Argentyna, Chorwacja, Islandia, Republika Południowej Afryki, Korea Południowa, Turcja¹⁹;
 - Albania, Argentyna, Bośnia i Hercegowina, Brazylia, Chile, Chiny (wraz z Hongkongiem i Makao), Chorwacja, Republika Macedonii, francuskie terytoria zamorskie, Islandia, Indie, Kazachstan, Meksyk, Czarnogóra, Maroko, Rosja, Serbia, Singapur, Republika Południowej Afryki, Korea Południowa, Tunezja, Turcja, Ukraina, Zjednoczone Emiraty Arabskie²⁰;
 - Argentyna, Albania, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Brazylia, Chile, Chiny (wraz z Hongkongiem i Makao), Republika Macedonii, francuskie terytoria zamorskie, Republika Korei, Islandia, Indie, Kazachstan, Meksyk, Czarnogóra, Maroko, Rosja, Serbia, Singapur, Republika Południowej Afryki, Tunezja, Turcja, Ukraina, Zjednoczone Emiraty Arabskie²¹;

¹⁵ Ze względów bezpieczeństwa publicznego lub praw człowieka.

¹⁶ Tzw. klauzula ogólna.

¹⁷ Oznacza to występowanie produktu w wykazie uzbrojenia danego państwa członkowskiego, a także wykorzystanie go do udoskonalania produkcji lub konserwacji produktów wojskowych i użycie produktu do wytwarzania produktów wojskowych.

¹⁸ Wszystkie produkty wymienione w wykazie, z wyjątkiem (w najszerszym znaczeniu) materiałów rozszczepialnych, technologii jądrowej, ludzkich i zwierzęcych czynników chorobotwórczych oraz technologii raketowej.

¹⁹ Niektóre produkty podwójnego zastosowania.

²⁰ W sytuacji powrotnego wywozu, gdy odbywał się on na podstawie generalnego zezwolenia unijnego lub krajowego i gdy produkt został ponownie przywieziony w celu konserwacji, naprawy lub wymiany. Zakres zezwolenia wyłącza produkty wymienione enumeratywnie.

²¹ W przypadku czasowego wywozu na wystawy lub targi oraz przy założeniu, że produkty ponownie

- Argentyna, Chiny (wraz z Hongkongiem i Makao), Chorwacja, Indie, Republika Korei, Rosja, Republika Południowej Afryki, Turcja, Ukraina²²;
- Argentyna, Chorwacja, Islandia, Republika Korei, Turcja, Ukraina²³.

Ten rodzaj zezwolenia obejmuje wyłącznie transakcje niskiego ryzyka.

2. **Zezwolenia krajowe: globalne, generalne i indywidualne.** Jeżeli chodzi o wywóz wszystkich innych produktów wymagających zezwolenia, to Rada pozostawiła ostateczną decyzję organom krajowym, które rozstrzygają o udzielaniu takich zezwoleń. Te dokumenty mogą być wykorzystywane przez wszystkich eksporterów mających siedzibę na terytorium państwa członkowskiego po spełnieniu stosownych warunków. Co do zasady nie obejmują one produktów związanych z materiałami rozszczepialnymi, technologią jądrową, ludzkimi i zwierzęcymi czynnikami chorobotwórczymi oraz technologią raketową.
3. **Zezwolenia na pośrednictwo** – są wydawane na określoną liczbę wskazanych produktów, z zaznaczeniem ich umiejscowienia w państwie trzecim, a także ze wskazaniem użytkownika końcowego i jego lokalizacji.

Właściwe organy państwowe mogą nie przyznać zezwolenia na wywóz, a wydane unieważnić, zawiesić, zmodyfikować lub odwołać.

Powyższe działania nakładają na dane państwo obowiązek realizacji właściwej polityki informacyjnej polegającej na udzielaniu konsultacji i powiadamianiu pozostałych państw członkowskich oraz Komisji o przypadkach wydania odmownych decyzji w sprawie zezwoleń. Wymianę informacji umożliwia system bezpiecznego, szyfrowanego przekazu wiadomości, stworzony przez Komisję.

Szczególne uwagę należy zwrócić na procedurę celną w przypadku wywozu produktu podwójnego zastosowania. To eksporter ma obowiązek dostarczenia dowodu, że posiada właściwe zezwolenie. W razie potrzeby winien też przedstawić tłumaczenie przedłożonych dokumentów na język urzędowy państwa, w którym złożono deklarację eksportową. Istotnym obowiązkiem nałożonym na eksportera jest także konieczność przechowywania dokumentacji dotyczącej transakcji, w tym m.in. ewidencji i rejestrów, dokonanie opisu produktów podwójnego zastosowania, podanie nazwy i adresu przewoźnika oraz nazwy odbiorcy, a wreszcie – końcowego zastosowania produktu i danych użytkownika, jeżeli są one znane.

Na mocy *Rozporządzenia...* została powołana Grupa Koordynacyjna ds. Produktów Podwójnego Zastosowania. Każde z państw członkowskich ma w niej swojego przedstawiciela. Zadaniem Grupy jest badanie wszelkich kwestii związanych ze stosowaniem zapisów *Rozporządzenia*, w tym może ona zasięgać opinii zwłaszcza eksporterów, pośredników i innych zainteresowanych stron.

2. Wspólne stanowisko Rady 2008/944/WPZiB z dnia 8 grudnia 2008 r. określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego

Przepisy Wspólnoty dotyczące wyznaczenia reguł związanych z obrotem bronią wyewoluowały do określenia wspólnych zasad kontroli wywozu technologii i sprzętu wojskowego. Tym samym państwa członkowskie uznały szczególną odpowiedzialność

wrócą na obszar celny WE w całości i w niezmienionej postaci w ciągu 120 dni po ich pierwotnym wywozie. Zezwolenie wyłącza produkty wymienione enumeratywnie.

²² Niektóre produkty z dziedziny telekomunikacji i technologii.

²³ Związki chemiczne wskazane enumeratywnie.

eksporterów tego typu dóbr, a co za tym idzie – zostały zobowiązane do wdrożenia stosownych przepisów legislacyjnych ustanawiających minimalne standardy zarządzania transferem technologii wojskowych oraz działań zapobiegających niekontrolowanemu przepływowi broni.

Podstawą efektywności wdrażania wyżej wymienionych postulatów ma być wzmocnienie współpracy państw członkowskich na różnych płaszczyznach rynku zbrojeniowego. Ta współpraca ma dotyczyć z jednej strony harmonizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii oraz wzmocnienia kontroli wywozu technologii wojskowych, a z drugiej – uczestnictwa w organizacjach międzynarodowych i realizacji zobowiązań oraz umów międzynarodowych wynikających ze współdziałania m.in. z Organizacją Narodów Zjednoczonych. Przyjęte rozwiązania respektują jednocześnie prawo państw do transferu środków obrony własnej, a także do posiadania i rozwoju przemysłu oraz potencjału obronnego.

Omawiany akt uprawnia państwa członkowskie do udzielania zezwoleń na obrót towarami²⁴ wymienionymi we *Wspólnym wykazie uzbrojenia Unii Europejskiej*²⁵. Musi to być jednak poprzedzone postępowaniem prowadzonym według wspólnie przyjętych kryteriów wyznaczających kierunki polityki nadzoru i kontroli w handlu technologiami i sprzętem wojskowym. Te przesłanki zostały unormowane w art. 2 *Wspólnego stanowiska Rady* w postaci ośmiu najważniejszych kryteriów służących do oceny wniosków:

- kryterium 1: poszanowanie międzynarodowych zobowiązań państw członkowskich, szczególnie sankcji przyjętych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ lub Unię Europejską, porozumień o nierozprzestrzenianiu broni masowego rażenia i w innych sprawach, jak również innych zobowiązań międzynarodowych;
- kryterium 2: poszanowanie praw człowieka w państwie końcowego przeznaczenia i poszanowanie przez to państwo międzynarodowego prawa humanitarnego;
- kryterium 3: sytuacja wewnętrzna w państwie końcowego przeznaczenia wynikająca z napięć lub konfliktów zbrojnych;
- kryterium 4: zachowanie pokoju, bezpieczeństwa i stabilności w regionie;
- kryterium 5: bezpieczeństwo narodowe państw członkowskich i terytoriów, za których stosunki zewnętrzne państwa członkowskie są odpowiedzialne, oraz bezpieczeństwo państw zaprzyjaźnionych i sprzymierzonych;
- kryterium 6: zachowanie się państwa kupującego wobec społeczności międzynarodowej, a zwłaszcza jego nastawienie do terroryzmu, charakter jego sojuszy i poszanowanie przez nie prawa międzynarodowego;
- kryterium 7: istnienie ryzyka, że nastąpi zmiana przeznaczenia technologii wojskowej lub sprzętu wojskowego w państwie kupującym lub że dojdzie do jego ponownego wywozu na niepożądanych warunkach;
- kryterium 8: zgodność wywożonych technologii wojskowych i sprzętu wojskowego z technicznymi i ekonomicznymi możliwościami państwa odbiorcy, przy uwzględnieniu, że jest pożądane, aby państwa zaspokajały swoje uzasadnione potrzeby bezpieczeństwa i obronności przy jak najmniejszym wykorzystaniu ludzi i zasobów gospodarczych na rzecz uzbrojenia.

Uwzględnianie powyższych kryteriów jest priorytetem państw członkowskich. Niespełnienie któregoś z nich skutkuje niewydaniem zezwolenia w trybie obligatoryj-

²⁴ Wywóz, pośrednictwo, tranzyt, przeladunek oraz niematerialne transfery oprogramowania i technologii.

²⁵ Dz.Urz. UE C z 2013 r. nr 90 poz. 1.

nym²⁶ lub fakultatywnym²⁷ bądź powoduje konieczność zachowania szczególnej ostrożności i czujności przy wydawaniu zezwoleń państwom oraz rozważenie ryzyka niezgodnego przeznaczenia technologii lub sprzętu²⁸. W ramach powyższych działań państwa oceniają wpływ technologii wojskowych i sprzętu wojskowego przeznaczonych do wywozu na państwo – odbiorcę oraz biorą pod uwagę ryzyko, że taka technologia i taki sprzęt mogą zmienić przeznaczenie i trafić do niepożądanego użytkownika końcowego.

Co ciekawe, w ocenach wniosków o udzielenie zezwoleń na transfer technologii i sprzętu wojskowego są zawarte jedynie podstawowe zalecenia, z zaznaczeniem możliwości ustanowienia bardziej restrykcyjnej polityki krajowej²⁹.

Kolejne jednostki redakcyjne *Wspólnego Stanowiska Rady...* wyraźnie łączą się z *Rozporządzeniem Rady nr 428/2009*. Wynika to np. z zalecenia dotyczącego wykorzystania systemu certyfikacji użytkownika końcowego, co ma stanowić podstawę do uzyskania rzetelnej wiedzy na temat końcowego wykorzystania produktów podwójnego zastosowania w państwie końcowego przeznaczenia.

Warto tutaj podkreślić także zobowiązanie do szerokiego stosowania wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi. Dotyczy to zarówno negatywnych decyzji dotyczących zezwoleń na obrót technologiami wojskowymi i sprzętem wojskowym, jak i sprawozdawczości z rocznego przepływu omawianych towarów. W tym też zakresie państwa, które działają w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, podejmują działania wzmacniające współpracę.

Zgodnie z art. 12 państwa członkowskie dbają o to, żeby ich przepisy krajowe umożliwiały kontrolę wywozu technologii i sprzętu wymienionego we *Wspólnym wykazie uzbrojenia UE*, który stanowi punkt odniesienia dla krajowych wykazów technologii i sprzętu w państwach członkowskich, choć bezpośrednio ich nie zastępuje³⁰.

II. Prawo krajowe

Państwo wymaga zapewniania mu szczególnej ochrony. To uzasadnia specjalne uprawnienia aparatu państwowego. Jednym z nich jest kontrolowanie obrotu towarami strategicznymi, tj. takimi, które we władaniu osób niepowołanych mogą być wykorzystane przeciwko państwu i jego obywatelom³¹.

Na gruncie prawa polskiego aktami prawnymi ściśle powiązаныmi z *Rozporządzeniem Rady nr 428/2009* oraz ze *Wspólnym stanowiskiem Rady nr 2008/944/WPZiB* z 8 grudnia 2008 r., określającymi wspólne zasady prowadzenia kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego, są: ustawa z 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpie-

²⁶ Kryterium 1, 3 i 4.

²⁷ Kryterium 2 (jeśli istnieje wyraźne ryzyko, że technologia wojskowa lub sprzęt wojskowy przeznaczone do wywozu mogłyby być wykorzystane do stosowania represji wewnętrznych oraz jeśli istnieje wyraźne ryzyko, że technologia wojskowa lub sprzęt wojskowy przeznaczone do wywozu mogłyby zostać wykorzystane do działań stanowiących poważne pogwałcenia międzynarodowego prawa humanitarnego).

²⁸ Kryteria 5–8.

²⁹ *Wspólne stanowisko Rady...*, art. 3.

³⁰ Tamże, art. 5.

³¹ K. Majewski, *Nowelizacja ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w świetle wypełniania zobowiązań międzynarodowych*, w: *Unia Europejska a obrót towarami strategicznymi. Nowe regulacje – nowe wyzwania*, J. Barcz, J. Bokszczanin (red.), Warszawa 2013, s. 37.

czeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa³² oraz ustawa z 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym i obrocie nimi³³. Regulują one zasady produkcji towarów o znaczeniu strategicznym, w tym broni, amunicji, materiałów wybuchowych, wyrobów i technologii wojskowych oraz policyjnych, a także obrotu nimi oraz ewidencji i kontroli tego obrotu. Jednocześnie wprowadzają odpowiedzialność administracyjno-porządkową i karną za nieprzestrzeganie tych zasad.

1. Ustawa z dnia 29 listopada o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz o zmianie niektórych ustaw³⁴

Ustawa o obrocie strategicznym wskazuje organy właściwe do realizacji jej zapisów. Najważniejszymi organami są tu minister właściwy do spraw gospodarki, jako organ kontroli obrotu, oraz szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jako organ monitorujący, opiniujący i – jak się wydaje – właściwy³⁵ organ postępowania przygotowawczego. Dodatkowo ustawa wskazuje organy uprawnione do wydawania opinii, tj. pozostałe służby specjalne – centralne organy administracji rządowej: szefów SKW i SWW, szefa AW oraz – w zakresie materiałów i technologii jądrowych – prezesa Państwowej Agencji Atomistyki.

Aby przejść do szczegółowego omówienia norm ustawy, jej przedmiotu i rozwiązań prawnych, w pierwszej kolejności należy przytoczyć i precyzyjnie wyjaśnić pojęcia, jakimi posługuje się ustawodawca.

1.1. Definicje

Podstawowe pojęcia, jakie należy przyswoić, gdy omawia się ustawę o obrocie towarami o znaczeniu strategicznym, można skatalogować w pięć grup obejmujących przedmiot obrotu, podmioty w nim uczestniczące, operacje handlowe, rodzaje zezwoleń na obrót strategiczny i organy właściwe do spraw związanych z obrotem.

1.1.1. Pierwsza grupa pojęciowa obejmuje produkty podwójnego zastosowania, uzbrojenie oraz towary o znaczeniu strategicznym. Produkty podwójnego zastosowania³⁶ to produkty, włącznie z oprogramowaniem i technologią, stosowane zarówno do celów cywilnych, jak i wojskowych. Obejmują wszystkie towary, które mogą być wykorzystane i w celach niewybuchowych, i w każdym innym celu do wspomaganie produkcji broni jądrowej lub urządzeń przeznaczonych do spowodowania wybuchu jądrowego. Uzbrojenie oznacza broń, amunicję, materiały wybuchowe oraz ich części i technologie wskazane w wykazie określonym przez ministra gospodarki³⁷. Towary o znaczeniu strategicznym oznaczają towary będące produktami podwójnego zastosowania lub uzbrojeniem.

³² Dz.U. z 2013 r. poz. 194.

³³ Dz.U. z 2012 r. poz. 1017.

³⁴ Dz.U. z 2000 r. Nr 119 poz. 1250.

³⁵ To jest -właściwy rzeczowo.

³⁶ Delegacja ustawowa do art. 2 pkt 1 *Rozporządzenia Rady nr 428/2009*.

³⁷ Na podstawie art. 6a ust. 3 ustawy o obrocie towarami o znaczeniu strategicznym – rozporządzenie ministra gospodarki w sprawie wykazu uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie.

Z powyższego jasno wynika, że ustawodawca określił dwie grupy produktów wymagających zezwolenia. Pierwszą z nich są towary podwójnego zastosowania określone zapisami załączników nr I i IV do *Rozporządzenia Rady nr 428/2009*, drugą – uzbrojenie wskazane w wykazie wprowadzonym przepisami krajowymi. Wynika to z konstrukcji przyjętych w rozdziale 2 ustawy, ustanawiających reżim posiadania zezwolenia na obrót uzbrojeniem w każdym przypadku (w tym także w przypadku operacji przeprowadzanych wewnątrz Unii)³⁸ oraz rezygnujących z tego obowiązku w razie przywozu lub transferu wewnątrzunijnego towarów podwójnego zastosowania do Polski. Podkreślenia wymaga tu ograniczenie obrotu towarami o znaczeniu strategicznym wynikające z art. 6b ustawy. Ceduje ono obowiązek wydania rozporządzenia zawierającego spis krajów, z którymi obrót określonymi towarami o znaczeniu strategicznym jest zakazany lub ograniczony, na Radę Ministrów. Jednocześnie zwraca uwagę na uwzględnienie bezpieczeństwa publicznego oraz praw człowieka, a w przypadku uzbrojenia – również potrzeb obronności lub bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej i zobowiązań wynikających z umów i porozumień międzynarodowych oraz ze zobowiązań sojuszniczych³⁹. Niemniej wywóz towarów o znaczeniu strategicznym jest każdorazowo objęty koniecznością posiadania stosownego zezwolenia.

1.1.2. W dalszej kolejności zdefiniowano operacje handlowe, takie jak wywóz, usługa pośrednictwa, przywóz, tranzyt oraz transfer wewnątrzunijny, które były objęte intencją niniejszej regulacji. Podobnie jak wcześniej, tak i tutaj polski ustawodawca posiłkuje się prawem unijnym.

Wywóz oznacza:

- wdrożenie procedury pozwalającej na wyprowadzenie towaru wspólnotowego poza obszar celny Wspólnoty⁴⁰;
- w odniesieniu do towarów niewspólnotowych – wdrożenie procedury umożliwiającej powrotne wywiezienie ich poza obszar celny Wspólnoty⁴¹;
- przekazywanie oprogramowania lub technologii za pośrednictwem mediów elektronicznych, w tym faksu, telefonu, poczty elektronicznej lub wszelkich innych środków elektronicznych do miejsc przeznaczenia poza Wspólnotą Europejską;
- udostępnianie wspomnianego oprogramowania i technologii osobom prawnym i fizycznym oraz spółkom cywilnym poza terytorium Wspólnoty w formie elektronicznej. Wywóz obejmuje także ustne przekazywanie informacji o technologii, np. w przypadku, gdy jest ona opisywana przez telefon.

Usługa pośrednictwa oznacza negocjowanie albo organizowanie zakupu, sprzedaży lub dostawy produktów podwójnego zastosowania z państwa trzeciego do jakiegokolwiek innego państwa trzeciego oraz sprzedaż lub zakup produktów podwójnego

³⁸ Na zasadach respektowania wzajemnych zezwoleń.

³⁹ Zwłaszcza wynikających z międzynarodowych zobowiązań RP do wprowadzenia embarga na broń lub sankcji nałożonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych, Unię Europejską oraz Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, wynikających z postanowień Grupy Australijskiej, Reżimu Kontroli Technologii Rakietowych, Komitetu Zanggera, Grupy Dostawców Jądrowych, Porozumienia z Wassenaar, *Haskiego kodeksu postępowania przeciwko proliferacji rakiet balistycznych, Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, sporządzonego w Moskwie, Waszyngtonie i Londynie dnia 1 lipca 1968 r.*, konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji i gromadzenia zapasów broni bakteriologicznej (biologicznej) i toksycznej oraz o ich zniszczeniu, sporządzonej w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie 10 IV 1972 r. oraz konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej, a także zniszczeniu jej zapasów, sporządzonej w Paryżu 13 I 1993 r.

⁴⁰ *Wspólnotowy Kodeks Celny*, art. 161.

⁴¹ Tamże, art. 182.

zastosowania znajdujących się w państwach trzecich w celu dokonania ich transferu do innego państwa trzeciego⁴². Przywóz zaś to wprowadzenie towaru o znaczeniu strategicznym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z kraju trzeciego.

Transfer wewnętrzny oznacza przekazanie lub przemieszczenie towaru o znaczeniu strategicznym od podmiotu w jednym państwie członkowskim do podmiotu w innym państwie członkowskim, bez opuszczania obszaru celnego Unii Europejskiej. Tranzyt zaś – to transport niewspólnotowych produktów podwójnego zastosowania wprowadzanych na terytorium celne Wspólnoty i przechodzących przez to terytorium do miejsca przeznaczenia znajdującego się poza Wspólnotą lub – w przypadku uzbrojenia – przemieszczanie pomiędzy państwem członkowskim Unii Europejskiej (z wyłączeniem Rzeczypospolitej Polskiej) i krajem trzecim lub pomiędzy krajami trzecimi, przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Na pierwszy plan wysuwa się tutaj intencja ustawodawcy dotycząca objęcia najszerszym zakresem pojęciowym operacji handlowych przeprowadzanych szczególnie w kierunku wywozowym poza Unię Europejską. W ten sposób przepisami jest objęty zarówno wywóz towarów wytworzonych na terytorium UE, jak i wywóz towarów podlegających reeksportowi. Charakterystyczne jest tu dodanie do kategorii „wywóz” przekazu oprogramowania lub technologii za pośrednictwem mediów elektronicznych lub ustnie⁴³. W opisanym powyżej duchu jest zachowana definicja pośrednictwa, przez które rozumie się wszelkie działania okołotransakcyjne, charakterystyczne dla szeroko rozumianej działalności agencyjnej. Co ciekawe, regulacja obejmuje również pośrednictwo poza obszarem UE, np. pomiędzy kontrahentami z państw trzecich.

Kolejną operacją wymagającą sprecyzowania jest tranzyt. Chodzi tu o transport towarów spoza obszaru celnego Wspólnoty przez terytorium UE z końcowym miejscem przeznaczenia poza Wspólnotą. Polskie ustawodawstwo krajowe uszczegóławia tę definicję przez objęcie nią transportu uzbrojenia z państwa członkowskiego przez terytorium RP do państwa trzeciego lub pomiędzy państwami trzecimi⁴⁴.

Wskazane powyżej definicje potwierdzają determinację do objęcia kontrolą wszelkich możliwych sposobów wymiany handlowej towarów o znaczeniu strategicznym.

1.1.3. Trzecia grupa pojęć obejmuje uczestników obrotu towarami strategicznymi, tj. dostawcę, odbiorcę, eksportera, importera, pośrednika, użytkownika końcowego i przedsiębiorcę. Dostawca i odbiorca oznaczają podmioty uprawnione odpowiednio do przekazania i odbioru uzbrojenia. Eksporter – to każda osoba fizyczna lub prawna, w której imieniu jest składana deklaracja eksportowa i która jest uprawniona do decydowania o wysłaniu produktu poza obszar celny Wspólnoty. Jest to ponadto osoba, która podejmuje decyzję o przekazaniu lub udostępnieniu oprogramowania lub technologii za pośrednictwem faksu, telefonu, poczty elektronicznej albo innych środków elektronicznych do miejsca przeznaczenia znajdującego się poza Wspólnotą.

⁴² Samo świadczenie usług pomocniczych jest wyłączone z niniejszej definicji. Usługami pomocniczymi są: usługi transportowe, finansowe, ubezpieczeniowe lub reasekuracyjne oraz prowadzenie ogólnej działalności reklamowej albo promocyjnej.

⁴³ W tej kategorii pole do działania mogą mieć służby specjalne – w zakresie uprawnień o charakterze wywiadowczym.

⁴⁴ Wydaje się, że ta definicja jest niepełna, nie określa bowiem, czy tranzyt to również przemieszczanie produktów podwójnego zastosowania sensu stricto z państwa członkowskiego przez terytorium RP do państwa trzeciego. Polskie prawo krajowe ograniczyło krąg towarów mieszczących się w definicji tranzytu jedynie do uzbrojenia.

Ustawa o obrocie towarami strategicznymi dodaje jeszcze definicje eksportera w zakresie uzbrojenia, importera, pośrednika, użytkownika końcowego i przedsiębiorcy. Według jej zapisów w tym kontekście eksporterem jest podmiot, który pozostaje w stosunku umownym z odbiorcą w kraju trzecim i jest uprawniony do wywozu uzbrojenia albo – w sytuacji gdy nie została zawarta umowa eksportowa lub formalna strona umowy nie działa we własnym imieniu – podmiot uprawniony do wywozu uzbrojenia i faktycznie go realizujący. Eksporterem w rozumieniu ustawy jest także podmiot – strona umowy – mająca siedzibę na terytorium Polski, w przypadku gdy prawo dysponowania uzbrojeniem przynależy podmiotowi z siedzibą poza RP na podstawie umowy, na której opiera się wywóz.

Importer to podmiot zamieszkujący albo mający siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który jest uprawniony do odbioru towaru o znaczeniu strategicznym z kraju trzeciego. Pośrednikiem jest każda osoba fizyczna lub prawna bądź spółka cywilna mająca miejsce pobytu lub siedzibę w państwie członkowskim Wspólnoty, świadcząca usługi w zakresie negocjowania lub organizowania transakcji zakupu, sprzedaży lub dostawy produktów podwójnego zastosowania z państwa trzeciego do jakiegokolwiek innego państwa trzeciego albo sprzedaży lub zakupu produktów podwójnego zastosowania znajdujących się w państwach trzecich w celu ich przetransferowania do innego państwa trzeciego.

Użytkownik końcowy to podmiot deklarujący wykorzystanie towaru o znaczeniu strategicznym do własnej działalności. Przedsiębiorcą zaś jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, która na mocy przepisów nabyła zdolność prawną, wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej, w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej⁴⁵.

Jak można zauważyć, trudno precyzyjnie określić, kto to jest eksporter, szczególnie jeśli chodzi o ustawę polską, która, posiłkując się przepisem unijnym, wprowadza własną kategorię w zakresie uzbrojenia. Generalnie eksporterem jest każda osoba fizyczna i prawna mająca stosowne uprawnienia i decydująca o faktycznym przemieszczeniu towaru.

Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa przewiduje dwa rodzaje zezwoleń:

1. Zezwolenie indywidualne – jest to zezwolenie udzielone jednemu konkretnemu eksporterowi w odniesieniu do jednego użytkownika końcowego lub odbiorcy w państwie trzecim, obejmujące jeden lub więcej produktów podwójnego zastosowania albo uzbrojenia, a także inne formy obrotu produktami podwójnego zastosowania niż wywóz; zezwolenie udzielone jednemu podmiotowi w odniesieniu do jednego końcowego użytkownika, importera lub odbiorcy w innym państwie, dotyczące określonej ilości i wartości jednoznacznie określonych towarów o znaczeniu strategicznym.

2. Zezwolenie globalne – jest to zezwolenie udzielone jednemu określonemu eksporterowi w odniesieniu do typu lub kategorii produktu podwójnego zastosowania, które może być ważne, jeśli chodzi o wywóz do jednego lub więcej określonych użytkowników końcowych i (lub) w jednym lub więcej określonych państwach trzecich, a w przypadku uzbrojenia także w odniesieniu do innych niż wywóz form obrotu produktami podwójnego zastosowania; zezwolenie udzielone jednemu podmiotowi w od-

⁴⁵ Art. 4 ust. 1 i 2 *Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz.U. z 2013 r. poz. 672).

niesieniu do jednego lub większej liczby użytkowników końcowych, importerów lub odbiorców w innym państwie lub państwach, dotyczące określonych typów lub kategorii towarów o znaczeniu strategicznym.

Na mocy przepisów *Rozporządzenia...* w ustawie wskazano organy właściwe w zakresie obrotu towarami o znaczeniu strategicznym i przydzielono im określone zadania. W przypadku obrotu towarami strategicznymi uczestnikami ze strony państwa są:

- organ kontroli – minister właściwy do spraw gospodarki, który realizuje swoje uprawnienia przez wydawanie decyzji w sprawie zezwoleń, udzielanie wyjaśnień dotyczących konieczności uzyskania zezwolenia na obrót określonymi towarami, zasięganie opinii właściwych organów, wykonywanie obowiązków informacyjnych wynikających z przepisów UE, wydawanie zakazu tranzytu, występowanie do właściwych organów państwa członkowskiego Unii Europejskiej o nieudzielenie zezwolenia albo o jego unieważnienie; zawieszenie, modyfikację lub odwołanie, zasięganie opinii właściwych organów innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, wyznaczanie przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej do Grupy Koordynacyjnej ds. Produktów Podwójnego Zastosowania⁴⁶;
- organ monitorujący – szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- organy opiniujące – minister właściwy do spraw zagranicznych, minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw finansów publicznych, szefowie: Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, a w odniesieniu do materiałów jądrowych, technologii jądrowych oraz innych produktów podwójnego zastosowania – prezes Państwowej Agencji Atomistyki.

1.2. Organy właściwe w sprawach obrotu o znaczeniu strategicznym

Realizując wytyczne *Rozporządzenia Rady nr 428/2009*, Polska przyznała właściwym organom uprawnienia umożliwiające wdrożenie do krajowego systemu prawnego przepisów *Rozporządzenia...* oraz innych przepisów wynikających ze zobowiązań międzynarodowych. Uprawnienia te zostały przydzielone ministrowi gospodarki i szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz – w zakresie opiniowania – ministrowi spraw zagranicznych, ministrowi spraw wewnętrznych, ministrowi finansów, szefom: Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Agencji Wywiadu oraz prezesowi Państwowej Agencji Atomistyki.

1.2.1. Organ kontroli

Organem wykonawczym ustawy wyposażonym w stosowne uprawnienia dotyczące obrotu towarami o znaczeniu strategicznym jest minister gospodarki⁴⁷. Odpowiada on za wykonanie zdecydowanej większości zadań związanych z problematyką przedmiotu, poczynając od realizacji uprawnień legislacyjnych, informacyjnych, formalnych, aż po uprawnienia kontrolne i uprawnienia o charakterze represyjnym.

Najistotniejszą płaszczyzną działania ministra gospodarki w zakresie obrotu strategicznego jest płaszczyzna legislacyjna⁴⁸. Jest on także uprawniony do wydawania decyzji w sprawie udzielania zezwoleń na obrót towarami strategicznymi. Jak już wcześniej wspomniano, przez obrót należy rozumieć wywóz, transfer wewnątrzunijny, usługę

⁴⁶ Art. 17a ustawy o obrocie strategicznym.

⁴⁷ Departament Bezpieczeństwa Gospodarczego.

⁴⁸ Na podstawie delegacji wynikających z ustawy o obrocie strategicznym.

pośrednictwa, pomoc techniczną, przywóz i tranzyt. Tym samym wymienione czynności handlowo-techniczne są reglamentowane koniecznością aplikowania i następnie – w przypadku pozytywnego finału – uzyskania stosownego zezwolenia.

Przepisy regulujące kwestie zezwoleń dzielą je na dwie grupy. Pierwsza dotyczy towarów podwójnego zastosowania, gdzie na wywóz, transfer⁴⁹, pośrednictwo i pomoc techniczną wydaje się zezwolenie indywidualne lub globalne albo krajowe zezwolenie generalne⁵⁰. Druga wprowadza obowiązek uzyskania zezwolenia indywidualnego lub generalnego na obrót uzbrojeniem. W zakresie transferu, pośrednictwa i pomocy technicznej może być również wydane zezwolenie globalne. Oczywiście w ramach powyższej działalności organ kontroli może odmówić wydania zezwolenia, cofnąć je lub zmienić jego warunki i zakres.

Ważnym zadaniem, jeśli chodzi o rolę ministra gospodarki w obrocie towarami strategicznymi, jest wydawanie wiążących wyjaśnień w sprawie konieczności uzyskania zezwolenia przedsiębiorcom i innym osobom zainteresowanym.

Oprócz zadań wymienionych powyżej organ kontroli realizuje obowiązki informacyjne wynikające z przepisów unijnych. Wynika z nich konieczność bieżącej współpracy z analogicznymi jednostkami państw członkowskich UE, choćby w ramach wzajemnych konsultacji i informowania się o negatywnych decyzjach w sprawach o zezwolenia czy w ramach Grupy Koordynacyjnej ds. Produktów Podwójnego Zastosowania.

Osobne uprawnienia umożliwiają wydanie certyfikatu importowego oraz potwierdzenia oświadczenia użytkownika końcowego. Te dokumenty są wydawane na wniosek zainteresowanego podmiotu w przypadku, gdy wymagają tego przepisy państwa eksportera. W analogiczne uprawnienie został wyposażony minister gospodarki.

Istotą regulacji dotyczących omawianej ustawy jest zorganizowanie całkowicie transparentnego dla organów państwowych obrotu strategicznego. W tym celu ministrowi gospodarki umożliwiono realizację czynności kontrolnych w zakresie przestrzegania zgodności obrotu towarami strategicznymi z zezwoleniem oraz weryfikowania transakcji, sprawdzania procedur kontrolnych w przedsiębiorstwach i wykonywania obowiązków ewidencyjnych. Ta kontrola może być prowadzona przez zespół złożony z funkcjonariuszy, żołnierzy i pracowników organów uczestniczących w opiniowaniu wniosków o udzielenie zezwoleń. Oprócz tego do prac zespołu można powołać biegłych i ekspertów.

Jednym z elementów budowania świadomości prawnej uczestników obrotu strategicznego oraz postaw najwyższej staranności przestrzegania przepisów prawa materialnego i proceduralnego jest możliwość orzekania kar pieniężnych⁵¹. Ustawodawca wyposażył w tym zakresie w stosowne narzędzia właśnie ministra gospodarki. Te kary, jak na warunki przepisów polskich, są dotkliwe, wynoszą bowiem od 50 000 do 200 000 zł, w zależności od stopnia stwierdzonych nieprawidłowości.

1.2.2. Organ monitorujący

Oprócz ministra właściwego do spraw gospodarki ustawodawca wyposażył w stosowne uprawnienia także szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Uprawnienia te można podzielić na trzy kategorie:

⁴⁹ Produktów wymienionych w załączniku nr IV do *Rozporządzenia Rady (WE) nr 428/2009*, szerzej zob. s. 6 i 13.

⁵⁰ Co do zasady przywóz lub transfer wewnętrzny na terytorium RP towarów podwójnego zastosowania nie wymaga uzyskania zezwolenia – art. 6c ustawy o obrocie strategicznym.

⁵¹ Szerzej zob. s. 17.

- 1) uprawnienia dotyczące monitorowania przywozu i transferu wewnątrzunijnego produktów podwójnego zastosowania, wykorzystywanych w telekomunikacji lub do ochrony informacji,
- 2) uprawnienia dotyczące potwierdzania wiarygodności przedsiębiorców,
- 3) uczestniczenie w procesie opiniowania i w kontroli obrotu.

Przywóz do Polski towarów podwójnego zastosowania z kategorii „telekomunikacja i ochrona informacji” oraz ich transfer wewnątrzunijny podlegają monitorowaniu. Odbywa się to przez nałożenie obowiązków pisemnego informowania ABW o zamiarze realizacji tego typu czynności. W ramach zgłoszenia przedsiębiorca jest obowiązany zamieścić dane dotyczące odbiorcy, kontrahenta, przedmiotu operacji i sposobu jego wykorzystania, a także oświadczenie, że podmiot podejmie niezbędne działania, aby produkt, o którym mowa w zgłoszeniu, dotarł do użytkownika końcowego. Dodatkowo w sytuacjach związanych z obrotem urządzeniami lub technologiami związanymi z ochroną informacji niejawnymi niezbędne jest dołączenie koncesji na wykonywanie działalności w zakresie obrotu towarami i technologiami przeznaczonymi dla wojska i policji.

Kolejnym elementem wpływającym na stabilność obrotu produktami podwójnego zastosowania jest możliwość uzyskania przez przedsiębiorcę świadectwa wiarygodności odbiorcy. Tego typu świadectwo jest potwierdzeniem przez administrację państwową spełnienia wymogów regulacji o obrocie strategicznym. Dokument, o którym mowa, wydaje na wniosek zainteresowanego podmiotu szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym. W trakcie procedowania nad wnioskiem o wydanie świadectwa wiarygodności szef ABW może zwrócić się do organów opiniujących w sprawie ewentualnych zastrzeżeń co do danego przedsiębiorcy. Na uwagę zasługuje wyposażenie szefa ABW w możliwość żądania, w zasadzie od wszystkich organów państwowych oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej, informacji niezbędnych do podjęcia decyzji dotyczącej wydania świadectwa wiarygodności.

1.2.3. Służba Celna

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o obrocie strategicznym wywóz, przywóz lub tranzyt towarów o znaczeniu strategicznym jest realizowany w urzędach celnych wyznaczonych przez ministra finansów⁵².

Służba Celna jest ważnym ogniwem systemu ochrony obrotu strategicznego. Jej zadania dotyczą szczególnie tej nielegalnej części obrotu, która jest wykrywana dopiero podczas weryfikacji zgłoszenia towaru do danej procedury celnej.

1.2.4. Organy opiniujące

W szeroko rozumiany proces kontroli obrotu strategicznego zostały zaangażowane również organy uprawnione do opiniowania procedur uregulowanych ustawą. Są to ministrowie spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych i finansów, szefowie służb specjalnych oraz prezes Państwowej Agencji Atomistyki. Instytucje, których są reprezentantami, uczestniczą w wydawaniu zezwoleń generalnych, indywidualnych, świadectw wiarygodności odbiorcy i certyfikatów importowych⁵³ oraz mogą, na mocy art. 29 ust. 2 ustawy o obrocie strategicznym, delegować swoich funkcjonariuszy i żołnierzy do zespołu prowadzącego kontrolę obrotu.

⁵² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie urzędów celnych, w których może być dokonywany wywóz, przywóz i tranzyt towarów o znaczeniu strategicznym (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 136).

⁵³ Art. 12 ust. 2, art. 12a, art. 17, art. 21h ust. 2 oraz art. 22 ust. 2a ustawy o obrocie strategicznym.

1.3. Wykaz uzbrojenia i produkty podwójnego zastosowania

Najważniejsze znaczenie dla realizacji zapisów ustawy o obrocie strategicznym mają wykaz uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie, oraz listy produktów podwójnego zastosowania wymienione w załącznikach do *Rozporządzenia Rady nr 428/2009*. W polskim prawie krajowym wykaz uzbrojenia został wydany na podstawie art. 6a ustawy o obrocie strategicznym, w formie rozporządzenia ministra gospodarki⁵⁴. Ten wykaz podzielono na dwie części. Pierwsza z nich obejmuje wywóz uzbrojenia, jego transfer z terytorium RP i przez nie, pośrednictwo, pomoc techniczną oraz tranzyt. Druga dotyczy przywozu uzbrojenia i jego transferu wewnątrzunijnego przez terytorium RP.

1.3.1. Wykaz uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie

Wykaz uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie, zawiera 22 kategorie. Przypisano im konkretne numery listy uzbrojenia (LU). Zawiera on także cztery kategorie substancji chemicznych, na których przywóz również jest konieczne zezwolenie. W ten sposób utworzono grupy uzbrojenia i uwzględniono cechy charakterystyczne danego sprzętu. Opisy stosowane przez ustawodawcę są z jednej strony na tyle ogólne (nazwy grup), aby dokonać prawidłowej identyfikacji i kwalifikacji urządzenia, a z drugiej na tyle szczegółowe (dodatkowe uwagi opisowe, doprecyzowania), aby ta identyfikacja była precyzyjna i konkretna. Trzeba również zaznaczyć, że na potrzeby wykazu zostały przygotowane objaśnienia poszczególnych określeń specjalistycznych⁵⁵.

Poniżej wymieniono grupy sprzętu z listy uzbrojenia, na których wywóz, transfer z terytorium RP i przez nie, pośrednictwo, pomoc techniczną oraz tranzyt jest potrzebne zezwolenie:

- pozycja nr 1: broń gładkolufowa o kalibrze mniejszym niż 20 mm, inne uzbrojenie i broń automatyczna o kalibrze 12,7 mm (0,50 cala) lub mniejszym oraz wyposażenie i specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe;
- pozycja nr 2: broń gładkolufowa o kalibrze 20 mm lub większym, inna broń i uzbrojenie o kalibrze większym od 12,7 mm (0,50 cala), miotacze oraz wyposażenie i specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe;
- pozycja nr 3: amunicja i zapalniki oraz specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe;
- pozycja nr 4: bomby, torpedy, rakiety, pociski raketowe, inne urządzenia i ładunki wybuchowe oraz związane z nimi wyposażenie i akcesoria oraz specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe;
- pozycja nr 5: sprzęt kierowania ogniem oraz związany z nim sprzęt ostrzegania i alarmowania, a także powiązane z nimi systemy oraz sprzęt do testowania, strojenia i zakłócania, specjalnie zaprojektowany do celów wojskowych oraz specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe i wyposażenie;
- pozycja nr 6: pojazdy naziemne i ich elementy składowe;
- pozycja nr 7: chemiczne lub biologiczne środki trujące, „środki rozpraszania tłumu”, materiały radioaktywne oraz związany z nimi sprzęt, elementy składowe i materiały;
- pozycja nr 8: „materiały wysokoenergetyczne” oraz substancje pokrewne;
- pozycja nr 9: wojenne jednostki pływające (nawodne lub podwodne), specjalny sprzęt morski, wyposażenie, elementy składowe i inne nawodne jednostki pływające;

⁵⁴ *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 maja 2014 r. w sprawie wykazu uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie* (na bieżąco aktualizowane) – Dz.U. z 2014 r. poz. 627.

⁵⁵ Określenia niesprecyzowane w rozporządzeniu przyjmują swoje ogólnie przyjęte (słownikowe) znaczenie.

- pozycja nr 10: „statki powietrzne”, „statki powietrzne lżejsze od powietrza”, bezałogowe statki powietrzne (UAV), silniki i wyposażenie „statków powietrznych”, pokrewne wyposażenie i elementy składowe, specjalnie zaprojektowane lub zmodyfikowane do celów wojskowych;
- pozycja nr 11: sprzęt elektroniczny, „statki kosmiczne” i elementy składowe, niewymienione w innym miejscu wykazu uzbrojenia;
- pozycja nr 12: systemy broni opartej na energii kinetycznej dużych prędkości oraz sprzęt pokrewny i specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe;
- pozycja nr 13: sprzęt opancerzony lub ochronny, konstrukcje oraz ich elementy składowe;
- pozycja nr 14: „sprzęt specjalistyczny do szkolenia wojskowego” lub do symulacji gier wojennych, symulatory specjalnie zaprojektowane do szkolenia w postugiwaniu się jakąkolwiek bronią określoną w LU1 lub LU2 oraz specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe i akcesoria;
- pozycja nr 15: sprzęt do obrazowania lub przeciwdziałania, specjalnie zaprojektowany do celów wojskowych oraz specjalnie zaprojektowane do niego elementy składowe i akcesoria;
- pozycja nr 16: odkuwki, odlewy i inne półfabrykaty, które zostały specjalnie zaprojektowane do produktów określonych w pozycjach od 1 do 4, a także 6, 9, 10, 12 lub 19;
- pozycja nr 17: różnego rodzaju sprzęt, materiały i „biblioteki” oraz specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe;
- pozycja nr 18: sprzęt i elementy składowe do produkcji, takie jak: specjalnie zaprojektowany lub zmodyfikowany sprzęt do produkcji wyrobów określonych w niniejszym wykazie uzbrojenia oraz specjalnie zaprojektowane do niego elementy składowe, specjalnie zaprojektowane wyroby do prowadzenia badań środowiskowych oraz specjalnie zaprojektowane do nich wyposażenie wykorzystywane do certyfikacji, kwalifikacji lub badania produktów określonych w niniejszym wykazie uzbrojenia;
- pozycja nr 19: systemy broni o ukierunkowanej energii (ang. *Directed Energy Weapon* – DEW), sprzęt pokrewny lub sprzęt przeciwdziałania i modele badawcze (wymienione poniżej) oraz specjalnie zaprojektowane do nich elementy składowe;
- pozycja nr 20: sprzęt kriogeniczny lub „nadprzewodzący” oraz specjalnie zaprojektowane do niego elementy składowe i akcesoria;
- pozycja nr 21: „oprogramowanie”;
- pozycja nr 22: „technologie”.

Grupy substancji chemicznych, na których przywóz i transfer wewnątrz-
niny na terytorium RP jest wymagane zezwolenie (rozwiniecie pozycji nr 7 listy
uzbrojenia) to:

- bojowe środki trujące obejmujące środki paralityczno-drgawkowe i środki parzące,
- dwuskładnikowe oraz najważniejsze prekursorsy bojowych środków trujących,
- saksytoksyna,
- rycyna.

1.3.2. Załącznik nr I do *Rozporządzenia Rady nr 428/2009*

Załącznik nr I do *Rozporządzenia Rady nr 428/2009* wprowadza⁵⁶ kontrolę produktów i technologii podwójnego zastosowania. *Rozporządzenie...* odsyła do ustawodawstwa krajowego⁵⁷ w przypadku towarów, które zostały zaprojektowane lub zmodyfikowane do celów wojskowych, i wprowadza 10 kategorii produktów podwójnego zastosowania oraz usług, tj.:

- kategoria 0: materiały, instalacje i urządzenia jądrowe,
- kategoria 1: materiały specjalne i związane z nimi urządzenia,
- kategoria 2: przetwarzanie materiałów,
- kategoria 3: elektronika,
- kategoria 4: komputery,
- kategoria 5: sprzęt telekomunikacyjny i ochrona,
- kategoria 6: czujniki i lasery,
- kategoria 7: nawigacja i awionika,
- kategoria 8: urządzenia okrętowe,
- kategoria 9: kosmonautyka, aeronautyka, napęd.

1.3.3. Załącznik nr IV do *Rozporządzenia Rady nr 428/2009*

Na wewnątrzspółnotowy transfer produktów podwójnego zastosowania wymienionych w załączniku IV⁵⁸ również jest wymagane zezwolenie. Ten załącznik stanowi podzbiór załącznika nr I. Produkty wymienione w załączniku IV w części 2 nie są objęte zezwoleniem generalnym. Podzielono je na następujące grupy:

- produkty technologii zmniejszonej wykrywalności za pomocą odbitych fal radarowych (*stealth*),
- produkty objęte wspólnotową kontrolą strategiczną,
- produkty wspólnotowego sterowania strategicznego – kryptografia,
- produkty technologii MTCR⁵⁹.

Część druga załącznika wymienia produkty, które nie mogą zostać objęte zezwoleniem generalnym. Są to:

- produkty w ramach konwencji o zakazie broni chemicznej (CWC),
- produkty technologii NSG.

1.3.4. Zakazy i ograniczenia

Ustawodawca ograniczył obrót wskazanymi powyżej kategoriami oraz grupami produktów podwójnego zastosowania i uzbrojenia przez wprowadzenie obowiązku posiadania stosownego zezwolenia. Nie jest to jednak jedyna forma ingerencji w rynek towarów o znaczeniu strategicznym. Jedną z nich jest także delegacja ustawowa dla Rady Ministrów, wynikająca z art. 6b ustawy o obrocie strategicznym, która dotyczy ograniczenia lub zakazania obrotu z poszczególnymi krajami. Czynnikiem mającym wpływ na krąg „państw wykluczonych” są względy bezpieczeństwa publicznego i prawa człowieka, a w przypadku uzbrojenia – również potrzeby obronności lub bezpieczeństwa Polski, a także zobowiązania naszego kraju wynikające z umów i porozumień międzynarodowych oraz z zobowiązań sojuszniczych. Te ograniczenia są wymierzone w niektóre

⁵⁶ Na podstawie art. 3 *Rozporządzenia Rady...*

⁵⁷ Do wykazów uzbrojenia.

⁵⁸ Wprowadzony na podstawie art. 22 *Rozporządzenia Rady...*

⁵⁹ Reżim kontrolny technologii rakietowych.

instytucje i organizacje w krajach objętych częściowym lub całkowitym embargiem oraz w krajach prowadzących działania wojenne, które popierają i wspierają międzynarodowy terroryzm, a także w rozpoznane lub potencjalne organizacje terrorystyczne.

Kolejnym uprawnieniem jest prawo ministra gospodarki dotyczące zakazania tranzytu towarów strategicznych w sytuacji opisanej w art. 6 ust. 1 *Rozporządzenia Rady*...⁶⁰

W przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości w obrocie towarami o znaczeniu strategicznym prowadzonym na podstawie zezwolenia generalnego minister gospodarki w drodze decyzji administracyjnej zakazuje korzystania z zezwolenia.

1.4. Przepisy karne

Zgodnie z postulatem zawartym w preambule *Rozporządzenia Rady nr 428/2009* oraz jego normą zawartą w art. 24 każde państwo członkowskie ma obowiązek podjąć odpowiednie kroki, aby zapewnić właściwe egzekwowanie wszystkich przepisów w zakresie obrotu towarami o znaczeniu strategicznym. Powinno zwłaszcza ustanowić sankcje stosowne do naruszeń w ramach norm prawnych. Wytocznymi dla państw członkowskich przy tworzeniu przepisów karnych są wyznaczniki skuteczności, proporcjonalności i odstraszenia.

Polska ustawa z 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa przewiduje różne rodzaje przepisów karnych i odpowiedzialności. Ten podział jest widoczny w zakresie stopnia naruszenia norm prawnych i konsekwencji takiego działania, a także w zakresie podmiotu łamiącego przepisy.

1.4.1. Przestępstwo

W art. 33 uregulowano odpowiedzialność karną za obrót towarami strategicznymi bez zezwolenia lub wbrew warunkom określonym w zezwoleniu. Ustęp 1 określa krąg adresatów, z którego wynika, że ta norma jest skierowana do wszystkich podmiotów dokonujących nielegalnego obrotu⁶¹ towarami podwójnego zastosowania oraz uzbrojeniem, niezależnie od znamion strony podmiotowej tego czynu⁶², który jest zagrożony karą pozbawienia wolności od roku do lat 10.

⁶⁰ Właściwe organy państwa, w którym następuje tranzyt, mogą zakazać tranzytu niewspółnotowych produktów podwójnego zastosowania wyszczególnionych w załączniku I, jeżeli te produkty są lub mogą być, w całości lub części, przeznaczone do zastosowania, o którym mowa w art. 4 ust. 1. Podejmując decyzję o takim zakazie, państwa członkowskie biorą pod uwagę swoje obowiązki i zobowiązania, które przyjęły na siebie jako strony traktatów międzynarodowych lub jako członkowie międzynarodowych systemów nieproliferaacji.

⁶¹ Należy tu przytoczyć także definicję obrotu, w tym ujęcie usług pośrednictwa. Obrót to wywóz, transfer wewnątrzunijny, usługa pośrednictwa, pomoc techniczna, przywóz i tranzyt. Można się pośilkować definicjami rozporządzenia Rady nr 428/2009 wskazującymi na to, że samo świadczenie usług pomocniczych, tj. zapewnianie transportu, usługi finansowe, ubezpieczeniowe itd., jest wyłączone z definicji usług pośrednictwa. Dotyczy to jednak produktów podwójnego zastosowania. W przypadku uzbrojenia definicja ustawodawstwa krajowego określa jako usługę pośrednictwa m.in. (...) uczestnictwo, w jakiegokolwiek formie, w czynnościach związanych z wywozem, przywozem, tranzytem.

⁶² Z uwagi na liczne przykłady i charakterystykę tego typu przestępczości identyfikowanej w południowej części Polski można by w tym miejscu rozpocząć rozważania na temat ewentualnego błędu odnoszącego się do bezprawności czynu. Wynika to z dużej liczby obcokrajowców będących sprawcami wymienionych występów, którzy w toku prowadzonych śledztw zasłaniają się tym, że nie wiedzieli, co przewozili, i że (...) *na to potrzebne jest zezwolenie*. Zdaniem autora nie powinno się usprawiedliwiać tłumaczenia obcokrajowców wskazujących na nieświadomość wymogu posiadania zezwolenia na obrót np. kołami do czołgów, pojazdami opancerzonymi, mimo że zostały one wycofane z majątku wojska, czy silnikami lotniczymi itp. Powszechność

Ustawodawca przewidział złagodzenie odpowiedzialności dla osób, które posiadały zezwolenie i dokonywały obrotu. W związku jednak z działaniem nieumyślnym obrót odbywał się wbrew określonym w nim obwarowaniom. Warunkiem łagodniejszego potraktowania sprawcy jest działanie nieumyślne i przywrócenie w terminie jednego miesiąca stanu zgodnego z ustawą. Wówczas sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch.

Możliwości uzależnienia wysokości kary od naprawienia skutków czynu (przywrócenia legalności działań post factum) nie przewidziano dla sprawców obrotu nieposiadających zezwolenia. Stosownie do zaleceń unijnych nie przewiduje się tolerancji dla nielegalnego obrotu towarami o znaczeniu strategicznym.

Surowe sankcje karne, analogicznie jak w przypadku nielegalnego obrotu, przewidziano za dopuszczenie do popełnienia przestępstw, o których mowa była wyżej. Tym samym jest widoczne dążenie do rozszerzenia kręgu osób odpowiedzialnych za czyn zabroniony z zakresu nielegalnego obrotu strategicznego, obejmujące nie tylko faktycznych, fizycznych sprawców obrotu, lecz także osoby zlecające takie działania i umożliwiające ich przeprowadzenie.

Przepisy prawnokarne odnoszą się także do samego aplikowania o zezwolenie. Mianowicie – została przewidziana odpowiedzialność karna za podanie nieprawdziwych lub niepełnych danych we wniosku.

W sytuacji skazania za powyższe przestępstwa sąd może orzec przepadek towarów o znaczeniu strategicznym. Odnosi się to również do innych przedmiotów służących lub przeznaczonych do ich popełnienia oraz przedmiotów pochodzących z przestępstwa, w tym do środków płatniczych i papierów wartościowych, chociażby nie stanowiły one własności sprawcy.

1.4.2. Wykroczenie

Osobną grupę przepisów karnych zawartych w ustawie o obrocie towarami o znaczeniu strategicznym stanowią art. 34, 35 i 35a. Dotyczą one braku realizacji obowiązku informacyjnego odnośnie do obrotu tymi towarami w danym roku, obowiązku informacyjnego szefa ABW odnośnie do zmiany danych podmiotu mającego siedzibę w RP oraz w sytuacji utrudniania kontroli obrotu. Za braki formalne w powyższym zakresie ustawodawca przewidział zagrożenie karą grzywny.

1.4.3. Kary pieniężne

Oprócz wyżej wymienionych sankcji ustawodawca wprowadza jeszcze jeden rodzaj reakcji państwa na nieprawidłowości przy obrocie towarami o znaczeniu strategicznym – kary pieniężne. Można je podzielić na sankcje skierowane wyłącznie do osób

regulacji, szczególnie w państwach europejskich, wskazuje na to, że w każdym kraju problematyka dotycząca obrotu towarami podwójnego zastosowania i uzbrojenia jest ujęta w porządku prawnym. Jest to wspierane zainteresowaniem i zaangażowaniem wielu organizacji międzynarodowych, m.in. ONZ, co, zdaniem autora, wpływa na brak możliwości zasłaniania się niewiedzą o ograniczonych możliwościach posiadania towarów o znaczeniu strategicznym, ich przewożenia, tranzytu, transefru itp. Jeśli chodzi o płaszczyznę prawnokarną, to jedną z podstawowych zasad procesu karnego jest zasada legalizmu, której konsekwencją jest m.in. konieczność wszczęcia postępowania i ukarania osoby winnej złamania właściwych przepisów karnych. Odejście od tej zasady może nastąpić wyjątkowo, lista towarów o podwójnym zastosowaniu i uzbrojenia jest bowiem wyjątkowo szczegółowa i kazuistyczna. W stosunku do podmiotu uczestniczącego w obrocie towarami o znaczeniu strategicznym trzeba jednak wymagać pełnego profesjonalizmu, a tym samym znajomości prawa i najwyższej staranności przy realizacji obrotu.

prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej⁶³ oraz na sankcje skierowane do wszystkich uczestników obrotu.

Konstrukcja pierwszego typu kar administracyjnych jest analogiczna jak w przypadku występów określonych w art. 33 i jest związana z nielegalnym obrotem towarami o znaczeniu strategicznym oraz obrotem wbrew warunkom określonym w zezwoleniu. Przewidziano tutaj także sankcje dla przedsiębiorstwa za podanie nieprawdziwych lub niepełnych danych we wniosku o wydanie zezwolenia oraz za brak rocznej informacji o obrocie. Te kary winny być orzeczone równolegle do odpowiedzialności karnej osób fizycznych, wynikającej z art. 33. Co charakterystyczne, w przypadku stwierdzenia naruszeń wskazanych w ustawie obligatoryjnie jest nakładana kara pieniężna, przy czym minister gospodarki ustala jedynie jej wysokość.

Kary pieniężne dotyczą zaniedbań formalnych. Nałożenie pierwszej z nich jest związane z obowiązkiem zgłoszenia zamiaru przywozu lub transferu wewnątrzunijnego szefowi ABW. Do drugiej grupy enumeratywnie wymienionych zaniedbań formalnych, za które przewidziano kary pieniężne, należą: niezłożenie oświadczenia o terminie rozpoczęcia obrotu, nieinformowanie kontrahentów o warunkach zezwolenia i o ograniczeniach w dysponowaniu towarami strategicznymi, brak i nieprowadzenie stosownej ewidencji obrotu oraz nieprzekazanie do ministra spraw zagranicznych rocznego raportu z faktycznego wywozu uzbrojenia.

Jak wynika z powyższego, ustawodawca, sporządzając przepisy karne, zwiększył krąg osób podlegających odpowiedzialności karnej i karom pieniężnym. Zasadniczo każdy – niezależnie od tego, czy jest to przedsiębiorca dokonujący obrotu, czy przewoźnik – kto w jakikolwiek sposób narusza zasady obrotu towarami o znaczeniu strategicznym, winien zostać ukarany. Zaznaczenia wymaga to, że penalizacji podlega zarówno obrót nielegalny, bez wymaganego zezwolenia, jak i obrót, w którego przypadku wprawdzie zezwolenie zostało wydane, ale który jest dokonywany wbrew warunkom w nim określonym. Co więcej, brak właściwej i terminowej realizacji obowiązków nałożonych na podmiot w zakresie legalnego obrotu będzie skutkowało wymierzeniem dotkliwych, jak na warunki polskiego systemu prawnego, kar pieniężnych.

Intencją powyższego było wprowadzenie standardów bezwzględnej przestrzegania przepisów prawa przez uczestników obrotu towarami strategicznymi. W stosunku do podmiotów uczestniczących w tym obrocie winien bowiem obowiązywać miernik najwyższej staranności.

2. Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym⁶⁴

Nie sposób w niniejszym opracowaniu pominąć ustawy z 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, która reguluje obrót technologiami i towarami koncesjonowanymi. Na wstępie wydaje się, że ta ustawa stanowi *lex specialis* do ustawy o obrocie strategicznym, ukierunkowane jednak na uzupełnienie i doprecyzowanie produkcji i obrotu

⁶³ O ile mają zdolność prawną.

⁶⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 1017, ze zm.

konkretnymi wyrobami, tj. bronią i materiałami wybuchowymi oraz towarami i technologiami wojskowymi i policyjnymi.

Podstawowym wymogiem obowiązującym w produkcji materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym oraz w przypadku obrotu nimi jest wymóg uzyskania i posiadania koncesji. Jest to norma ogólna, od której ustawodawca przewidział wyjątki ściśle wskazane przepisami prawa. A zatem koncesji nie wymaga obrót:

- wyrobami pirotechnicznymi, o których mowa w art. 62c ust. 1 pkt 1 lit. a–c⁶⁵, pkt 2 lit. a⁶⁶ oraz pkt 3 lit. a⁶⁷ ustawy z 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego;
- bronią palną pozbawioną cech użytkowych zgodnie z przepisami ustawy z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji;
- bronią inną niż broń palna oraz wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, pozbawionymi w sposób trwały i nieodwracalny bojowych cech użytkowych⁶⁸.

Organem koncesyjnym jest minister spraw wewnętrznych, który udziela koncesji, odmawia jej udzielenia, zmienia ją, cofa lub ogranicza jej zakres, po zasięgnięciu opinii ministra gospodarki, szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego i właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji.

Organ koncesyjny, w ramach omawianej regulacji, jest uprawniony do przeprowadzania kontroli, do której mogą być delegowani funkcjonariusze, żołnierze i pracownicy Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Obrony Narodowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Policji.

Zgodnie z art. 8 ustawy o obrocie specjalnym o koncesje mogą się ubiegać, po spełnieniu szczegółowo wskazanych warunków, osoby fizyczne⁶⁹ i prawne⁷⁰. Te kryteria obejmują wiele cech, jakimi powinna wykazywać się osoba ubiegająca się o wydanie koncesji, od cenzusu wieku, wykształcenia i zdrowia⁷¹, przez niekaralność, aż po konieczność wykazywania się wiedzą specjalistyczną. Z kolei przedsiębiorca, oprócz wyżej wymienionych warunków, winien legitymować się możliwościami technicznymi i organizacyjnymi do prawidłowej realizacji działalności objętej koncesją oraz brakiem wpisów do rejestru dłużników, prowadzonego przez Krajowy Rejestr Sądowy.

⁶⁵ Wyroby pirotechniczne widowiskowe.

⁶⁶ Wyroby pirotechniczne przeznaczone do wykorzystania w teatrze.

⁶⁷ Pozostałe wyroby pirotechniczne – wyroby, które charakteryzują się możliwością spowodowania zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska w stopniu niskim.

⁶⁸ Przez pozbawienie w sposób trwały broni oraz wyrobów o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym bojowych cech użytkowych należy rozumieć wyeliminowanie cech użytkowych przesądających o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.

⁶⁹ Obywatele polscy, obywatele państw UE oraz Szwajcarii lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), obywatele innych państw, jeżeli otrzymali na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na pobyt stały lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej.

⁷⁰ Jeżeli co najmniej dwie osoby będące członkami organu zarządzającego przedsiębiorstwa albo członek organu zarządzającego przedsiębiorstwa i ustanowiony przez ten organ do kierowania działalnością określoną w koncesji prokurent lub pełnomocnik spełniają warunki określone w pkt 1, z tym że warunek, o którym mowa w pkt 1 lit. g i h, dotyczy także wspólników spółki, członków organu zarządzającego, prokurentów oraz udziałowców lub akcjonariuszy posiadających co najmniej 20% udziałów lub akcji.

⁷¹ Są zobowiązane do przedstawienia raz na pięć lat aktualnego orzeczenia lekarskiego i psychologicznego stwierdzającego brak przeciwwskazań do wykonywania działalności gospodarczej lub kierowania nią.

2.1. Definicje

Definicje zawarte w ustawie o obrocie specjalnym są ograniczone stricte do regulowanej specyfiki i nieco różnią się od tych objętych ustawą o obrocie strategicznym. Jednak można je usystematyzować w grupy pojęciowe.

2.1.1. Pierwsza grupa obejmuje produkty będące przedmiotem koncesjonowanej działalności gospodarczej, tj.:

- materiały wybuchowe – substancje chemiczne stałe lub ciekłe albo mieszaniny substancji zdolne do reakcji chemicznej z wytwarzaniem gazu o takiej temperaturze i ciśnieniu oraz z taką szybkością, że mogą powodować zniszczenia w otaczającym środowisku, a także wyroby wypełnione materiałem wybuchowym, z wyłączeniem amunicji; materiały pirotechniczne – materiały lub mieszaniny materiałów przewidzianych do wytwarzania efektów cieplnych, świetlnych, dźwiękowych, gazu, dymu lub kombinacji tych efektów, w wyniku bezdetonacyjnej, samopodtrzymującej się reakcji chemicznej, oraz wyroby wypełnione materiałem pirotechnicznym; plastyczne materiały wybuchowe – materiały wybuchowe w giętkiej lub elastycznej prasowanej postaci;
- materiały niebezpieczne – substancje szkodliwe dla życia lub zdrowia ludzkiego, a zwłaszcza: materiały samozapalne, łatwopalne, trujące, żrące albo wytwarzające substancje o podobnym działaniu po zetknięciu się z wodą, powietrzem, wysoką temperaturą lub inną substancją, zakaźne oraz promieniotwórcze – w różnym stanie skupienia;
- materiał znakujący – tj. jedną z substancji wymienionych w konwencji dotyczącej znakowania plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrywania, podpisanej w Montrealu 1 marca 1991 r.⁷²;
- materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego – materiały wybuchowe, o których mowa w art. 4 ustawy z 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego⁷³;
- broń i istotne części broni – broń i jej istotne części⁷⁴ w rozumieniu przepisów ustawy z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji⁷⁵, a także inne urządzenia służące do niszczenia lub obezwładniania celów;
- amunicję – wyroby wypełnione materiałem wybuchowym, przeznaczone do miotania przy użyciu broni palnej, służące do niszczenia lub obezwładniania celów, a także do celów ćwiczebnych;
- istotne części amunicji – pociski wypełnione materiałami wybuchowymi, chemicznymi środkami obezwładniającymi lub zapalającymi albo innymi substancjami, których działanie zagraża życiu lub zdrowiu, spłonki inicjujące spalanie materiału miotającego i materiał miotający w postaci prochu strzelniczego;

⁷² Dz.U. z 2007 r. Nr 135 poz. 948 – w części 2 załącznika technicznego: *Materiały znakujące*.

⁷³ Dz.U. Nr 117 poz. 1007, ze zm.: materiałami wybuchowymi przeznaczonymi do użytku cywilnego są substancje i wyroby, które w czasie procedury klasyfikacyjnej zostały zaliczone do 1 klasy materiałów niebezpiecznych; materiały wybuchowe w stanie niewybuchowym ujęte w klasie 4.1 materiałów niebezpiecznych, jeżeli przez wysuszenie lub przemycie mogą być im przywrócone właściwości wybuchowe; przedmioty ratownicze ujęte w klasie 9 materiałów niebezpiecznych i jeżeli zawierają materiały i przedmioty wybuchowe zaliczone do klasy 1 materiałów niebezpiecznych, jeżeli są przeznaczone do celów cywilnych.

⁷⁴ Broń palna, w tym broń bojowa, myśliwska, sportowa, gazowa, alarmowa i sygnałowa; broń pneumatyczna; miotacze gazu obezwładniającego; narzędzia i urządzenia, których używanie może zagrażać życiu lub zdrowiu, w tym broń biała, broń cięciwowa w postaci kusz oraz przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej.

⁷⁵ Dz.U. z 2012 r. poz. 576.

- wyroby i technologie o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym – wyroby zaprojektowane do celów wojskowych lub policyjnych oraz technologie związane z produkcją lub wykorzystywaniem tych wyrobów⁷⁶.

2.1.2. Druga grupa obejmuje operacje podlegające reglamentacji ustawy, tj.:

- wytwarzanie – oprócz działalności wytwórczej należy przez to rozumieć także odzysk w rozumieniu przepisów o odpadach oraz działalność rusznikarską polegającą na naprawianiu albo wytwarzaniu istotnych części broni niezbędnych do jej naprawy lub na przerabianiu broni przez ingerencję w jej istotne części;
- obrót – przez obrót należy rozumieć działalność handlową dotyczącą materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, w tym pośrednictwo polegające na negocjowaniu, doradztwie handlowym, pomocy w zawieraniu umów oraz organizowaniu przemieszczania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, z wyłączeniem spedytorów, wykonywaną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- przemieszczanie broni palnej – jest to czynność w ramach wykonywania przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie, o którym mowa w art. 1. Polega ona na przemieszczeniu broni palnej: na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – jako państwa docelowego transakcji z państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa trzeciego traktowanego na równi z tymi państwami na podstawie umowy Rady Unii Europejskiej z państwami trzecimi w sprawie włączenia tych państw we wprowadzenie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, zwanymi dalej „innym państwem członkowskim”; z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – jako państwa początkowego transakcji do innego państwa członkowskiego; przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2.2. Wykaz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym

Art. 6 ust. 3 zawiera delegację dla Rady Ministrów do ustanowienia wykazu rodzajów broni i amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub na obrót którymi jest wymagana koncesja. Uwzględnia się tu potrzeby obronności i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, zagrożenie życia i zdrowia ludzkiego, mienia oraz środowiska naturalnego. Wykaz ten został wprowadzony aktem rangi rozporządzenia z 3 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów broni i amunicji oraz wykazu wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub na obrót którymi jest wymagana koncesja⁷⁷. Rozporządzenie zawiera dwa załączniki: pierwszy – dotyczący rodzajów broni i amunicji, drugi – wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym.

⁷⁶ Orzecznictwo stoi w powyższym zakresie na stanowisku, że ustawodawca położył nacisk na cel, w jakim wyroby zostały zaprojektowane. Koncesjonowaniem na mocy omawianej ustawy jest objęta tylko ta działalność w zakresie wytwarzania i obrotu, która dotyczy wyrobów (technologii) specjalnie zaprojektowanych do celów wojskowych lub policyjnych i z tego powodu uznanych za wyroby przeznaczone do wykorzystania w wojskowości lub w pracy policji. Wyroby i technologie, które nie były projektowane do celów wojskowych lub policyjnych, z samego założenia nie są wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.

⁷⁷ Dz.U. z 2001 r. Nr 145 poz. 1625, ze zm.

2.2.1. Załącznik nr 1 – rodzaje broni i amunicji

Jako rodzaje broni i amunicji są wymienione: działa (haubice, armaty, moździerz i haubicoarmaty), broń przeciwpancerna, wyrzutnie pocisków, wojskowe miotacze ognia, zespół bojowy wyrzutni ładunków wydłużonych; broń palna: bojowa, myśliwska, sportowa, gazowa, alarmowa, sygnałowa (strzelby, karabiny, karabinki, rewolwery, pistolety, pistolety maszynowe, karabiny maszynowe, granatniki); broń pneumatyczna; miotacze gazu, miotacze wody, wyrzutnie siatek obezwładniających, wyrzutnie pocisków specjalnych (gumowych, z tworzyw sztucznych, ogłuszających, olśniewających, łzawiących, śrutowych, proszkowych), wyrzutnie granatów lub materiałów pirotechnicznych; istotne części broni palnej i pneumatycznej (szkielet broni, baskila, lufa, zamek, komora zamkowa oraz bęben nabojowy); urządzenia przeznaczone do strzelania amunicją ślepą; urządzenia do odstrzeliwania amunicji alarmowej, sygnałowej i gazowej; inne narzędzia i urządzenia służące do obezwładniania celu; amunicja do broni palnej; naboje sygnałowe, oświetlające i alarmowe; naboje do sondowania atmosfery; naboje zakłócające; naboje specjalne; pironaboje; granaty oraz zapalniki do granatów; amunicja artyleryjska, czołgowa, moździerzowa; amunicja agitacyjna i salutowa; amunicja do badań; rakiety i amunicja raketowa; przeciwpancerne pociski kierowane; bomby lotnicze, głębinowe, w tym zapalniki do bomb; torpedy; głowice i zapalniki do broni i amunicji; środki minersko-zaporowe; środki pozoracji pola walki; szkolno-treningowe: rakiety, przeciwpancerne pociski kierowane, bomby, torpedy, granaty, środki minersko-zaporowe, amunicja; elementy: granatów, raket, przeciwpancernych pocisków kierowanych, bomb lotniczych i głębinowych, torped oraz środków pozoracji pola walki.

2.2.2. Załącznik nr 2 – wykaz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym

W tym załączniku wyszczególniono w pkt od I do XIV sprzęt i technologie, którymi obrót i których wytwarzanie wymaga uzyskania koncesji. Punkty te zostały podzielone na konkretne grupy środków:

- środki toksykologiczne, „gazy łzawiące”, sprzęt, składniki, materiały i technologie, tj. środki biologiczne i materiały radioaktywne przystosowane do powodowania ofiar w ludziach i zwierzętach, zniszczenia sprzętu lub plonów albo środowiska naturalnego oraz bojowe środki toksyczne (BST); określone środki paraliżujące, prekursor dwuskładnikowe i prekursor kluczowy, związki chemiczne zawierające atom fosforu, z którym jest związana jedna grupa metylowa, etylowa lub propylowa, gazy łzawiące oraz środki chemiczne przeznaczone do rozpraszania tłumu w czasie rozruchów, biopolimery wytworzone w celu wykrywania lub identyfikacji BST, biokatalizatory do dekontaminacji lub degradacji BST i ich systemów biologicznych, środki parzące, środki obezwładniające, defolianty;
- sprzęt kierowania ogniem, sprzęt ostrzegawczy i alarmujący, w tym jego komponenty lub wyposażenie, oraz systemy i sprzęt przeciwdziałania systemom kierowania ogniem i systemom ostrzegawczo-alarmującym;
- pojazdy naziemne, w tym ciągniki (z wyłączeniem cywilnych samochodów lub ciężarówek przeznaczonych do przewozu pieniędzy i kosztowności wyposażonych w osłony pancerne) i ich elementy;
- wojenne jednostki pływające i specjalny sprzęt morski oraz ich wyposażenie i składniki;

- załogowe i bezałogowe statki powietrzne, lotnicze zespoły napędowe, sprzęt lotniczy i jego składniki;
- sprzęt elektroniczny nieujęty w pozycjach WT II–V oraz jego składniki;
- sprzęt specjalistyczny do szkolenia wojskowego oraz jego składniki i akcesoria;
- sprzęt do odwzorowywania ruchów przeciwnika lub zabezpieczania przed nimi (np. noktowizory, GPS-y) oraz jego specjalnie zaprojektowane składniki i akcesoria;
- systemy broni działającej z wykorzystaniem energii kierowanej (DEW), pokrewne sprzęt lub sprzęt do przeciwdziałania oraz modele testowe i ich składniki;
- sprzęt wykorzystujący zjawisko kriogeniczności lub nadprzewodnictwa oraz jego zaprojektowane składniki i akcesoria;
- wyroby i technologie związane z ochroną informacji niejawnych;
- sprzęt i konstrukcje opancerzone i ochronne oraz ich komponenty;
- sprzęt i „technologia” do „produkcji” wyrobów objętych niniejszym wykazem i ich specjalnie zaprojektowanych składników,
- wyroby nieujęte w WT I–XIII, przeznaczone do wykorzystania w wojskowości lub w pracy policji.

2.3. Wytwarzanie

Wytwarzanie materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym powinno się odbywać według ścisłych reguł określonych w rozdziale 3 ustawy o obrocie specjalnym. Ustawodawca wystosował trzy priorytetowe zasady dla producenta wyżej wymienionych produktów, opierające się na możliwie najmniejszym zagrożeniu życia, zdrowia, mienia i środowiska, na możliwości poddania nieodwracalnemu unieszkodliwieniu i wreszcie na obowiązku oznaczania wyrobów.

Przed przystąpieniem do wykonywania działalności wytwórczej w zakresie materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym przedsiębiorca jest zobowiązany do uzyskania oceny jednostki certyfikującej⁷⁸ pod względem przestrzegania podstawowych zasad produkcji.

Jak wynika z powyższego produkcja broni wiąże się także z możliwością jej unieszkodliwienia. Odbywa się to w trybie art. 19a przez działanie mające na celu eliminację cech użytkowych przesądzających o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym oraz w trybie art. 25 ustawy.

Ustawa nakłada na producenta wymienionych towarów wiele obowiązków formalnych wynikających ze szczególnego rodzaju wytwarzanych dóbr. Są to zwłaszcza: obowiązek prowadzenia systemu oceny jakości produkcji, w tym kontroli produktu końcowego, oraz prowadzenia ich ścisłej ewidencji.

2.4. Obrót

Zgodnie z ustawą obrotem jest prowadzenie działalności handlowej dotyczącej materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu

⁷⁸ To znaczy jednostki certyfikującej, która dysponuje personelem o odpowiedniej wiedzy technicznej i doświadczeniu w zakresie dokonywania oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa oraz sposobów przeprowadzania oceny zgodności. Jest ona niezależna od dostawców i dysponuje wyposażeniem technicznym niezbędnym do wykonania czynności związanych z oceną zgodności; ma system zarządzania jakością zgodny z wymaganiami określonymi w polskich normach oraz przestrzega przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

wojskowym lub policyjnym, polegające na negocjowaniu, doradztwie handlowym, pośrednictwie, pomocy w zawieraniu umów oraz organizowaniu przemieszczania materiałów wybuchowych, broni, amunicji, a także wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. Podobnie jak przy produkcji ustawodawca określił podstawowe zasady obrotu wyrażone jako dopuszczenie do obrotu, zapewnienie maksymalnej niezawodności i bezpieczeństwa oraz oznakowanie umożliwiające precyzyjną identyfikację.

Kolejna ważna zasada dotyczy posiadania uprawnień do sprzedaży i nabycia towaru reglamentowanego⁷⁹. Jej wzmocnieniem jest zakaz nabywania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym od podmiotów nieposiadających koncesji, wyrażony w art. 31 ustawy o obrocie specjalnym.

III. Przepisy karne

Ustawa z 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym oraz obrotu nimi zawiera w rozdziale szóstym sankcje karne. Te przepisy, w zależności od stopnia naruszenia norm, przewidują odpowiedzialność za występki i wykroczenia.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o obrocie specjalnym (...) *kto wykonuje działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania lub obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją albo wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym bez koncesji lub wbrew warunkom określonym w koncesji, albo nie dopełnia obowiązku oznakowania broni palnej lub pojedynczego, podstawowego opakowania amunicji podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10*. W tym miejscu należy zauważyć, że czynnością sprawczą tak opisanego przestępstwa jest wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie. Pojęcie działalności gospodarczej definiuje art. 2 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie prowadzenia tego typu działalności⁸⁰, który mówi, że działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Takie ujęcie przepisu karnego znacznie ogranicza krąg jego adresatów. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na treść art. 263 § 1 kk: (...) *kto bez wymaganego zezwolenia wyrabia broń palną albo amunicję lub nią handluje podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10*.

Po konfrontacji tych dwóch przepisów wydaje się, że nie podlega przepisom ustawy o obrocie specjalnym działalność polegająca na incydentalnym, niemającym charakteru zarobkowego, zorganizowanego i ciągłego, wyrobie broni palnej lub amunicji albo handlu nimi.

Ustawodawca przewidział złagodzenie odpowiedzialności dla sprawcy działającego nieumyślnie.

Niemniej jednak w obydwu przypadkach przedmiot przestępstwa obligatoryjnie podlega przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Dotyczy to również innych przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, albo pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z przestępstwa, chociażby nie stanowiły własności sprawcy.

⁷⁹ Art. 30 ust. 1 ustawy o obrocie specjalnym.

⁸⁰ Tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 584.

Jak zaznaczono na wstępie niniejszego opracowania, zasadniczym elementem właściwości rzeczowej ABW w zakresie obrotu o znaczeniu strategicznym jest art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, który określa obszar rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw (...) w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa oraz ściganie ich sprawców. Wynikają z niego zadania ABW opierające się na zapobieganiu przestępstwom określonym przepisami karnymi ustawy dotyczącej obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz obrotu specjalnego, rozpoznawaniu ich oraz ich wykrywaniu. Ta właściwość jest poparta rolą Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w procesach regulacji, kontroli wytwarzania i obrotu tymi dobrami.

Należy dodać, że w ramach ustawy o obrocie towarami o znaczeniu strategicznym uprawnienia ma także Służba Celna. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej⁸¹ do jej zadań należy rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw oraz wykroczeń związanych z naruszaniem przepisów dotyczących wprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyprowadzania z jej terytorium towarów objętych ograniczeniami lub zakazami obrotu ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny lub bezpieczeństwo międzynarodowe, szczególnie takich, jak odpady, substancje chemiczne i ich mieszaniny, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe oraz towary i technologie o znaczeniu strategicznym⁸².

1. Algorytm działania komórek operacyjno-śledczych ABW

Przedstawione powyżej zagadnienia natury formalnej stanowią punkt wyjścia do próby opracowania schematu działań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w przypadku zgromadzenia lub uzyskania informacji o nieprawidłowościach w obrocie towarami o znaczeniu strategicznym. Ten schemat winien zawierać esencję dotychczasowych doświadczeń, które konstruktywnie przyczynią się do wskazania prawidłowych reakcji na dany problem. Taka praktyka, stosowana należycie i jednolicie, pozwoli na usprawnienie zarówno etapu przedprocesowo-wywiadowczego, jak i etapu następującego już po wszczęciu postępowania przygotowawczego. Niezbędne jest przy tym określenie podstawowych zadań funkcjonariuszy pionu kontrwywiadu ABW, a także określenie właściwego momentu skierowania sił pionu postępowań karnych do działań o charakterze procesowym. Prawidłowe decyzje w tym zakresie spowodują zwiększenie efektywności ABW i organów współpracujących.

Analiza spraw realizowanych dotychczas przez ABW pozwoliła na zaobserwowanie stałych punktów pojawiających się przy stwierdzeniu nieprawidłowości w obrocie towarami o znaczeniu strategicznym. Elementami niestałymi, charakterystycznymi dla danego, konkretnego rozpracowania są sposób inicjowania procedur o charakterze operacyjno-rozpoznawczym oraz moment wszczęcia postępowania przygotowawczego. Te elementy można pogrupować w następujące kategorie⁸³:

⁸¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 1404.

⁸² Trzeba wspomnieć także o uprawnieniach Straży Granicznej, które mają charakter subsydiarny wobec wyżej wymienionych. Sa one uregulowane w art. 1 ust. 12 i 13 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1402), w którym są zawarte zadania tej służby, takie jak zapobieganie transportowaniu – bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów – przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych oraz przemieszczaniu środków odurzających, substancji psychotropowych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych.

⁸³ Zawiera ono najczęstsze przypadki występujące w ostatnich pięciu latach. Konfiguracje opisane

1.1. Sprawy własne

Informacja – rozpracowanie – uzasadnienie podejrzenia – wszczęcie śledztwa – zabezpieczenie rzeczy i zabezpieczenie przechowywania dowodów – potwierdzenie właściwości rzeczy – ustalenie kręgu osób podejrzanych – kwalifikacja prawna czynu – merytoryczne zakończenie.

Wszelkie działania organów mających uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze rozpoczynają się od uzyskania informacji. Informacja powinna zawierać elementy istotne do jej dalszego wykorzystania. Będą to przede wszystkim dane merytoryczne umożliwiające identyfikację nieprawidłowości, czasu ich wystąpienia, ewentualnie identyfikację sprawców danego czynu i pobudek, jakimi się kierowali przy popełnianiu czynu zabronionego. Oprócz powyższego muszą to być informacje przynajmniej wskazujące na właściwość rzeczową ABW do ich rozpoznania w ramach procedury określonej przez wewnętrzne przepisy. Pozyskiwanie informacji o takich właściwościach jest więc, a przynajmniej powinno być, priorytetem pionu operacyjno-rozpoznawczego.

W świetle dotychczasowych rozważań istotnymi elementami informacji z zakresu właściwości rzeczowej ABW będą elementy wskazujące na zagrożenia lub nieprawidłowości⁸⁴ przy produkcji i obrocie towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa. Będzie tutaj pożądana także informacja o ewentualnych osobach mających związek z tymi nieprawidłowościami. Zasadniczo przy uzyskiwaniu takich informacji należy dążyć do zebrania jak najbardziej szczegółowych danych, które będą stanowiły substraty dalszej pracy operacyjnej. Opracowaniem tych informacji będzie także wstępna analiza i identyfikacja ich poszczególnych elementów składowych, zwłaszcza wiadomość, czy zawierają one dane o charakterze zagrożenia lub nieprawidłowości, o rodzaju produktu reglamentowanego oraz o osobach uczestniczących w poszczególnych stadiach czynu.

Kolejnym etapem będzie decyzja o podjęciu czynności zmierzających do sprawdzenia uzyskanych informacji, a także do rozpracowania i zidentyfikowania ewentualnego przestępstwa i nieprawidłowości oraz wskazania osób, które mogą coś wiedzieć na ten temat, oraz tych, którzy mogą ponosić odpowiedzialność za naruszenie prawa. W ramach powyższych działań już na etapie operacyjnym jest niezbędna współpraca z Ministerstwem Gospodarki oraz z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. Tutaj bowiem można dokonać podstawowych sprawdzeń⁸⁵ dotyczących procedury operacyjnej albo następującego po niej procesu karnego, a mianowicie ustalenia, czy dany podmiot posiada stosowne zezwolenie lub koncesję oraz – w przypadku odpowiedzi pozytywnej – jakie warunki zostały określone w tej decyzji. Ten etap daje wiele możliwości operacyjnego zweryfikowania uzyskanych informacji, od przeglądu zasobów internetowych⁸⁶, przez pracę z aktywami osobowymi, aż do możliwości stosowania innych, zaawansowanych metod pracy operacyjnej⁸⁷. Ważne jest także zainicjowanie współpracy ze służbami partnerskimi, która będzie miała wpływ na późniejszą formę i nierzadko zakres międzynarodowej pomocy prawnej w sprawie karnej.

w pkt a–c będzie można wykorzystać również w nieujętych w niniejszym opracowaniu stanie faktycznym.

⁸⁴ W ogólnym tego słowa znaczeniu.

⁸⁵ Być może jest to oczywiste, niemniej, jak pokazuje doświadczenie, o te informacje należy często uzupełniać stosowne procedury przed ich ewolucją do procesu karnego.

⁸⁶ Z niewiadomych przyczyn, często lekceważonych, a zawierających wiele istotnych informacji o podmiotach, ich kontaktach, osobach upoważnionych do kontaktowania się itd.

⁸⁷ Ważne jest jednak, aby skupić się na istocie sprawy, a ta winna być rozpatrywana według znamion czynu zabronionego wskazanych w ustawie o obrocie towarami o znaczeniu strategicznym.

Równolegle należy także dokonać sprawdzenia, czy na towar przeznaczony do obrotu są wymagane stosowne zezwolenie lub koncesja. Chodzi tutaj o wstępne przyporządkowanie przedmiotu produkcji lub obrotu do właściwego wykazu produktów reglamentowanych. Powinno się to opierać na określeniu tożsamości danego towaru, tj. czy jest on produktem podwójnego zastosowania, czy uzbrojeniem, w tym czy widnieje na wykazie rodzajów broni i amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym⁸⁸. Tego typu informacje muszą być aktualne⁸⁹.

Oba omówione powyżej etapy operacyjnej weryfikacji uzyskanych wiadomości przy założeniu pozytywnym będą skutkować uzasadnieniem podejrzenia popełnienia przestępstwa. To uzasadnienie powinno być obiektywne i wielopłaszczyznowe, powinno też mieć potwierdzenie w różnych źródłach wiedzy. Tak rozpracowana sytuacja operacyjna i tym samym zweryfikowany materiał zawierający wskazanie miejsca, czasu i osób odpowiedzialnych za popełnienie czynów zabronionych będą stanowiły odpowiedni materiał do podjęcia przez prokuratora decyzji o wszczęciu postępowania karnego.

Finał rozpracowania operacyjnego i wszczęcie postępowania przygotowawczego to właściwy moment do zaangażowania pionu postępowań karnych ABW. *Jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, wydaje się z urzędu lub na skutek zawiadomienia o przestępstwie postanowienie o wszczęciu śledztwa, w którym określa się czyn będący przedmiotem postępowania oraz jego kwalifikację prawną*⁹⁰. Wówczas też wszelkie podejmowane czynności winny przybrać formę dwutorowego rozpoznania ujawnionego przestępstwa, z jednej strony – procesowej waloryzacji materiałów z etapu operacyjno-rozpoznawczego i gromadzenia dowodów, z drugiej – pozaprocesowej kontynuacji badania okoliczności sprawy i wspierania śledztwa.

Dotychczasowa praktyka pokazuje, że zasadniczo pierwszą czynnością śledztwa powinno być prawidłowe zabezpieczenie dowodów rzeczowych, tj. produktów podwójnego zastosowania lub wymienionych w wykazie uzbrojenia, na które jest wymagane stosowne zezwolenie. Jednak problemy mogą wynikać już na samym początku i mogą być związane z przechowywaniem dowodów wielkogabarytowych⁹¹. Jak pokazuje doświadczenie w tym zakresie, nieocenioną pomoc i współpracę niosą właściwe jednostki Służby Celnej, wojska i komend wojewódzkich Policji. To z nimi można uzgodnić właściwe przechowywanie zabezpieczonych rzeczy. Dobra i prawidłowa współpraca niesie za sobą kolejny pozytywny aspekt – redukuje koszty związane z organizacją depozytu. Warto tutaj, już na etapie zabezpieczenia przedmiotów, mieć na względzie to, że w sytuacji ewentualnego zakończenia sprawy skazaniem może być orzeczony przepadek zarówno towarów o znaczeniu strategicznym, jak i innych przedmiotów służących lub przeznaczonych do popełnienia przestępstwa. To samo dotyczy przedmiotów pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z ujawnionego przestępstwa, chociażby nie stanowiły one własności sprawcy.

⁸⁸ Dla przykładu można się posłużyć informacją o mającym nastąpić eksporcie pojazdu opancerzonego bez zezwolenia. Mając informacje o pojeździe lądowym, dokonuje się sprawdzenia w wykazie uzbrojenia, w pozycji LU6, tj. dotyczącym pojazdów naziemnych i ich elementów składowych, takich jak pojazdy naziemne oraz ich elementy składowe specjalnie zaprojektowane lub zmodyfikowane do celów wojskowych oraz inne pojazdy naziemne i ich określone elementy składowe. Zaznaczenia wymaga tu dokładne czytanie uwag technicznych i wyłączających. Po spełnieniu warunków opisanych w pozycji LU6 wykazu uzbrojenia przystępuje się do dalszego działania.

⁸⁹ Wykazy są na bieżąco aktualizowane.

⁹⁰ Art. 303 kpk.

⁹¹ Co często się zdarza w przypadku uzbrojenia i jego elementów.

Po wykonaniu wymienionych podstawowych czynności należy podjąć działania zmierzające do potwierdzenia właściwości zabezpieczonych rzeczy, lokujących je wśród produktów podwójnego zastosowania lub wśród pozycji listy uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie. W realizacji powyższego celu pomocne, a w zasadzie niezbędne, są instytucje naukowe i specjalistyczne⁹² oraz biegli i osoby z wiedzą specjalną. Z reguły czas oczekiwania na opinię jest stosunkowo długi, tak więc należy go przeznaczyć na realizację wszelkich czynności śledczych, w tym przede wszystkim wynikających z dotychczasowego urobku operacyjnego. To także korzystny moment do sformułowania wniosków dotyczących międzynarodowej pomocy prawnej⁹³.

Czynności procesowe realizowane w opisany powyżej sposób mają na celu wszechstronne wyjaśnienie okoliczności popełnienia czynu, w tym wykrycie sprawcy (sprawców) przestępstwa i pociągnięcie go (ich) do odpowiedzialności karnej. Priorytetem w tej fazie postępowania winno być ustalenie kręgu osób biorących udział w popełnieniu przestępstwa. Niezbędne przy tym jest precyzyjne wskazanie stopnia zaangażowania i roli poszczególnych osób. Od tego bowiem zależy właściwa kwalifikacja rozpoznawanych czynów przestępczych.

W toku wyjaśniania okoliczności popełnienia czynu oraz ustalania kręgu osób zaangażowanych w popełnienie przestępstwa nie można pominąć odpowiedzialności majątkowej sprawców czynu zabronionego. Dotyczy to także podmiotów gospodarczych realizujących obrót. W tym zakresie analiza przepisów ustawy o obrocie strategicznym wskazuje na konieczność zainicjowania stosownego postępowania administracyjnego. Winno to być poprzedzone, jak się wydaje, przekazaniem właściwych informacji ustalonych podczas śledztwa i wspierającej je procedury operacyjnej. Współpraca Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Służby Celnej z Ministerstwem Gospodarki w tym zakresie jest niezbędna, ponieważ to organ kontroli, w drodze decyzji administracyjnej, nakłada karę pieniężną.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze i dochodzeniowo-ślędcze przeprowadzone w opisany wyżej sposób będą stanowiły podstawę do merytorycznego zakończenia postępowania. Ich prawidłowe wykonanie będzie gwarantowało zgromadzenie materiału dowodowego pozwalającego na obiektywną weryfikację zagadnień dotyczących znamion rozpoznawanego czynu i wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności jego popełnienia.

1.2. Sprawy wynikające ze współpracy ze Służbą Celną

Informacja wynikająca ze współpracy z organami Służby Celnej – weryfikacja informacji – uzasadnienie podejrzenia popełnienia przestępstwa – wszczęcie śledztwa – zabezpieczenie rzeczy i zabezpieczenie ich przechowywania – potwierdzenie właściwości rzeczy – ustalenie kręgu osób podejrzanych – kwalifikacja prawna czynu – merytoryczne zakończenie.

Gros spraw dotyczących obrotu strategicznego wynika ze współpracy z organami Służby Celnej. Jest to oczywiste, zważywszy że każdy w zasadzie towar będący przedmiotem czynności handlowych z zagranicą prędzej czy później będzie przedmiotem postępowania właściwego organu Służby Celnej. To ten organ wreszcie, weryfikujący dokumenty zgłoszeń celnych, jest uprawniony do przeprowadzania kontroli celnych. Na tej płaszczyźnie warto wypracować dobre mechanizmy współpracy, które będą skutkowały prawidłową reakcją na stwierdzone nieprawidłowości bądź też na ich podejrzenie.

⁹² Na przykład wyższe uczelnie, zakłady i instytuty wojskowe, chemiczne.

⁹³ Biorąc pod uwagę czas realizacji, w tym czas nadania przez wszystkie szczeble polskiej prokuratury, oraz czas przekazania do realizacji właściwym organom państwa, do którego zapytanie jest kierowane.

Służba Celna, z uwagi na wiele realizowanych zadań (m.in. dotyczących wykroczeń i przestępstw skarbowych) z reguły bez problemów przekazuje Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego informacje o podejrzeniu nielegalnego obrotu towarami strategicznymi. Na tym etapie jednak należy ostrożnie podchodzić do tego typu informacji z uwagi na konieczność ich przedprocesowego zweryfikowania. Te działania są z reguły obarczone klauzulą pilności i niezwłocznego wykonania. Tutaj właśnie powinien się wykazać pion kontrwywiadu, szczególnie jeśli chodzi o uzyskiwanie danych uzasadniających ewentualne czynności o charakterze procesowym⁹⁴.

W pierwszej kolejności, podobnie jak w pkt 1.1., należy dokonać sprawdzenia informacji uzyskanych od Służby Celnej. W kręgu zainteresowań powinny się znaleźć powody, z jakich funkcjonariusze celni zakwestionowali towar. Należy też wskazać podstawy wysuwanych podejrzeń. Ta wstępna ocena będzie się wiązać z dalszymi czynnościami ustaleniovymi. Istotną, jeśli nie najistotniejszą, rolę w takich przypadkach odgrywają skutecznie zabezpieczone źródła informacji umożliwiające weryfikację wiadomości o charakterze specjalistycznym. Niezbędne jest tutaj potwierdzenie właściwości przedmiotu lub przynajmniej wskazanie właściwego kierunku jego identyfikacji⁹⁵. Przeprowadzanie tych działań umożliwia planowo, perspektywicznie i celowo realizowana praca operacyjna.

Na uwagę zasługuje tu możliwość zyskania na czasie. Otóż w pierwszej kolejności, zanim jeszcze dany stan uzasadni podejrzenia dotyczące naruszeń przepisów o obrocie strategicznym, występuje uzasadnione podejrzenie dokonania oszustwa celnego⁹⁶. Dochodzi do niego np. w przypadku stwierdzenia niezgodności towaru z deklaracją bądź też różnicy wartości towaru z wartością deklarowaną przez zgłaszającego itd. W takich sytuacjach, aby zyskać czas niezbędny do zgromadzenia informacji uzasadniających wszczęcie śledztwa z art. 33 ustawy o obrocie strategicznym, można zainicjować procedurę w opisanym wyżej trybie karno-skarbowym.

W podsumowaniu należy zaznaczyć, że włączenie się do działań pionu postępowań karnych warunkują sprawdzone dane operacyjne pochodzące od Służby Celnej. Przy założeniu, że wskazują one na uzasadnione podejrzenia, dalsze czynności procesowe, poczynając od ich wszczęcia do merytorycznego zakończenia, powinny być analogiczne jak w pkt 1.1.

1.3. Sprawy wynikające ze współpracy z organem kontroli

Informacja wynikająca ze współpracy z Ministerstwem Gospodarki – uzasadnienie podejrzenia popełnienia przestępstwa – wszczęcie śledztwa – zabezpieczenie rzeczy i zabezpieczenie jej przechowywania – potwierdzenie właściwości rzeczy – ustalenie kręgu osób podejrzanych – kwalifikacja prawna czynu – merytoryczne zakończenie postępowania przygotowawczego.

⁹⁴ Tu zawierają się również sprawy, w których są podejmowane czynności niecierpiące zwłoki, tj. w trybie art. 308 kpk. Tę kategorię spraw należy traktować jako zdarzenia skutkujące koniecznością podjęcia natychmiastowych czynności procesowych. Co do zasady tryb postępowania się nie zmienia, ale działania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego są jednak prowadzone pod presją czasu określonego na maksymalnie pięć dni od momentu przeprowadzenia pierwszej czynności. Pomocne w tym przypadku jest subsydiarne skorzystanie z wewnętrznych regulacji ABW, a mianowicie z zapisów *Decyzji nr 12 Szefa ABW z dnia 31 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu reagowania w ABW w przypadku informacji o wystąpieniu zdarzenia o charakterze terrorystycznym ustanawiającego dyżury członków zespołów reagowania.*

⁹⁵ Na tym etapie weryfikacji.

⁹⁶ Art. 87 kks: *Kto przez wprowadzenie w błąd organu uprawnionego do kontroli celnej naraża należność celną na uszczuplenie (...).*

Jak wynika z przepisów karnych ustawy o obrocie strategicznym, nie tylko obrót towarami strategicznymi bez zezwolenia jest działaniem bezprawnym. Jest nim również obrót tymi towarami wbrew warunkom określonym w zezwoleniu. Ta kategoria spraw, jak się wydaje, powinna być obiektem działalności kontrolnej zwłaszcza Ministerstwa Gospodarki⁹⁷. Minister gospodarki stoi na straży obrotu strategicznego i został w tym celu wyposażony w stosowne uprawnienia kontrolne. W wyniku przeprowadzenia wyżej wymienionych czynności dotyczących stwierdzonych błędów organ kontroli wzywa do przywrócenia stanu zgodnego z ustawą.

W przypadku gdy stwierdzi się złamanie warunków zezwolenia na obrót towarami strategicznymi oprócz wyżej wymienionego wezwania organ kontroli powinien wystosować zawiadomienie do właściwych organów o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Ewentualna reakcja podmiotu na to wezwanie warunkuje skorzystanie z dobrodziejstwa przepisu przewidującego łagodniejsze potraktowanie nieumyślnego sprawcy wadliwego obrotu produktami strategicznymi, który naprawił swój błąd.

Działania operacyjne powinny być skoncentrowane na ścisłej i bieżącej współpracy z organem kontroli. Na szczególną uwagę zasługuje tu m.in. możliwość uczestniczenia funkcjonariuszy ABW w czynnościach kontrolnych, a także możliwość powołania zespołu złożonego z funkcjonariuszy i żołnierzy organów opiniujących oraz z ekspertów i biegłych. Tym samym można stworzyć naturalną sytuację operacyjną o potencjale informacyjnym porównywalnym z przeprowadzaniem oficjalnych czynności procesowych.

Podobnie jak wcześniej, algorytm dalszych czynności pozostaje niezmienny, zważywszy że przymiot uzasadnionego podejrzenia co do właściwości produktu i działania wbrew warunkom zezwolenia został potwierdzony podczas kontroli.

Bibliografia:

Publikacje zwarte:

1. *Unia Europejska a obrót towarami strategicznymi. Nowe regulacje – nowe wyzwania*, J. Barcz, J. Bokszczanin (red.), Warszawa 2013, Elipsa.
2. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 28 II 2013 r. nr II GSK 1617/11.
3. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 12 VII 2006 r. nr VI SA/Wa 997/06.

Akty prawne:

1. *Konwencja w sprawie znakowania plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrywania, podpisana w Montrealu dnia 1 marca 1991 r.* (Dz.U. z 2007 r. Nr 135 poz. 948).
2. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1540 z 28 IV 2004 r.
3. *Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie urzędów celnych, w których może być dokonywany wywóz, przywóz i tranzyt towarów o znaczeniu strategicznym* (Dz.U. z 2015 r. poz. 136).

⁹⁷ Nie można tu wykluczyć inicjatywy własnej jednostek operacyjno-rozpoznawczych.

4. *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 19 maja 2014 r. w sprawie krajowego zezwolenia generalnego* (Dz.U. z 2014 r. poz. 702).
5. *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 maja 2014 r. w sprawie wykazu uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie* (Dz.U. z 2014 r. poz. 627).
6. *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie wykazu uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie* (Dz.U. z 2015 r. poz. 387).
7. *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 13 maja 2013 r. w sprawie zakresu informacji przekazywanych organowi kontroli obrotu przez podmiot dokonujący obrotu towarami o znaczeniu strategicznym w ramach zezwoleń generalnych* (Dz.U. z 2013 r. poz. 620).
8. *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2015/479 z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie wspólnych reguł wywozu* (tekst jednolity: Dz.U. UE L z 27 III 2015 r. nr 83 poz. 34).
9. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów broni i amunicji oraz wykazu wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagana koncesja* (Dz.U. z 2001 r. Nr 145 poz. 1625, ze zm.).
10. *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1061/2009 z dnia 13 października 2009 r. ustanawiające wspólne reguły wywozu* (Dz.U. UE L z 7 XI 2009 r. nr 291 poz. 1).
11. *Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny* (Dz.U. UE L z 19 X 1992 r. nr 302 poz. 1).
12. *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1334/2000 z dnia 22 czerwca 2000 r. ustanawiające wspólnotowy system kontroli eksportu produktów i technologii podwójnego zastosowania* (Dz.U. UE L z 30 VI 2000 r. nr 159 poz. 1).
13. *Rozporządzenie Rady (WE) nr 428/2009 z dnia 5 maja 2009 r. ustanawiające wspólnotowy system kontroli wywozu, transferu, pośrednictwa i tranzytu w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania* (Dz.U. UE L z 29 V 2009 r. nr 134 poz. 1).
14. *Rozporządzenie z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów broni i amunicji oraz wykazu wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagana koncesja* (Dz.U. z 2001 r. Nr 145 poz. 1625, ze zm.).
15. *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny* (Dz.U. z 1997 r. Nr 88 poz. 553, ze zm.).
16. *Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy* (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.).
17. *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.).
18. *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego* (Dz.U. z 1997 r. Nr 89 poz. 555, ze zm.).
19. *Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 1929, ze zm.).
20. *Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji* (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 576, ze zm.).
21. *Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego* (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 1100, ze zm.).
22. *Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzy-*

- mania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa* (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 195, ze zm.).
23. *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej* (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 990, ze zm.).
 24. *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego* (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 253, ze zm.).
 25. *Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej* (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 1402, ze zm.).
 26. *Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej* (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 584, ze zm.).
 27. *Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym* (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 1017, ze zm.).
 28. *Wspólne stanowisko Rady 2008/944/WPZiB z dnia 8 grudnia 2008 r. określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego* (Dz.U. UE L z 13 XII 2008 r. nr 335 poz. 99).
 29. *Wspólny wykaz uzbrojenia Unii Europejskiej przyjęty przez Radę w dniu 17 marca 2014 r., sprzęt objęty Wspólnym Stanowiskiem Rady 2008/944/WPZiB określającym wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego (uaktualnia i zastępuje wspólny wykaz uzbrojenia Unii Europejskiej przyjęty przez Radę w dniu 11 marca 2013 r.)* – Dz.U.UE C z 27 III 2013 r. nr 90 poz. 1).

Abstrakt

Pierwotną intencją niniejszego artykułu była potrzeba wypracowania prawidłowych algorytmów działania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego na wypadek pojawienia się sytuacji i problemów dotyczących obrotu strategicznego. Poprawne określenie właściwych reakcji instytucji państwowych implikowało konieczność wskazania podstaw prawnych oraz faktycznych intencji ustawodawcy regulującego tak istotny obszar działania państwa.

Z uwagi na funkcjonowanie Rzeczypospolitej Polskiej w strukturach Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych itd. oraz na międzynarodowe zobowiązania naszego kraju zaprezentowane prawo krajowe należało umiejscowić w obowiązującym prawie międzynarodowym. Doprowadziło to do powstania kompilacji najistotniejszych przepisów prawnych regulujących omawianą problematykę, wspartych komentarzem praktyka z „linii działań”.

Rozważania przedstawione w artykule nie zamykają tematu. Chociażby już po złożeniu niniejszego materiału w Redakcji PBW pojawiły się głosy dotyczące nieprecyzyjnej definicji ustawowej pojęcia *transfer*, które mogą stanowić punkt wyjścia do bieżących działań poszczególnych jednostek ABW i swego rodzaju bazę do dalszej, jeszcze bardziej szczegółowej dyskusji.

Słowa kluczowe: obrót strategiczny, podwójne zastosowanie, uzbrojenie, wywóz, transfer.

Abstract

The initial intention which triggered out the realization of this elaboration was the desire, or rather a necessary need of working out correct algorithms of action of the Internal Security Agency for situations and problems occurring within its assigned role in the system of a strategic trade procedure. This correct delimitation of necessary reactions of state institutions implied the necessity to point out legal basis and factual intentions of legislator regulating such an essential area of state actions.

Regarding the functioning of Republic of Poland within the European Union structures, United Nations Organizations etc., and considering international duties and commitment of Poland, the domestic law shown was to be placed in already existing international law.

This caused compilations of the most crucial legal regulations governing the matter considered, supported by the commentary of an “action line” practitioner.

The considerations presented of course, do not drain the topic, like after issuing this article, occurring divagations considering unprecise definition of statutory “transit”, but they can constitute the starting point for current actions of individual departments of Internal Security Agency as well as a peculiar base for further, even more detailed discussion.

Keywords: strategic trade, dual use, weapon, export, transfer.