

PAWEŁ HELENIAK

AKTUALNE PROBLEMY MIĘDZYNARODOWEGO HANDLU BRONIĄ W ŚWIETLE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO I PRAWA WEWNĘTRZNEGO RP

I. SŁOWO WSTĘPNE

Od najdawniejszych czasów procesom rozwoju gospodarczego na świecie towarzyszy rozwój techniki wojskowej, która staje się coraz bardziej zaawansowana, a co za tym idzie i kosztowna. Argument siły militarnej do dziś nic nie stracił ze swojej aktualności, co nietrudno zauważyć chociażby patrząc na formę dialogu pomiędzy USA i Irakiem w sprawie inspektorów kontroli z ONZ.

Wraz ze wzrostem zbrojeń zrodziły się koncepcje jego zahamowania czy też rozciągnięcia kontroli nad jego wzrostem. Historia XX wieku, z dwoma wojnami światowymi, dała szczególny asumpt do podjęcia prac nad uregulowaniem w skali globalnej problemu kontroli zbrojeń i w dalszej części rozbrojenia.

Okres po zakończeniu zimnej wojny wydawał się czasem, w którym nastanie bardzo korzystny klimat dla podjęcia działań rozbrojeniowych przez społeczność międzynarodową. Niniejszy artykuł stanowi przegląd działań podjętych do tej pory przez społeczność międzynarodową.

Ważnym elementem systemu międzynarodowego rozbrojenia są regulacje prawa wewnętrznego poszczególnych państw. Jako przykład badawczy posłuży w niniejszym opracowaniu regulacja prawa RP.

Podstawowym pytaniem rodzącym się przy analizach systemu międzynarodowej kontroli handlu bronią jest ocena ich wymiernej skuteczności. Odpowiedź na postawione pytanie jest niezmiernie trudna z uwagi na specyfikę zagadnienia, jakkolwiek próba taka zostanie w niniejszym opracowaniu podjęta.

II. REJESTR UZBROJENIA KONWENCJONALNEGO ONZ W PORÓWNANIU ZE STATYSTYKĄ PROWADZONĄ PRZEZ SIPRI

Historię międzynarodowej kontroli zbrojeń, a co za tym idzie i handlu bronią rozpoczynają prace Ligi Narodów, do której naczelnym zadań należało między innymi rozstrzygnięcie sporów międzynarodowych drogą pokojową, a także dążenie do rozbrojenia.

Jednak dopiero po II wojnie światowej w prawie międzynarodowym publicznym pojawiły się konkretne regulacje dotyczące międzynarodowego

handlu bronią. W sferze tej największa ilość regulacji została ustanowiona przez ONZ. Najważniejszymi aktami Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu, bądź ograniczenia eksportu broni, jest 13 rezolucji podjętych przez Radę Bezpieczeństwa. Wprowadzają one zakaz eksportu do: Iraku, Jugosławii¹, Somalii, Libii, Liberii, Haiti i Rwandy, oraz ograniczenia eksportu broni do Angoli. Inicjatywa wyszła od pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa – będących jednocześnie największymi dostawcami uzbrojenia – chcących podjąć konsultacje w sprawie ograniczenia eksportu broni do niestabilnych regionów świata. Przyspieszenie prac nastąpiło po agresji Iraku na Kuwejt.

Rozmowy rozpoczęte w 1991 roku na spotkaniach w Paryżu i Londynie zostały poprzedzone szeregiem inicjatyw poszczególnych państw, idących w kierunku ograniczenia handlu bronią w wymiarze globalnym (plan francuski) lub regionalnym (plan amerykański dotyczący Bliskiego Wschodu)². Jak widać z dotychczas podjętych przez Radę Bezpieczeństwa działań, uznanie zyskała inicjatywa francuska. Jest to wyrazem umacniania się przekonania społeczności międzynarodowej o konieczności ograniczenia światowego handlu bronią. Trzeba także pamiętać o tym, że dla większości czołowych dostawców broni eksport uzbrojenia przestał być przedsięwzięciem tak opłacalnym jak podczas trwania zimnej wojny.

Rezolucje Rady Bezpieczeństwa zostały w wielu przypadkach inkorporowane do prawa wewnętrznego państw. Tak postąpiły na przykład Polska i Stany Zjednoczone. Zakazy wywarły skutek w dziedzinie legalnego eksportu broni do tych krajów, lecz nie powstrzymały państw nimi objętych od zakupów z innych, nielegalnych źródeł.

Drugą istotną regulacją prawa międzynarodowego jest powstały na mocy rezolucji z 9 grudnia 1991 roku, przyjętej na 46 sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ *United Nations Register of Conventional Arms*³ (Rejestr Uzbrojenia Konwencjonalnego ONZ). Pod pojęciem Rejestru Uzbrojenia Konwencjonalnego należy rozumieć funkcjonującą w ramach ONZ agendę, która gromadzi ściśle określone informacje na temat eksportu/importu uzgodnionych systemów uzbrojenia konwencjonalnego⁴. Rolę depozytariusza danych pełni Biuro ONZ do spraw Rozbrojenia.

Państwa biorą udział w Rejestrze na zasadzie dobrowolności. Rezolucja tworząca go jedynie „wezwała” państwa do ujawnienia danych oraz „zaprosiła” do przedstawienia dodatkowych informacji na temat różnych aspektów ich polityki wojskowej, w tym zwłaszcza polityki handlu bronią. Rejestracji podlega ilość sprzętu, a nie wartość transakcji.

¹ Rada Bezpieczeństwa uchwaliła rezolucję w sprawie zakazu eksportu broni do Jugosławii 31 marca 1998 r.

² P. Wiczorek, *Rejestr Uzbrojenia Konwencjonalnego – stan obecny i perspektywy*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4, 1994, s. 73 - 74.

³ Rezolucja numer 46/36 L.

⁴ Do rejestru wpisywane są transakcje, których przedmiotem są czołgi o masie powyżej 16,5 tony i wyposażone w działło o kalibrze co najmniej 75 milimetrów, bojowe wozy opancerzone, artyleria o kalibrze powyżej 100 milimetrów, artyleria strzelająca bardziej pionowo np. moździerz czy haubice, samoloty bojowe, śmigłowce szturmowe, okręty wojenne łącznie z okrętami podwodnymi, wszelkie rakiety począwszy od ręcznych wyrzutni raketowych – wyłącza się rakiety typu ziemia-powietrze, które uznane zostały jako środek obrony.

Chęć poddania się rejestracji wyraziło w 1993 roku 78 państw. Spośród tych państw informacje na temat eksportu za 1992 rok nadeszło 65 krajów, natomiast informacje za ten sam rok na temat importu nadeszło 67 państw. W 1997 r. liczba krajów nadsyłających informacje doszła do 90.

Zbieraniem danych dotyczących międzynarodowego handlu bronią zajmuje się już od połowy lat sześćdziesiątych *Stockholm Peace Research Institute* (SIPRI). Organizacja ta została powołana na mocy decyzji szwedzkiego parlamentu z dnia 1 lipca 1966 r. jako niezależna fundacja. Koncepcja założenia instytucji zajmującej się badaniami nad pokojem oraz monitorowaniem światowego handlu bronią zrodziła się w 1964 roku z inicjatywy premiera Szwecji Tage Erlander. Zadaniem SIPRI jest prowadzenie badań zmierzających do wypracowania warunków dla utrzymania stabilnego pokoju, pokojowego rozwiązywania konfliktów międzynarodowych oraz badań nad międzynarodowym handlem bronią w celu wypracowania metod kontroli i ograniczenia.

Dane zbierane przez ONZ znacznie odbiegają od wyliczeń prowadzonych przez SIPRI. Różnice te wynikają z odmiennych metodologii stosowanych przez obie instytucje, a mianowicie:

- Rejestr ONZ obejmuje dostawy zrealizowane w danym roku kalendarzowym, SIPRI uwzględnia na swoich listach także zamówienia, których okres realizacji jest dłuższy i wykracza poza rok zawarcia kontraktu,
- Rejestr ONZ nie różnicuje dokładnie uzbrojenia w ramach poszczególnych kategorii sprzętu,
- Lista SIPRI wyszczególnia kolejne dostawy do danego kraju (nawet jeśli dotyczą one tego samego sprzętu), natomiast Rejestr ONZ zawiera tylko informacje dotyczące łącznej wielkości dostaw określonej kategorii uzbrojenia, bez wyszczególniania kolejnych transakcji,
- Rejestr ONZ obejmuje jedynie bezpośrednie dostawy kompletnych systemów broni, natomiast lista SIPRI uwzględnia również umowy dotyczące produkcji licencyjnej,
- Rejestr ONZ oraz lista SIPRI kompletowane są w oparciu o różniące się definicje poszczególnych kategorii broni.

Wpisów do Rejestru dokonują rządy poszczególnych państw, a nie bezpośredni eksporterzy. Nie zawsze eksporterzy zgłaszają organom państwa dokonanie transakcji stąd rejestr może być w wielu przypadkach niekompletny.

W 1994 roku powołano grupę ekspertów rządowych działających pod auspicjami genewskiej Konferencji Rozbrojeniowej, której zadaniem było przygotowanie raportu dla Sekretarza Generalnego ONZ. Raport miał podsumować dwuletni okres funkcjonowania Rejestru i zarekomendować dalsze kroki mające na celu podniesienie praktycznego znaczenia całego przedsięwzięcia. Eksperci po ukończeniu prac zaproponowali dokonanie istotnych zmian w funkcjonowaniu Rejestru.

1. Włączenie do zakresu Rejestru informacji wykraczających poza problematykę handlu bronią *sensu stricto*. Da to możliwość pełniejszej analizy polityki wojskowej poszczególnych krajów. Proponuje się włączenie do Rejestru danych na temat wielkości i struktury produkcji zbrojeniowej, a także stanu wyposażenia armii państw w uzbrojenie o ofensywnym charakterze.

2. Rozszerzenie i uszczegółowienie używanych dotąd definicji w tym rozdzielnego traktowania wyrzutni pocisków raketowych oraz samych rakiet. Niektóre państwa są zdania, iż należałoby rozszerzyć Rejestr o kolejne rodzaje sprzętu wojskowego⁵.

3. Włączenie do Rejestru broni masowej zagłady. Postulatowi temu przeciwnie są kraje posiadające arsenały nuklearne, gdyż wiązałoby się to z ujawnieniem zakresu ich zbrojeń atomowych.

4. Włączenie do Rejestru zaawansowanych technologii, chodzi tu o podanie kontroli technicznego rozwoju uzbrojenia.

5. Podział regionalny Rejestru. Informacje ze względu na zróżnicowanie sytuacji polityczno-militarnej na świecie powinny być gromadzone w odniesieniu do odrębnych regionów.

Celem ustanowienia Rejestru jest przeciwdziałanie zjawisku nadmiernej rozbudowy sił zbrojnych i zbrojeń przez państwa mogące naruszyć stabilność polityczno-wojskową poszczególnych regionów. Rezolucja nie stworzyła żadnego konkretnego mechanizmu regulującego światowy handel bronią. Znaczenie jej polega na budowie zaufania i bezpieczeństwa. Rejestr może być traktowany jako kolejny krok w kierunku globalnej kontroli handlu bronią.

Dotychczasowe funkcjonowanie i możliwości dalszego rozwoju Rejestru stały się przedmiotem raportu Sekretarza Generalnego ONZ na 52 sesji Zgromadzenia Ogólnego. Raport podkreśla konieczność przekonania społeczności międzynarodowej do idei rozbrojenia.

Wpływ Rejestru na handel bronią jest pośredni. Polega on na stworzeniu oficjalnej bazy danych dotyczących handlu bronią w przeciwieństwie do SIPRI, której dane mają charakter nieoficjalny. Należy sądzić, że formalne rejestrowanie wszystkich większych transakcji handlowych przez agencję działającą w ramach struktur ONZ sprawi, iż poszczególne państwa będą prowadzić ostrożniejszą politykę w obawie przed krytyką międzynarodową i ewentualnymi sankcjami. Należy się spodziewać dalszych modyfikacji kształtu i zasad funkcjonowania Rejestru, które doprowadzić mogą w perspektywie wielu lat do rozciągnięcia ponadnarodowej kontroli nad handlem bronią⁶.

III. NOWE INICJATYWY

Kolejną inicjatywą międzynarodową powstałą poza łonem ONZ, jest próba utworzenia międzynarodowej organizacji kontrolującej eksport broni państw będących jej członkami. Organizacja ta ma powstać w miejsce Komitetu Koordynacyjnego COCOM rozwiązanego w 1994 r.

Coordinating Committee on Multilateral Export Controls (COCOM) został założony w 1949 r. przez państwa bloku NATO oraz Japonię. Głów-

⁵ Np. sprzęt do walki radioelektronicznej, przeciwlotnicze pociski raketowe czy specjalne rodzaje amunicji (amunicja „myśląca”, bomby paliwowo-powietrzne).

⁶ P. Wieczorek, *Rejestr Uzbrojenia Konwencjonalnego – stan obecny i perspektywy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 4, s. 69 - 82.

nym zadaniem było strzeżenie, by nowoczesna technologia, która mogłaby zostać wykorzystana w celach militarnych nie przepłynęła do Związku Radzieckiego, lub któregoś z jego państw satelickich. Komitet Koordynacyjny COCOM mógł zakazać członkowi organizacji dokonania poszczególnej transakcji. Od momentu rozwiązania COCOM-u datuje się początek prac nad utworzeniem organizacji znanej pod nazwami „Nowe Forum” lub „Grupa z Wassenaar”⁷. Negocjacje rozpoczęto głównie z inicjatywy amerykańskiej. W 1995 r. przy stole negocjacyjnym zasiadły delegacje z 15 krajów NATO (wszystkich oprócz Islandii), Japonii, Australii, Nowej Zelandii, Austrii, Szwecji, Finlandii, Szwajcarii i Irlandii. Celem rokowań było wyznaczenie procedury zatwierdzania kontraktów, które mają znaczenie militarne. Znaczenie takie jest przypisywane także technologiom o „podwójnym użytku” takim jak nowoczesne systemy komputerowe, technologie jądrowe czy chemiczne. „Nowe Forum” ma chronić przed przepływem tych technologii do rąk terrorystów, państw wspierających terroryzm bądź państw agresywnych.

Kompetencje nowej organizacji mają być znacznie skromniejsze niż COCOM-u. W przeciwieństwie do COCOM „Nowe Forum” nie mogłoby zakazać dokonania danej transakcji, ale może ją zaopiniować. Nie zgodzono się z pomysłem, by członkowie nowej organizacji uprzedzali się wzajemnie o zamiarze zawarcia transakcji eksportowych. Prace posuwały się w dość szybkim tempie tak, że we wrześniu 1995 r. zasady działania „Nowego Forum” były już uzgodnione.

Do rokowań zaproszono w tym czasie także delegację Rosji, tym samym przy stole rokowań zasiadli wszyscy najwięksi eksporterzy broni prócz Chin. Delegacji „Państwa Środka” nie zaproszono z uwagi na uzasadnione podejrzenie nielegalnego eksportu broni do Iranu i Pakistanu (oskarżenie preforsowała delegacja amerykańska). Państwa zachodnie biorące udział w rokowaniach uznały za warunek *sine qua non* powołania organizacji, udział w niej Rosji. Ostatecznie cel ten został osiągnięty. W grudniu 1995 r. poczyniono ustalenia końcowe. Uzgodniono, iż siedzibą organizacji będzie Wiedeń. Kontrola organizacji skupiać się miała wokół sporządzonych dwóch list towarów, oraz listy negatywnej obejmującej Irak, Iran, Koreę Północną i Libię.

Finalnie do organizacji zgłosiło chęć przystąpienia 33 krajów. Należą do nich państwa NATO, grupa państw neutralnych, Grupa Wyszehradzka, Rosja, grupa państw Azji Południowo-Wschodniej i Argentyna.

Zakłada się, że „Nowe Forum” będzie działało jako organizacja, która wchodzi w zagadnienia pozostające w sferze zainteresowań dawnego COCOM-u, Grupy Australijskiej, Układu o Kontroli Technologii Rakietowej (MTCR) i Grupy Dostawców Nuklearnych (NSG).

Do ostatecznego podpisania układu 2 kwietnia 1996 r. przez 24 państwa nie doszło, gdyż Rosja zerwała to spotkanie. Strona rosyjska nie chciała na żądanie przyszłych uczestników układu ujawnić danych o wielkości swojego eksportu broni, w szczególności sprzedanych technologii ra-

⁷ W holenderskim mieście Wassenaar odbyła się konferencja inicjująca prace przygotowawcze.

kietowych i nuklearnych, twierdząc, że są to transakcje cywilne, które nie powinny interesować „Nowego Forum”. W wyniku prowadzonych negocjacji Rosja powróciła do stołu rokowań.

12 lipca 1996 r. podpisano w Wiedniu porozumienie tworzące organizację o nazwie *The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual Use Goods and Technologies*. Mocą porozumienia powołano Sekretariat z siedzibą w Wiedniu. Zadaniem Sekretariatu jest wypracowanie modelu organizacyjnego i szczegółowego programu działania. W 1996 r. przewodniczącym Sekretariatu był ambasador Szwecji Staffan Sohlman.

Do podstawowych zadań nowej organizacji należy kontrola przepływu broni konwencjonalnej i technologii o „podwójnym użytku” (np. sprzęt telekomunikacyjny, superkomputery czy też technologia stealth).

Porozumienie Nowego Forum nie jest skierowane przeciw żadnemu państwu ani grupie państw, a także nie narusza prawa każdego państwa do zapewnienia sobie środków obrony.

Poparcie dla inicjatywy Nowego Forum zadeklarowały w 1997 r. na spotkaniu w Denver państwa wchodzące w skład grupy G7 oraz Rosja.

Dla Polski wejście do organizacji Nowe Forum ma pierwszorzędne znaczenie, gdyż pozwala to na współdecydowanie o najważniejszych sprawach dotyczących bezpieczeństwa światowego po upadku realnego socjalizmu w Europie Środkowo-Wschodniej.

IV. ROZBROJENIE W EUROPIE - TRAKTAT W SPRAWIE ZBROJEŃ KONWENCJONALNYCH

Kapitałne znaczenie dla rozbrojenia i ograniczenia handlu bronią w Europie ma Traktat w sprawie zbrojeń konwencjonalnych (w skrócie nazywany CFE-1) podpisany w Paryżu 19 listopada 1990 r. przez przedstawicieli 22 państw. Dokument ten jest jedynym porozumieniem rozbrojenio-
wym *sensu stricto* o zasięgu regionalnym, w którym uczestniczy tak duża liczba państw dysponujących poważnym potencjałem wojskowym. W wyniku tego porozumienia wyeliminowane zostały znaczne ilości broni (docho-
dzące nawet do 50% stanu posiadania).

Bezprecedensowy charakter ma zwłaszcza radykalizm, kroków kontrolnych, jakie państwa sygnatariusze zgodziły się przyjąć w trosce o przestrzeganie jego postanowień. Strony Traktatu zobowiązały się jednocześnie do kontynuacji rokowań mających na celu dalsze redukcje potencjałów wojskowych.

Rokowania, poprzedzające zawarcie Traktatu, prowadzone były na podstawie Mandatu uchwalonego w drodze *consensusu* 10 stycznia 1989 r. przez 35 państw. Mandat stanowił, że rokowania prowadzone będą w „ramach procesu KBWE” (od 1 stycznia 1995 roku OBWE na mocy decyzji podjętej na Spotkaniu Szefów Państw lub Rządów państw KBWE w Budapeszcie 6 grudnia 1994 roku⁸), ich celem będzie umocnienie stabilności

⁸ J. M. Nowak, *OBWE – między oczekiwaniami a rzeczywistością*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 2, s. 142.

i bezpieczeństwa w Europie drogą ustanowienia równowagi na niższym poziomie i usunięcie dysproporcji. Mandat określił także sposób realizacji celów poprzez znaczące redukcje, ograniczenia przemieszczeń, ustanowienie równych pułapów w odniesieniu do konwencjonalnych sił zbrojnych, włącznie z uzbrojeniem konwencjonalnym i wyposażeniem, rozmieszczonych na lądzie, na terenie państw uczestniczących.

Jak widać w zakresie mandatu nie znalazło się pełnomocnictwo do rokowań na temat redukcji sił morskich, personelu wojskowego oraz posiadanej broni jądrowej i chemicznej (ta sprawa stanie się przedmiotem drugiej fazy rokowań – CFE-2).

Traktat objął swym zasięgiem terytoria 20 państw⁹ znajdujących się w Europie pomiędzy Atlantykiem a Uralem oraz Kanadą i USA (artykuł II, paragraf 1, punkt A i B). Co do zakresu przedmiotowego, objął on pięć rodzajów i kategorii konwencjonalnego uzbrojenia i sprzętu¹⁰.

Podstawowymi formami przeprowadzenia redukcji są: fizyczne zniszczenie, konwersja dla celów pokojowych i rekatoryzacja tj. eliminacja tych urządzeń, które czynią broń zdolną do wykonywania zadań bojowych. Wiadomo, że broń pochodząca z redukcji trafia także na sprzedaż.

Wyliczenia ilości redukowanej broni dokonano na podstawie dostarczonych przez państwa informacji dotyczących swoich stanów posiadania. Wymóg dostarczenia informacji wynikał z artykułu VII, paragrafu 2 Traktatu. Traktat ustanowił górne limity ilości uzbrojenia łącznie dla wszystkich stron, pozostawiając ustalenie narodowych pułapów do uzgodnienia w ramach „grup państw”, czyli państw NATO i byłego Układu Warszawskiego. Jednocześnie Traktat ustanowił w artykule VI tzw. „klauzulę wystarczalności”, która określa górny zakres ilości posiadanego przez jedno państwo uzbrojenia.

Limity ilościowe systemów zbrojeniowych państw środkowoeuropejskich

Państwa	Czołgi	OBW [#]	Artyleria	Samoloty	Śmigłowce
Polska	1730	2150	1610	460	130
Czechosłowacja*	1435	2050	1150	345	75
Węgry	835	1700	840	180	108
Niemcy	4166	3446	2707	900	305
Belgia	334	1099	320	232	46
Holandia	743	1080	607	230	69
Luksemburg	–	5	–	–	–

* Limit ustalony został dla Czechosłowacji przed jej podziałem.

Opancerzone Wozy Bojowe.

⁹ Są nimi: Belgia, Bułgaria, Czechosłowacja, Dania, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Islandia, Luksemburg, Niemcy, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, Turcja, Wielka Brytania, Węgry, Włochy i państwa, które powstały w wyniku rozpadu ZSRR (Traktat podpisany został gdy istniały jeszcze federacja Czech i Słowacji, oraz ZSRR, czyli *de facto* obecnie stronami Traktatu jest 30 państw).

¹⁰ Są to: czołgi bojowe o ciężarze większym niż 16,5 t, bojowe wozy opancerzone, systemy artyleryjskie, samoloty bojowe oraz śmigłowce bojowe.

Traktat podzielił cały obszar nim objęty na strefy, którym wyznaczono określone pułapy liczbowe poszczególnych rodzajów uzbrojenia, co ma stanowić zabezpieczenie przed nadmierną rozbudową sił zbrojnych przez jedno państwo. Terytorium polskie weszło w skład strefy środkowoeuropejskiej, do której należą także terytoria: Czech, Słowacji, Węgier, Niemiec, Belgii, Holandii oraz Luksemburga.

Traktat dopuszcza zmiany wyznaczonych limitów w kręgu państw jednej grupy drogą tzw. przelania (*cascading*)¹¹. Jedni członkowie grupy mogą zwiększyć swój stan posiadania, w sytuacji gdy pozostali go zmniejszą. Zmiana taka dopuszczalna jest tylko do wysokości ustalonej „klauzulą wystarczalności” oraz powinna być uprzednio notyfikowana wszystkim państwom uczestnikom.

Bezprecedensowy charakter Traktatu wyraża się również w radykalności kroków kontrolnych jakie państwa sygnatariusze zgodziły się podjąć. Kontrola wykonywania postanowień Traktatu jest przeprowadzana w oparciu o ściśle określony system kontrolny zawarty w artykułach XIII - XVII Traktatu. System ten opiera się na: okresowej wymianie informacji o wielkości lądowych i lotniczych sił konwencjonalnych włączywszy w to wszelkie zmiany dotyczące ich ilości, rozmieszczenia oraz rodzajów i typów uzbrojenia, a co najważniejsze możliwości kontroli na miejscu, inspekcji z powietrza i zbieraniu danych uzyskanych środkami technicznymi (np. dane satelitarne). Artykuł XIV Traktatu wyznaczył cele inspekcji, którymi są:

- 1) weryfikacja, w oparciu o dane przekazane przez państwa uczestniczące, utrzymywania limitów liczbowych uzbrojenia przewidzianych Traktatem,
- 2) obserwowanie procesu redukcji dokonywanego w przeznaczonych do tego celu miejscach,
- 3) obserwowanie procesu zmiany kategorii uzbrojenia.

Każde państwo ma prawo uczestniczyć w inspekcji, i jednocześnie obarczone jest obowiązkiem poddania się takiej inspekcji. Każde państwo musi zaakceptować przyjęcie przynajmniej jednej inspekcji rocznie, ale nie więcej niż dwóch przeprowadzanych jednocześnie. Traktat ustalił maksymalną ilość dokonywanych inspekcji. Jeden kraj może być kontrolowany nie więcej niż pięć razy w roku. Traktat jednocześnie zobowiązał strony do niezakłócania działania tych systemów¹².

Paryskie porozumienie w sprawie redukcji pięciu podstawowych rodzajów uzbrojenia konwencjonalnego w Europie stanowi ważny element powstania nowego ładu wojskowego na naszym kontynencie. Kierunkiem głównego dążenia jest zmniejszenie potencjałów wojskowych, a co za tym idzie zmniejszenie roli militarnej w rozwiązywaniu problemów europejskich. Modelem docelowym zaś ewolucja profilu wojskowego państw europejskich w kierunku określanym terminem: *strukturalna niezdolność do ataku*. W dziedzinie handlu bronią porozumienie to prowadzi do ograniczenia europejskiego rynku zbytu, co zmusi producentów broni do przestawienia części produkcji na cele cywilne. Proces konwersji przemysłu zbrojeniowe-

¹¹ J. M. Nowak, *Traktat CFE w systemie pojałtańskim*, „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 2, s. 91.

¹² Na podstawie W. Multan, *Traktat w sprawie zbrojeń konwencjonalnych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 3, s. 7 - 22.

go powinien w przyszłości przybrać na sile, jeżeli weźmiemy pod uwagę trwające prace przygotowawcze nad kolejnym traktatem, mającym na celu dalszą redukcję (CFE-2). Z przeprowadzanymi redukcjami wiążą się także poważne zagrożenia. Zniszczenie nadwyżek zgodnie z limitami CFE-1 jest zabiegiem bardzo kosztownym. Stąd presja na eksport, który nie tylko pozwala na pozbycie się zbędnego uzbrojenia, ale także stanowi źródło określonych zysków¹³. Zaznaczyć tu wypada, że nie zawsze mają one legalny charakter.

REGULACJA PRAWNA PRAWA WEWNĘTRZNEGO RP

V. USTAWA Z 11.12.1997 R. O ADMINISTROWANIU OBROTEM Z ZAGRANICĄ TOWARAMI I USŁUGAMI ORAZ O OBROTCIE SPECJALNYM

W Polsce sprawy handlu bronią są przedmiotem regulacji ustawowej. Oto podstawowe, bazowe akty prawne regulujące handel bronią na obszarze RP.

Ustawa z 11 grudnia 1997 r.¹⁴ o administrowaniu obrotem z zagranicą towarami i usługami oraz o obrocie specjalnym¹⁵, regulująca sprawy dotychczas nie objęte przepisami tej rangi. Do chwili wydania ustawy regulację prawną stanowiły przepisy rangi rozporządzenia, z których bazowym jest rozporządzenie Ministra Gospodarki, a wcześniej Ministra Współpracy gospodarczej z Zagranicą wydane na podstawie delegacji z ustawy o działalności gospodarczej z 23 grudnia 1988 r., określające towary i usługi, którymi obrót z zagranicą wymaga koncesji¹⁶. Praktyka, która wykształciła się po zniesieniu monopolu państwa w dziedzinie obrotu bronią wykazała, iż ogólne regulacje ustawy o działalności gospodarczej oraz pozostałych aktów prawnych są dalece niewystarczające. Wprowadzona w ustawie o działalności gospodarczej reglamentacja, a co za tym idzie i ograniczenie swobody działalności gospodarczej wydaje się uzasadniona ze względu na specyfikę towaru jakim jest broń.

Ustawa określa pojęcie i zasady obrotu specjalnego z zagranicą. Obrotem specjalnym w rozumieniu ustawy jest zawarcie przez podmiot polski w kraju lub za granicą umowy, która dotyczy broni, amunicji, materiałów wybuchowych oraz wyrobów, technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, a także przywóz na polski obszar celny, wywóz lub przewóz przez polski obszar celny broni, materiałów, o których mowa wyżej niezależnie od sposobu ich przemieszczenia przez granicę. Do obrotu specjalnego

¹³ M. Perczyński, P. Wieczorek, *Dywidenda rozbrojeniowa w procesie transformacji*, „Sprawy Międzynarodowe” 1993, nr 1, s. 166.

¹⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1026.

¹⁵ Ustawa weszła w życie 1 stycznia 1998 r.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 22 grudnia 1997 r. w sprawie wykazu towarów, których obrót z zagranicą wymaga koncesji Dz. U. Nr 162, poz. 1125.

projekt zalicza także świadczenie przez osobę krajową na rzecz osoby zagranicznej i odwrotnie usług związanych z przedmiotami, o których była mowa wyżej.

Akt ten reguluje obrót towarami, technologiami i usługami, które będą wykorzystane nie tylko przez wojsko ale i przez policję.

Ustawa przede wszystkim dokładnie precyzuje sytuacje kiedy Rada Ministrów lub inny organ administracji rządowej właściwy w sprawach obrotu towarami z zagranicą może wprowadzić ograniczenia w obrocie towarowym z zagranicą. W sferze nas interesującej ograniczenia można wprowadzić gdy: jest to uzasadnione względami porządku społecznego lub bezpieczeństwa publicznego, wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa, służą wypełnieniu zobowiązań wynikających z Karty Narodów Zjednoczonych dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa lub gdy jest to uzasadnione względami polityki państwa.

W wyżej wymienionych wypadkach Rada Ministrów jest uprawniona do ustanowienia rozporządzeniem zakazu obrotu towarami z zagranicą.

Ustawa określa formy w jakich możliwe jest wprowadzenie ograniczenia obrotu, a mianowicie wprowadzenie:

- 1) kontyngentu,
- 2) plafonu i jego zamknięcia,
- 3) automatycznej rejestracji obrotu,
- 4) nieautomatycznej rejestracji obrotu.

W dalszej części ustawa określa dokładnie sposób:

- ustanowienia kontyngentu, plafonu, automatycznej i nieautomatycznej rejestracji obrotu,
- ustalenia wielkości lub wartości kontyngentów i plafonów,
- rozdysponowania kontyngentów i plafonów.

Przepisy art. 22 określają sytuacje kiedy Rada Ministrów lub inny organ administracji rządowej właściwy w sprawach obrotu usługami z zagranicą jest uprawniony do wprowadzenia ograniczeń obrotu usługami z zagranicą. Podstawy wprowadzenia wspomnianych limitów są takie same jak w wypadku ograniczeń w obrocie towarowym omówionym wyżej.

Ograniczenia w obrocie usługami mogą być wprowadzone w dwóch formach:

- limitów usług,
- rejestracji usług.

Wykaz usług podlegających limitowaniu ustalany jest przez Radę Ministrów rozporządzeniem.

VI. REGULACJA OBROTU SPECJALNEGO Z ZAGRANICĄ

Art. 30 ust. 2 ustawy zawiera delegację przekazującą Radzie Ministrów zadanie sporządzenia szczegółowego wykazu broni, amunicji, materiałów wybuchowych, wyrobów technologii i usług, których dotyczyć mają przepisy ustawy.

Ustawa reguluje obrót specjalny dokonywany przez osoby krajowe jak również w ograniczonym zakresie przez osoby zagraniczne. Podmioty pol-

skie mogą prowadzić obrót specjalny tylko w ramach działalności gospodarczej, w oparciu o przepisy ustawy o działalności gospodarczej.

Warunkiem *sine qua non* prowadzenia przez podmiot działalności w zakresie obrotu specjalnego z zagranicą jest uzyskanie wpisu do rejestru, powoływającego przez art. 33 ust. 1 ustawy, a prowadzonego przez Ministra Gospodarki. Z obowiązku tego ustawa zwalnia jednostki organizacyjne podporządkowane lub nadzorowane przez Ministra Obrony Narodowej lub Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz szefa Urzędu Ochrony Państwa. Jednakże jednostki te mogą dokonywać jednak obrotu tylko w zakresie realizacji zobowiązań lub porozumień międzynarodowych, które w szczególności dotyczyć mają współpracy wojskowej i policyjnej, bądź udziału polskich sił zbrojnych w misjach pokojowych. Działalność ta nie może być działalnością gospodarczą.

Kształt rejestru, sposób jego prowadzenia oraz wzór wniosku o dokonanie wpisu, a także niezbędne dokumenty i informacje, które należy dołączyć do wniosku określa Minister Gospodarki w drodze rozporządzenia.

Wpisu dokonuje się na wniosek ubiegającego się podmiotu. Organ prowadzący rejestr przed wydaniem decyzji o wpisie obowiązany jest do zasięgnięcia opinii Ministrów Obrony Narodowej, Spraw Wewnętrznych i Administracji, Spraw Zagranicznych i szefa Urzędu Ochrony Państwa. Wpisu do rejestru dokonuje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 5 lat.

Organ wydający decyzję w sprawie wpisu do rejestru może wydać decyzję odmowną, gdy:

- 1) osoba prowadziła obrót bronią, amunicją, materiałami wybuchowymi oraz wyrobami i ich częściami lub technologiami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym z naruszeniem obowiązujących przepisów,
- 2) wymaga tego ważny interes gospodarki narodowej,
- 3) wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa,
- 4) wymaga tego ważny interes polityki zagranicznej państwa.

Decyzji odmownej z przyczyn podanych w ostatnich dwóch punktach organ rozpatrujący wniosek nie ma obowiązku uzasadniać.

Organ prowadzący rejestr może wydać decyzję o wykreśleniu podmiotu z rejestru gdy:

- 1) otrzyma wniosek podmiotu objętego wpisem,
- 2) podmiot objęty wpisem zawiadomi o zaprzestaniu działalności gospodarczej w zakresie obrotu specjalnego z zagranicą,
- 3) podmiot objęty wpisem zostanie wykreślony z właściwego rejestru podmiotów gospodarczych,
- 4) podmiot w sposób istotny naruszył przepisy ustawy w zakresie obrotu specjalnego z zagranicą lub został skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo skarbowe, przestępstwo przeciwko mieniu lub dokumentom albo takim wyrokiem została skazana osoba kierująca podmiotem objętym wpisem,
- 5) wymaga tego ważny interes gospodarki narodowej,
- 6) wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa,
- 7) wymaga tego ważny interes polityki zagranicznej państwa.

Decyzja o wykreśleniu wydana na podstawie pkt. 6 i 7 nie wymaga uzasadnienia i nie podlega zaskarżeniu do NSA.

Projekt zakłada kontrolę każdego kontraktu w dziedzinie obrotu specjalnego drogą wprowadzenia zezwolenia na każdorazowe dokonanie takiego obrotu z zagranicą. Art. 37 ustawy nakłada na podmiot prowadzący obrót, obowiązek niezwłocznego zawiadomienia Ministra Gospodarki o zamiarze podjęcia negocjacji. Umowa, na podstawie której dokonywany jest obrót specjalny musi być zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności, przy czym Ministrowi Gospodarki przysługuje prawo do określenia dla podmiotu dokonującego obrotu warunków, które muszą być spełnione w przypadku ubiegania się o zezwolenie na dokonanie obrotu. Pozwolenie wydaje w drodze decyzji Minister Gospodarki na wniosek zainteresowanego podmiotu po zasięgnięciu opinii ministrów: Obrony Narodowej, Spraw Wewnętrznych i Administracji, Spraw Zagranicznych i szefa UOP. W pozwoleniu mogą być określane dodatkowe warunki dokonania obrotu. Ustawa ustanawia przypadki, kiedy odmawia się wydania pozwolenia. Są nimi przypadki gdy:

- 1) podmiot gospodarczy nie uzyskał wpisu do rejestru lub wpis został wykreślony,
- 2) podmiot w sposób istotny naruszył przepisy ustawy w zakresie obrotu specjalnego,
- 3) wymaga tego ważny interes gospodarki narodowej,
- 4) wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa,
- 5) wymaga tego ważny interes polityki zagranicznej państwa.

Wydane pozwolenie może zostać cofnięte z uwagi na:

- 1) stwierdzenie naruszenia warunków określonych w ustawie,
- 2) stwierdzenie naruszenia warunków określonych w pozwoleniu,
- 3) ważny interes gospodarki narodowej,
- 4) względy obronności lub bezpieczeństwa państwa,
- 5) ważny interes polityki zagranicznej państwa.

Jednakże w przypadku zaistnienia przyczyn cofnięcia zezwolenia z punktu 1 i 2 Minister Gospodarki w szczególnie uzasadnionych przypadkach może zobowiązać podmiot dokonujący obrotu do usunięcia nieprawidłowości w określonym terminie, nie dłuższym od jednego miesiąca. Gdy wyznaczony termin upłynie bezskutecznie organ wydający zezwolenie wydaje decyzję o jego cofnięciu. Decyzja w sprawie odmowy lub cofnięcia wydanego pozwolenia, u której podstaw legły względy obronności lub bezpieczeństwa albo ważny interes polityki zagranicznej państwa, decyzja nie wymaga uzasadnienia oraz nie podlega zaskarżeniu do NSA dodatkowo decyzja cofająca pozwolenie podlega natychmiastowemu wykonaniu.

Wzory wniosków oraz dokumenty i informacje, które dołączone mają być do wniosku określa – podobnie jak w przypadku rejestru – Minister Gospodarki.

Po wykorzystaniu lub upływie terminu ważności pozwolenia na obrót podmiot, który takie pozwolenie otrzymał zobowiązany jest do zwrotu oryginału dokumentu Ministrowi Gospodarki.

Ustawa przewiduje także możliwość ubiegania się o promesę zezwolenia, którą wydaje organ właściwy w sprawach o zezwolenie. Organ ten ma w swojej mocy określenie warunków, bez których spełnienia nie będzie

wydane objęte promesą zezwolenie. W sprawach wydania i cofnięcia promesy zezwolenia stosuje się przepisy dotyczące zezwolenia na dokonanie obrotu specjalnego z zagranicą.

VII. ŚWIADECTWO KOŃCOWEGO UŻYTKOWNIKA I KONTROLA OBROTU SPECJALNEGO Z ZAGRANICĄ

Artykuł 41 ustawy statuuje byt bardzo istotnego dokumentu w międzynarodowym obrocie bronią, jakim jest świadectwo końcowego użytkownika (*end user certificate*). Wzór świadectwa określa rozporządzeniem Minister Gospodarki. Świadectwo końcowego użytkownika jest dokumentem przeznaczonym do prezentacji poza granicami RP, potwierdza on rozciągnięcie kontroli państwowej na daną transakcję handlową z zakresu obrotu specjalnego. W treści świadectwa mogą być wskazane szczególne warunki czy też obowiązki, które nałożone są na obrót specjalny z zagranicą.

Ustawa uprawnia Radę Ministrów do wprowadzenia drogą rozporządzenia zakazu lub ograniczenia obrotu specjalnego z zagranicą. Zakaz lub ograniczenie wprowadza się mając na względzie bezpieczeństwo lub obronność państwa, ważny interes gospodarki narodowej lub też ważny interes polityki zagranicznej państwa. Ograniczenie lub zakaz wprowadzać się będzie także ze względu na obowiązujące RP zobowiązania lub porozumienia międzynarodowe. W rozporządzeniu oprócz państw wskazane powinny być towary, technologie bądź usługi, których obrót jest zakazany albo ograniczony.

Towary objęte regulacją ustawy będą mogły opuszczać granice RP tylko wskazanymi w drodze rozporządzenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej przejściami granicznymi.

Niezmiernie ważną sprawą przy nakładaniu tak daleko idących ograniczeń swobody działalności gospodarczej jest efektywny system kontroli. Sprawna i wnikliwa kontrola może zapobiec naruszaniu przez firmy handlujące bronią przepisów je obowiązujących. Stąd też projekt poświęca dużą uwagę zagadnieniom kontroli. W założeniu organem kontrolnym jest Minister Gospodarki. W jego imieniu kontrolę sprawować będą powołane przez niego zespoły kontrolne. Zespoły te będą się składać z pracowników oddelegowanych przez Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Administracji, Spraw Zagranicznych, Obrony Narodowej, Finansów, szefa UOP oraz Prezesa Głównego Urzędu Ceł. Zespoły dokonują kontroli na podstawie upoważnienia wydanego przez Ministra Gospodarki, on także drogą rozporządzenia ustali wzór upoważnienia. Organ kontrolny powołuje kierowników zespołów kontrolnych, których zadaniem jest koordynowanie czynności kontrolnych i sporządzenie protokołu z wyników kontroli, przedstawianego organowi powołującemu zespoły kontrolne. Minister Gospodarki może drogą rozporządzenia określić zakres kontroli. Zespoły kontrolne wykonują swe zadania zgodnie z procedurą ustaloną w ustawie o kontroli skarbowej w dziale dotyczącym postępowania kontrolnego.

Każdorazowo po przeprowadzeniu kontroli, o jej wynikach organ kontrolny informuje Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Administracji, Spraw Zagranicznych, Finansów, Obrony Narodowej, szefa UOP i Prezesa Głównego Urzędu Cel.

Ustawa przewiduje sankcje karne dla: osób dokonujących obrotu specjalnego z zagranicą naruszających przepisy ustawy, a także w stosunku do osób zobowiązanych na podstawie przepisów prawa, decyzji właściwego organu albo umowy do kierowania działalnością osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nie posiadającej zdolności prawnej, nie dopełniających obowiązków lub przekraczających swe uprawnienia i przez to dopuszczających do dokonania przez taką osobę obrotu specjalnego z zagranicą wbrew postanowieniom tego aktu. W przypadku dokonania takich naruszeń grozi kara pozbawienia wolności do lat 10.

VIII. DOSTOSOWYWANIE ZASAD KONTROLI OBROTU SPECJALNEGO Z ZAGRANICĄ DO WYMAGAŃ PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

Kolejnym fundamentalnym dla regulacji handlu bronią aktem prawnym jest ustawa z 2 grudnia 1993 r.¹⁷ w sprawie zasad szczególnej kontroli obrotu z zagranicą towarami i technologiami w związku z porozumieniami i zobowiązaniami międzynarodowymi regulująca sprawy wwozu, wywozu i przewozu towarów i technologii objętych szczególną kontrolą.

Ustawa w art. 1 ust. 1 wyjaśnia co będzie przedmiotem kontroli. Kontrolą są objęte:

- 1) towary i technologie objęte porozumieniami i zobowiązaniami międzynarodowymi, dotyczącymi bezpieczeństwa narodowego,
- 2) substancje chemiczne, mikroorganizmy, wirusy, bakterie i toksyny oraz urządzenia i technologie, które mogą mieć zastosowanie do produkcji broni chemicznej lub biologicznej,
- 3) towary i technologie istotne z punktu widzenia jądrowego cyklu paliwowego oraz zdolności do wytwarzania jądrowych urządzeń wybuchowych,
- 4) technologie raketowe,
- 5) inne towary i technologie, jeżeli poddanie ich szczególnej kontroli wynika z zobowiązań międzynarodowych z wyłączeniem odpadów niebezpiecznych i innych odpadów.

Dokładny wykaz towarów, które podlegają kontroli ustala Minister Gospodarki¹⁸ w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych. Lista ta podlega ogłoszeniu w dzienniku urzędowym „Monitor Polski” (art. 1 ust. 2). W wydanym przez Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą wykazie jako technologie lub towary objęte szczególną kontrolą ujęto m.in.: części używane przez marynarkę wojenną i lotnictwo wojskowe, prekursorzy bojowych środków chemicznych, jądrowy cykl paliwowy czy urządzenia do

¹⁷ Dz. U. Nr 129, poz. 598 z późn. zm.

¹⁸ Na podstawie art. 8 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. (Dz. U. Nr 106, poz. 497) kompetencje Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą przejął Minister Gospodarki.

opracowania systemu implozyjnego¹⁹. Jak widać przytoczone towary i technologie, służyć mogą produkcji broni konwencjonalnej jak i masowego rażenia, stąd też wynika jej duże znaczenie.

Omawiana ustawa w art. 2 ustanowiła wymóg stosowania przez podmioty dokonujące obrotu, odrębnych przepisów lub umów prawa międzynarodowego obowiązujących RP, nakładających dodatkowo obwarowania na tego rodzaju działalność.

Obrotu towarami i technologiami, o których mowa w niniejszym akcie dokonuje się na podstawie certyfikatu importowego, pozwolenia na przywóz, wywóz lub tranzyt przez terytorium RP (art. 3). W kwestii wydawania i cofania pozwoleń na przywóz, wywóz lub tranzyt przez terytorium RP broni, amunicji i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym ustawa w art. 3 ust. 1a odwołuje się do regulacji ustawy z 11 grudnia 1997 r. o administrowaniu obrotem z zagranicą towarami i usługami oraz o obrocie specjalnym.

Organem właściwym w sprawie wydania certyfikatu importowego jest Minister Gospodarki. W certyfikacie importowym mogą być ustalone szczegółowe warunki przewozu towaru, jego przechowywania do czasu przekazania ostatecznemu użytkownikowi, wywozu, przewozu ich przez terytorium RP (art. 5 ust. 1). Można też określić w nim również obowiązki ostatecznego użytkownika co do zakresu wykorzystania towaru, na który udzielony jest certyfikat (art. 11 ust. 1).

Certyfikat importowy wydaje się, gdy wymagają tego przepisy prawa państwa dostawcy (art. 3 ust. 2 ustawy). Wydania certyfikatu Minister Gospodarki może odmówić w przypadku, gdy:

- 1) osoby fizyczne, prawne lub jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej nie posiadają wymaganych w odrębnych przepisach uprawnień do prowadzenia działalności gospodarczej, koncesji lub innych zezwoleń,
- 2) osoby, o których była mowa wyżej dopuściły się naruszenia przepisów ustawy, stwierdzonego w trybie kontroli przewidzianej niniejszą ustawą,
- 3) osoby fizyczne zostały prawomocnym wyrokiem sądu skazane za naruszenie przepisów tej ustawy,
- 4) wymaga tego interes gospodarki narodowej,
- 5) wymagają tego względy obronności i bezpieczeństwa państwa lub zobowiązania i porozumienia międzynarodowe²⁰.

Decyzja o odmowie przyznania certyfikatu z przyczyn podanych w punkcie 5 nie wymaga uzasadnienia.

Oprócz odmowy wydania Minister Gospodarki może wydać decyzję w przedmiocie cofnięcia wydanego certyfikatu importowego z uwagi na interes gospodarki narodowej, względy obronności i bezpieczeństwa państwa lub zobowiązania i porozumienia międzynarodowe obowiązujące RP.

W certyfikacie importowym, pozwoleniu na przywóz, wywóz lub tranzyt towarów i technologii mogą zostać ustalone szczegółowe warunki przewozu i przechowywania towarów do czasu przekazania ich ostatecznemu użyt-

¹⁹ Wykaz towarów i technologii objętych szczególną kontrolą Dziennik Urzędowy, Monitor Polski 1996 r., Nr 84, poz. 750 zm. zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 19 czerwca 1997 r. MP Nr 45, poz. 443.

kownikowi, szczegółowe warunki wywozu, a także warunki ich przewozu przez terytorium kraju.

Podmioty, które dokonały odprawy celnej na podstawie wydanego certyfikatu są zobowiązane w okresie siedmiu dni od dnia odprawy wystąpić do dyrektora urzędu celnego właściwego ze względu na siedzibę ostatecznego użytkownika o wydanie certyfikatu stwierdzającego, że towary zostały faktycznie i zgodnie z prawem sprowadzone na terytorium RP. Dokument wydany przez dyrektora urzędu celnego nosi nazwę „*Certyfikat weryfikacji dostawy*”. Tryb wydawania tego certyfikatu regulują przepisy artykułu 217 - 220 k.p.a. (art. 9 ust. 1). Wzór certyfikatu weryfikacji dostawy oraz sposób ewidencjonowania, ustala w drodze rozporządzenia Minister Gospodarki.

W stosunku do pozwolenia na wywóz, przywóz lub tranzyt przez terytorium RP towarów i technologii stosuje się te same przepisy, co w wypadku certyfikatu importowego z wyjątkiem art. 3 ust. 2, gdzie mowa jest o sytuacjach, kiedy wydaje się certyfikat importowy i art. 9, w którym ustanawia się certyfikat weryfikacji dostawy. Pozwolenie na tranzyt towarów i technologii wydaje się w przypadku, gdy wnioskodawca udokumentuje, że przesyłka kierowana jest do określonego odbiorcy, mającego siedzibę poza terytorium RP (art. 5 ust. 2).

Na osoby dokonujące obrotu na podstawie wszystkich wyżej wymienionych pozwoleń artykuł 10 ustawy nakłada obowiązek spełnienia wymaganych warunków ustalonych w pozwoleniach lub certyfikacie, lub podjętych we wniosku o wydanie powyższych zezwoleń oraz innych warunków wynikających z przepisów ustawy.

Wzory wniosku o wydanie certyfikatu importowego, pozwolenia na przywóz, wywóz lub tranzyt jak również dokumenty, które powinny być dołączone do wymienionych wniosków ustala Minister Gospodarki w drodze rozporządzenia²¹. Organem właściwym w sprawie udzielenia pozwolenia na przywóz lub wywóz jest Minister Gospodarki. Natomiast sprawę udzielenia pozwolenia na tranzyt²² rozpatrują dyrektorzy urzędów celnych.

Wydanie pozwolenia wywozu, przywozu i tranzytu podlegają na mocy art. 4 ust. 2 rejestracji przez Ministra Gospodarki.

Podmioty dokonujące obrotu na podstawie certyfikatu importowego, pozwolenia na przywóz lub wywóz, art. 13 zobowiązuje do prowadzenia ewidencji obrotu. Sposób prowadzenia takiej ewidencji ustala rozporządzeniem Minister Gospodarki²³. Ustawa daje możliwość przedmiotowemu ministrowi zwolnienia poszczególnych podmiotów z tego obowiązku.

Artykuł 14 ust. 3 tegoż aktu ustanawia organem kontrolnym wyżej wspomnianego ministra we współpracy z Prezesem Głównego Urzędu Ceł. Kontrola obejmuje przestrzeganie warunków obrotu z zagranicą towarami i technologiami, na które zostały udzielone certyfikaty importowe, pozwole-

²⁰ Art. 6 ustawy.

²¹ Rozporządzenie Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą z dnia 5 sierpnia 1994 r. (Dz. U. Nr 95, poz. 463).

²² Wzory pozwoleń na przywóz, wywóz oraz tranzyt zostały ustalone przez Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą w rozporządzeniu z dnia 5 sierpnia 1994 r.

²³ Rozporządzenie Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą z dnia 5 sierpnia 1994 r. (Dz. U. Nr 95, poz. 462).

nia na przywóz wywóz oraz tranzyt, jak również zobowiązań podjętych we wnioskach o wydanie powyższych pozwoleń, wymogów umów międzynarodowych obowiązujących RP, a także innych obowiązków wynikających z ustawy w czasie, gdy te towary znajdują się na obszarze RP.

Minister Gospodarki w porozumieniu z Ministrem Finansów może drogą rozporządzenia ustalić miejsca odpraw celnych, które są właściwe dla towarów zamieszczonych w sporządzonym przez niego wykazie (art. 15 ust. 3).

Na podstawie artykułu 15 ust. 1 kontrolę w czasie przywozu lub wywozu towarów na obszar RP przeprowadzają funkcjonariusze celni, stosując odpowiednio przepisy o dozorze i kontroli celnej prawa celnego. Do przeprowadzenia kontroli w pełnym zakresie wyznaczonym przez ustawę powołane zostały mocą tego aktu (artykułu 16 ust. 1) przez Ministra Gospodarki zespoły kontrolne.

Zespół kontrolny składa się z pracowników oddelegowanych przez Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej, Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Zdrowia i Opieki Społecznej, oraz Szefa Urzędu Ochrony Państwa, Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki i Głównego Urzędu Ceł na wniosek Ministra Gospodarki (art. 16 ust. 2).

Członkowie zespołu dokonują kontroli na podstawie upoważnienia jednorazowego lub stałego, wydawanego przez Ministra Gospodarki²⁴ oraz własnej legitymacji służbowej. Tenże minister powołuje kierownika zespołu kontrolnego (on też powołuje cały skład zespołu), koordynującego przebieg czynności kontrolnych. Do obowiązków kierownika należy nadto sporządzenie protokołu z wyników kontroli. Kontrolę przeprowadza się w oparciu o przepisy ustawy o kontroli skarbowej dotyczące postępowania kontrolnego.

Protokoły wyników kontroli sporządzone przez organy celne bądź kierowników zespołów kontrolnych na mocy art. 17 ust. 1 przekazywane są Ministrowi Gospodarki²⁵. W przypadku stwierdzenia w toku kontroli niezgodności z wymogami stawianymi przez ustawę Minister Gospodarki jako organ kontrolny może na podstawie art. 17 ust. 3 zobowiązać podmiot do przywrócenia pożądanego stanu w określonym terminie, nie dłuższym niż miesiąc. W przypadku niezastosowania się w ustalonym terminie podmiotu do zobowiązania organ kontrolny może wydać decyzję o przepadku towaru lub technologii na rzecz Skarbu Państwa.

Artykuł 18 zawiera przepisy karne ustawy. Tak w ust. 1 tegoż artykułu przewiduje się karę pozbawienia wolności do lat 5 dla osób dokonujących obrotu z zagranicą towarami lub technologiami bez wymaganego certyfikatu importowego, pozwolenia na przywóz, wywóz lub tranzyt, lub wbrew zawartym w nich warunkom. Tej samej karze podlega osoba, która będąc zobowiązana do kierowania działalnością osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nie posiadającej zdolności prawnej, nie dopełniła ciążącego na niej obowiązku lub przekroczyła swe uprawnienia i tym dopuściła do doko-

²⁴ Kształt upoważnienia określił Minister Współpracy Gospodarczej z Zagranicą rozporządzeniem z dnia 5 sierpnia 1994 r. Dz. U. Nr 95, poz. 460.

²⁵ Dane, które powinien zawierać protokół określone zostały przez Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą w rozporządzeniu z dnia 5 sierpnia 1994 r. Dz. U. Nr 95, poz. 461.

nania przez reprezentowaną przez siebie osobę obrotu w wyżej wymieniony sposób. W przypadku popełnienia powyższych czynów można orzec dodatkową karę w postaci przepadku towaru lub technologii na rzecz Skarbu Państwa (ust. 3 tegoż artykułu). Łagodniejszej karze podlega nieumyślny sprawca czynów zakazanych przez tę ustawę.

Do spraw nie uregulowanych ustawą i dotyczących wymierzania kar ustawa odsyła do przepisów ustawy karnej skarbowej.

IX. INKORPORACJA ZAKAZÓW PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO DO PRAWA WEWNĘTRZNEGO RP

Widocznym znakiem poszanowania zakazów prawa międzynarodowego przez RP jest inkorporacja do prawa wewnętrznego.

Pierwszym przykładem takiej inkorporacji jest uchwała Rady Ministrów z dnia 2 kwietnia 1996 r. w sprawie przyłączenia się RP do deklaracji państw członków Unii Europejskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie utrzymania zakazu dostaw broni, amunicji i wyposażenia wojskowego na tereny byłej Jugosławii²⁶. Akt ten podtrzymuje wydany na mocy rezolucji nr 1021 podjętej przez Radę Bezpieczeństwa ONZ zakaz dostaw broni na terytorium byłej Jugosławii. Zakaz inkorporowała i utrzymała jego moc w prawie wewnętrznym Unia Europejska, skąd nastąpiła dalsza inkorporacja do prawa polskiego.

Drugim aktem inkorporującym jest akt Ministra Spraw Zagranicznych działającego na podstawie § 2 uchwały nr 30 Rady Ministrów z dnia 27 maja 1994 r. w sprawie wprowadzenia zakazu lub ograniczenia obrotu specjalnego z zagranicą. Zakazy i ograniczenia eksportu wprowadzone zostały na podstawie kolejnych rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Krajami, do których zakazuje się eksportu broni i wyposażenia wojskowego są:

- Irak na mocy rezolucji nr 661 z 1990 r. i rezolucji nr 687 z 1991 r.,
- państwa powstałe z rozpadu byłej Jugosławii – rezolucje: nr 713 z 1991 r., nr 724 z 1991 r., nr 727 z 1992 r., nr 757 z 1992 r. oraz nr 820 z 1993 r.,
- Somalia na mocy rezolucji nr 733 z 1992 r.,
- Libia – rezolucja nr 748 z 1992 r.,
- Liberia – rezolucja nr 788 z 1992 r., zakaz ten nie dotyczy sił pokojowych Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej w Liberii,
- Haiti – rezolucja nr 841 z 1993 r.,
- Rwanda – rezolucja nr 918 z 1994 r.

Ogranicza się natomiast eksport do Angoli na mocy rezolucji nr 864 z 1993 r. w celu zapobieżenia sprzedaży lub dostawom broni i wyposażenia wojskowego oddziałom UNITA, dozwala się na obrót jedynie przez porty lotnicze Luanda, Katumbela, Benguela Province oraz porty morskie Luanda, Lobito, Benguela Province, Namibe, Namibe Province, Malongo i Kabinda.

²⁶ MP Nr 26, poz. 265.

Obwieszczenie to jest wyrazem uznawania zakazów prawnomiędzynarodowych w dziedzinie handlu bronią. Przy znikomej regulacji prawa międzynarodowego tej dziedziny bardzo ważne jest uznawanie aktów dotychczas istniejących przez jak największą liczbę państw. Powszechne poszanowanie w społeczności międzynarodowej prawa międzynarodowego dotyczącego międzynarodowego handlu bronią jest podstawą dalszego jego rozwoju w dążeniu do ukształtowania systemu globalnej kontroli obrotów bronią. Postęp w pracach w tym kierunku jest już widoczny choćby we wprowadzeniu w 1991 roku Rejestru Uzbrojenia Konwencyjnego ONZ. Jednakże społeczność międzynarodowa musi przejść długą drogę tworzenia i urzeczywistnienia światowego systemu kontroli handlu bronią.

Omówione akty prawne porządkują stan prawny obrotu specjalnego w Polsce. Ustanawiają właściwą regulację tej dziedziny.

Ustawa o obrocie specjalnym z zagranicą wprowadza system państwowej kontroli działalności tego rodzaju. Wprowadza ściśle sprecyzowane warunki przywozu z zagranicy, wywozu oraz przewozu przez terytorium RP broni, amunicji, materiałów wybuchowych oraz wyrobów i technologii mających szczególne znaczenie dla obronności i bezpieczeństwa naszego państwa. W akcie tym swoje miejsce znalazła regulacja warunków zatwierdzania umów zawartych przez podmioty polskie niezależnie od miejsca ich podpisania. Ustawa rozciągnie swoje działanie także na szereg usług związanych z wojskiem i policją. Określenia doczekały się w tym akcie podmioty, które mogą prowadzić tego rodzaju działalność, zarówno krajowe jak i zagraniczne.

Ustawa ureguje byt jednego z podstawowych dokumentów używanych w międzynarodowym handlu bronią – świadectwa końcowego użytkownika.

W ramach porządkowania systemu sprzedaży broni wprowadzono spójny system rejestracji podmiotów prowadzących tego rodzaju działalność. Jasne są też reguły dotyczące pozwoleń na dokonanie obrotu.

W ustawie naczelną rolę w sprawach handlu bronią przyznano Ministrowi Gospodarki. Minister ten w swoich kompetencjach ma już udzielanie zgody na wwóz, wywóz, tranzyt oraz wydawanie certyfikatów importowych na materiały będące składnikami broni chemicznej, bakteriologicznej i technologii jądrowej. Tak więc konsekwentnie nadzór nad całością handlu bronią (włączając w to technologie broni masowego rażenia) powierzony jest jednemu kierownictwu.

Ustawa zawiera również sporo upoważnień dla rządu. Bodaj najważniejszym z punktu widzenia podmiotów zajmujących się handlem bronią uprawnieniem rządu jest ustalanie mocą rozporządzenia zakazu i ograniczeń eksportu broni do poszczególnych krajów.

X. PODSUMOWANIE

Międzynarodowy handel bronią jest dziedziną stwarzającą wiele kłopotów przy próbach uregulowania tej działalności na skalę międzynarodową. Widać to doskonale na przykładzie prac nad powołaniem organizacji „Nowe

Forum". Mniej problemów stwarza uregulowanie tej sprawy w prawie wewnętrznym poszczególnych krajów. Jednakże wysiłek państw powinien koncentrować się wokół wypracowania reguł o charakterze ponadpaństwowym, obejmujących swym działaniem całość światowego rynku broni.

Dotychczasowa prawnomiędzynarodowa regulacja tej dziedziny jest dalece niewystarczająca. Pojedyncze zakazy eksportu broni wprowadzone przez Radę Bezpieczeństwa ONZ podyktowane są raczej potrzebą chwili, aniżeli dążeniem do objęcia kontrolą światowego rynku broni. Nie opracowano dotychczas reguł czy przesłanek, na podstawie których takie nakładano by sankcje. W świetle ostatnich wydarzeń w Kosowie widać jasno, iż wprowadzenie embarga na dostawy broni było traktowane li tylko jako element politycznych rozgrywek, a nie jako środek umożliwiający zażegnywanie konfliktów zbrojnych.

Zauważyć jednak należy fakt, że istnieje konsensus członków Rady Bezpieczeństwa (w szczególności państw będących jej stałymi członkami) co do istnienia możliwości wprowadzania zakazów eksportu broni na skalę międzynarodową. Konsensus ten jest punktem wyjścia do podjęcia prac nad stworzeniem globalnego systemu kontroli i ewentualnej regulacji przepływu broni.

Nie reguluje obrotu bronią Rejestr Uzbrojenia Konwencyjnego ONZ. Głównym mankamentem Rejestru jest pozostawienie poza obrębem jego kontroli eksportu broni strzeleckiej, stanowiącej dużą część sprzedawanego uzbrojenia. W zamyśle twórców Rejestr ma być kolejnym czynnikiem ograniczającym eksport, lecz dopiero czas pokaże jaki jest jego faktyczny wpływ.

Dużymi nadziejami napawa inicjatywa „Nowe Forum”. Organizacja ta ma się zajmować bezpośrednią kontrolą eksportu broni państw członków. W obecnym stadium „Nowe Forum” posiada dość ograniczone kompetencje, jednak można się spodziewać dążenia do ich rozszerzenia, będącego wynikiem coraz większej presji społeczności międzynarodowej. Znaczenia inicjatywie tej dodaje fakt uczestnictwa w niej tak dużej ilości państw, w tym wszystkich, z wyjątkiem Chin, największych światowych eksporterów broni. Wielość stron takiego układu daje możliwość objęcia kontrolą dużej części światowego rynku broni. Ponadto powstaje także platforma do zbudowania coraz lepszego i sprawniejszego systemu monitoringu rynku uzbrojenia.

Wysoko należy ocenić usankcjonowanie zakazów wydanych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w naszym prawie wewnętrznym. Przeniesienie tej regulacji na grunt naszego prawa wewnętrznego jest dowodem intensyfikacji wysiłków Ustawodawcy dążącego do wprowadzenia systemu kontroli krajowej spójnego z postanowieniami prawa międzynarodowego.

Mnożące się próby nielegalnej sprzedaży broni ukazują niedoskonałość rozwiązań prawa międzynarodowego. Jednakże z kierunku prac i wysuwanych postulatów wynika, iż silnie zarysowuje się tendencja do wzmocnienia kontroli międzynarodowej. Na rezultaty przyjdzie nam jednak poczekać jakiś czas, potrzebny do wypracowania rozwiązań na skalę globalną.

PRESENT PROBLEMS OF INTERNATIONAL WEAPONS TRADE
IN THE LIGHT OF INTERNATIONAL PUBLIC LAW AND
OF POLISH NATIONAL LAW

S u m m a r y

International weapons trade is a domain which causes much troubles with every temptation to regulate this activity on international scale. It is clearly visible on the occasion of preparatory works on creating „New Forum” organisation. Hitherto existing regulations on the matter occurred to be insufficient in this respect. Single interdictions laid on the export of weapons issued by the Security Council of the United Nations seem to be rather dictated by some urgent necessity of a given moment than by serious intention or will to get a control over trading of weapons all over the world. No rules nor premises are up to the present elaborated for the purpose of sanctioning such a trading. In the light of recent events in Kosovo we can clearly see that the embargo laid on delivery of weapons was considered exclusively as an element of politics and not as a mean possible preventing the armed conflict.

Nevertheless there is a consensus of the Security Council members (especially – of the permanent) on the existing of a possibility to introduce interdictions of export of weapons on large international scale. This consensus should become a starting point for to undertake efforts in order to create global system of supervising and, eventually, of regulating the weapons traffic in the world.