

OBRÓT TOWAROWY Z ZAGRANICĄ JAKO CZYNNIK WSPARCIA DLA SYSTEMU OBRONNEGO PAŃSTWA

Monika STRĄK

Wojskowa Akademia Techniczna

Streszczenie. Artykuł, podejmując temat relacji handlowych Polski z zagranicą, zwraca uwagę na ich znaczenie w ramach współczesnych procesów bezpieczeństwa. Odpowiednia wymiana handlowa mająca na uwadze gospodarkę oraz przedsiębiorczość na rzecz obronności kraju może wpływać korzystnie na stabilność ekonomiczną państwa i jego rynek zbrojeniowy. Są one regulowane i osadzone w realiach traktatowych międzynarodowych i prawnych Polski, Unii Europejskiej oraz poszczególnych instytucji i państw. Autorka dokonuje przekrojowego opisu tych relacji, odnosząc się do dokumentów prawnych i analizując relacje gospodarcze wpływające na system obronności państwa.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, ekonomia bezpieczeństwa, obronność, stosunki międzynarodowe, międzynarodowe stosunki gospodarcze.

Wstęp

Współczesne zjawisko globalizmu wpłynęło znacząco na ułatwienie i przyspieszenie mechanizmów migracyjnych oraz obrotu towarowego z zagranicą. Równocześnie w parze z procesem otwarcia granic i rynków gospodarczych nastąpił postęp technologiczny w informatyce, który ułatwił przemieszczanie się ludności i towarów. Obserwujemy ciągłą intensyfikację rozwoju systemów transportowych. Powstały nowoczesne rozwiązania w dziedzinie dokumentowania obrotu towarowego z zagranicą zarówno ze strony administracji państwowej, jak i przedsiębiorców. Zintensyfikowane procesy handlowe, napędzane konkurencją, wymogły na rządach państw przyjęcie rozwiązań legislacyjnych normujących i dostosowujących systemy prawne do aktualnych potrzeb rynku. Umożliwiono dokumentowanie procesów handlowych w formie elektronicznej poprzez zgodę na elektroniczne fakturowanie i przesyłanie umów i kontraktów. Ze strony administracji powstały rozwiązania pozwalające na elektroniczne dokumentowanie czynności prawnych, w tym czynności związanych z obrotem towarowym z zagranicą.

Opracowanie ma na celu przedstawienie systemu obrotu towarowego z zagranicą w kontekście wsparcia dla systemu obronnego państwa. Jednak na wstępie wyjaśnienia wymagało określenie obszaru kontroli obrotu towarowego z zagranicą w nawiązaniu do terytorialności i suwerenności państwa. Całość tematyki odnosi się jednocześnie do przynależności Polski do struktur międzynarodowych. Obrót towarowy z zagranicą wymaga osadzenia realiów omawianej problematyki w obszarze przynależności Polski do Unii Europejskiej.

Obrót towarowy z zagranicą na rzecz obronności regulowany jest jednocześnie szeregiem zawartych przez Rzeczpospolitą Polską umów i porozumień międzynarodowych. Zastosowanie mają również szczegółowe przepisy krajowe. Są to regulacje dotyczące spraw podatkowych oraz ograniczeń lub ułatwień pozafiskalnych. Podsystem obronny państwa łączy m.in. dwie kwestie: kompetencje Sił Zbrojnych oraz przedsiębiorczość na rzecz obronności. Są to obszary wzajemnie przenikające się, funkcjonujące nie tylko w realiach prawnych i rynkowych Rzeczypospolitej Polskiej, lecz także Unii Europejskiej oraz w powiązaniu z rynkami światowymi. Niniejsze opracowanie stanowi próbę wykazania wspierającego wpływu obrotu towarowego z zagranicą na procesy związane z obronnością.

Obszar kontroli obrotu towarowego z zagranicą

Rozpatrując kwestię obszaru kontroli obrotu towarowego z zagranicą, na wstępie należy określić zakres obszaru, w którym kontrola ta powinna być sprawowana. Istotna z punktu widzenia poruszanej problematyki jest kwestia terytorialności państwa, jak również odniesienia się do jego pozycji w szerszym, globalnym zakresie. Określenie terytorium ma ścisły związek z zaznaczeniem granic państwowych oraz ustaleniem organów ochrony, kontroli i nadzoru terytorialności i suwerenności państwa i jego granic. Ma to szczególne znaczenie w dobie globalizacji, gdy oznaczenie obszarów podlegających poszczególnym systemom ochrony i obrony może mieć dość płynne znaczenie. Nie zawsze będą to te same obszary i granice dla poszczególnych sektorów. Ważne jest nie tylko określenie terytorium, lecz także kontekst położenia geograficznego oraz przynależności do struktur międzynarodowych.

Terytorialność w znaczeniu państwowym ma istotne znaczenie dla kreowania systemu obronności. Obronność w ujęciu autonomicznym koncentruje się głównie w obszarze granic Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie zadania wykonują Siły Zbrojne RP, strzegąc nienaruszalności terytorium oraz ochrony suwerenności.

Zgodnie z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium (...)”¹. Za terytorium państwa uważany jest zwyczajowo cały obszar administracyjny kraju wraz z jego powierzchnią lądową i obszarem morskim, a obszar terytorialny kraju wyznaczają jego granice państwowe.

Według art. 1 Ustawy o ochronie granicy państwowej: „granicą Rzeczypospolitej Polskiej jest powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną oddzielającą terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi”².

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78/1997, poz. 483, Dz.U. nr 28/2001, poz. 319).

² Ustawa o ochronie granicy państwowej z dnia 12 października 1990 r. (Dz.U. nr 78/1990, poz. 461).

Odrębny, ale istotny z punktu widzenia obronności jest obszar powietrzny kraju, który zdefiniowany został w art. 1 Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym: „(...) każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium”³. W praktyce oznacza to nienaruszalność przestrzeni powietrznej danego państwa, tak więc wszelkie zdarzenia powstałe podczas lotu w obszarze powietrznym RP podlegają jurysdykcji tego kraju, a każdorazowe przekroczenie granicy przestrzeni powietrznej wymaga zezwolenia.

Położenie geograficzne Polski na mapie Europy ma istotne, strategiczne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa i obronności państwa. Biorąc pod uwagę terytorialność, położenie Polski wiąże się nierozdzielnie z obszarem Unii Europejskiej. W następstwie zawarcia umowy oraz podpisania aktu akcesyjnego w 2004 r. o przystąpieniu do Unii Europejskiej Polska nie tylko otworzyła się politycznie, ekonomicznie i gospodarczo na ten obszar, lecz także została zobowiązana do przestrzegania praw i obowiązków państwa członkowskiego. Nastąpiła konieczna implementacja przepisów prawa, w tym dyrektyw Komisji Europejskiej, oraz dostosowanie istniejącej infrastruktury do wymogów unijnych. Członkostwo w strukturze Unii Europejskiej nakłada obowiązek przyjęcia pewnych wspólnych rozwiązań. Jednak każde państwo z tytułu zachowanych praw własnych dba o swoją suwerenność oraz autonomię w dziedzinie obronności.

Przed wszystkim więc Traktat o Unii Europejskiej zapewnia, że struktura Wspólnoty trwa w poszanowaniu równości wszystkich państw członkowskich i w poszanowaniu dla funkcji państwa mających na celu zachowanie jego integralności terytorialnej, utrzymania porządku publicznego oraz bezpieczeństwa narodowego⁴.

W związku z poszanowaniem integralności terytorialnej poszczególnych państw członkowskich uznać można, że obszar Unii Europejskiej tworzy obszar terytorialny państw członkowskich i zamyka się w obrębie ich granic zewnętrznych. Przy tym należy pamiętać, że za terytorium UE uważa się również terytoria zamorskie państw członkowskich. W tym miejscu trzeba zaznaczyć, że w odniesieniu do terytoriów zamorskich Unia Europejska stosuje jednakowe zasady równości wobec obywateli UE. Reguluje jednak przepisami szczegółowymi pewne kwestie finansowe (w tym dot. ceł), m.in. w stosunku do przepływu towarów w kontekście prawa podatkowego.

Unia Europejska powstała w celu zniesienia wszelkich ograniczeń w przepływie osób i towarów, a także usług i kapitału, utworzenia rynku towarów i usług, wprowadzenia swobody gospodarczej oraz stworzenia spójnego ekonomicznie rynku wewnętrznego z zachowaniem poszanowania praw człowieka oraz podstawowych wolności. Ustanowiona została unia gospodarcza oraz walutowa. Wprowadzona

³ Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym podpisana w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz.U. z dnia 26 czerwca 1959 r. z późn. zm.).

⁴ Wersja skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. UE 2016 C 202, s. 1).

została jednolita waluta euro. W celu realizacji zadań Wspólnota swoją działalnością obejmuje głównie: wspólną politykę handlową, zniesienie opłat celnych i innych podatków o skutkach równoważnych, ochronę konkurencji i konsumenta⁵. Wymienione zostały tylko te główne elementy polityki Unii Europejskiej, które przyczyniają się w sposób pośredni do ochrony terytorialności obszaru Wspólnoty. W tym kontekście zniesienie wewnętrznych ograniczeń i barier wymusiło ustalenie zasad ochrony i kontroli zewnętrznych granic UE.

Jak już wcześniej wspomniano, obszar terytorialny Wspólnoty to terytoria państw członkowskich, tym samym granicę zewnętrzną UE tworzą zewnętrzne granice tych państw.



Rys. 1. Obszar Unii Europejskiej bez uwzględnienia terytoriów zamorskich (Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pozostaje w strukturach UE do czasu zakończenia formalnego procesu wystąpienia ze Wspólnoty)⁶

⁵ Ibidem.

⁶ Sporządzono na podstawie: Unia Europejska [online], Mapa [dostęp: 30.12.2017]. Dostępny w internecie: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_pl.

„Granica Unii Europejskiej nie jest granicą w sensie prawno-międzynarodowym, ale granicą wyznaczoną za pomocą kategorii członkostwa. Powstaje na mocy wspólnej decyzji, z jednej strony państwa decydującego się na przystąpienie do projektu politycznego, jakim jest UE, z drugiej zaś – państw, które wyrażają zgodę na poszerzenie zasięgu terytorialnego swojej wspólnoty. Decyzje te zapadają w wyniku procedur demokratycznych – podejmowane są na forum rady UE jednomyślnie przez wszystkie państwa członkowskie (po wyrażeniu zgody przez Parlament Europejski), a następnie poddawane decyzji parlamentów narodowych. W niektórych państwach członkowskich przeprowadzane są w tej kwestii ogólnonarodowe referenda”⁷.

Za granice zewnętrzne w ujęciu terytorialnym uznać należy granice lądowe i morskie. Natomiast przepływ towarów zarówno w imporcie, jak i eksporcie odbywa się również poprzez lotnicze przejścia graniczne położone wewnątrz krajów członkowskich.

Granica lądowa Polski stanowi jedną z dłuższych i ważniejszych strategicznie oraz gospodarczo granic Wspólnoty. Strategiczne znaczenie odnosi się do zapewnienia bezpieczeństwa w ujęciu obronności ze względu na sąsiedztwo z newralgicznymi pod względem militarnym oraz politycznym sąsiadami, tj. Rosją, Białorusią, Ukrainą. Nie bez znaczenia pozostaje trwający konflikt na Ukrainie. W związku tym można uznać, że ochrona terytorialności oraz suwerenności w ujęciu regionalnym dotyczy zarówno terytorium RP, jak i obszaru UE.

Znaczenie gospodarcze natomiast pozostaje istotne z punktu widzenia ochrony granic pod kątem obrotu towarowego z zagranicą. Powinien on podlegać nie tylko kontrolom podatkowym, lecz także kontrolom pod względem bezpieczeństwa i ochrony zarówno terytorium RP, jak i obszaru Wspólnoty przed zagrożeniami mogącymi występować z tytułu wprowadzenia na obszar UE towarów niebezpiecznych mogących zagrażać bezpieczeństwu i zdrowiu obywateli. Istotna w tej kwestii jest równoczesna kontrola podmiotów dokonujących obrotu z zagranicą pod kątem legalności dokonywanych transakcji.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, kontrola ta powinna być dokonywana jednakowo we wszystkich krajach wspólnotowych, poprzez które dokonywany jest obrót z zagranicą towarami i usługami w odniesieniu do wszystkich istniejących granic UE, tj. przejść granicznych lądowych, morskich oraz lotniczych. Przepisy dotyczące wspomnianego obrotu regulują dyrektywy Komisji Europejskiej, które powinny być stosowane wprost lub zaimplementowane do prawa krajowego w zależności od systemu prawnego danego państwa członkowskiego.

Istotnym przykładem aktu prawnego wewnętrznego, który reguluje przepisy wewnętrzne RP, jednak z poszanowaniem prawa unijnego, jest Ustawa o podatku od towarów i usług, która określa ramy prawne i terytorialne na potrzeby poboru

⁷ M. Trojanowska-Strzęboszewska, *Trzy oblicza unijnych granic. Polityka granic zewnętrznych Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 43.

i rozliczenia podatku VAT. Podatek ten jest naliczany w obrocie towarowym z zagranicą podczas importu towarów na obszar UE w Rzeczypospolitej Polskiej oraz rozliczany przy eksporcie poza obszar celny UE. Pomimo że podatek VAT na mocy wspomnianej ustawy jest podatkiem krajowym, na potrzeby ustawy oraz zgodnie z założeniami unijnymi zaimplementowane zostały przepisy m.in. Wspólnotowego Kodeksu Celnego, w celu określenia terytoriów, w stosunku do których powinien on być stosowany w obrocie towarowym z zagranicą.

Zgodnie z Ustawą o podatku od towarów i usług⁸ przez terytorium kraju rozumie się terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Państwem członkowskim jest natomiast państwo Unii Europejskiej. Przez terytorium Unii Europejskiej rozumie się terytoria państw członkowskich Unii Europejskiej. Na potrzeby stosowania Ustawy o podatku od towarów i usług określono przynależność specyficznych terytoriów państw członkowskich. Księstwo Monako traktuje się jako Terytorium Republiki Francuskiej, wyspę Man traktuje się jako terytorium Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, suwerenne strefy Akrotiri i Dhekelia traktuje się jako terytorium Cypru. Jako wyłączone z terytorium Unii Europejskiej traktuje się następujące terytoria państw członkowskich: wyspę Helgoland, terytorium Buesingen – z Republiki Federalnej Niemiec, Ceutę, Melilę, Wyspy Kanaryjskie – z Królestwa Hiszpanii, Livigno, Campione d'Italia, włoską część jeziora Lugano – z Republiki Włoskiej, Górę Athos – z Republiki Greckiej, terytoria zamorskie Republiki Francuskiej, Wyspy Alandzkie z republiki Finlandii, Wyspy Normandzkie – ze Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Przy czym w odniesieniu do terytorium Wielkiej Brytanii zastosowane będą w przyszłości późniejsze nowelizacje, które będą musiały nastąpić w następstwie brexitu (wystąpienia Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej ze struktur Unii Europejskiej)⁹.

Powyższy przykład, istotny z punktu widzenia kontroli obrotu towarowego z zagranicą, pokazuje, jak ważne jest określenie terytorium państwa. W ten sposób wyznacza się ramy działania oraz kontroli. Jednocześnie można zauważyć, w jaki sposób polityka wewnętrzna kraju członkowskiego wpisuje się w obszar działania Unii Europejskiej. Została w tym miejscu zachowana zasada poszanowania integralności państwa członkowskiego.

O ile Ustawa o podatku od towarów i usług określa przepisy krajowe na rzecz poboru podatku m.in. z tytułu importu oraz eksportu towarów, to przepisy celne są przepisami wspólnotowymi.

W pierwszej części rozdziału omówiono zagadnienia dotyczące terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz terytorium Unii Europejskiej. Przytoczono kontekst

⁸ Ustawa o podatku od towarów i usług z dnia 11 marca 2004 r. (Dz.U. nr 54/2004, poz. 535) z późn. zm.

⁹ Ibidem, art. 2.

powiązań pomiędzy tymi dwoma obszarami. Jednak znaczenie z punktu widzenia obrotu towarowego z zagranicą ma określenie obszaru celnego. Od momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej nie mówi się już o obszarze celnym Rzeczypospolitej Polskiej, ale o obszarze celnym Unii Europejskiej. Unijne założenia swobody przepływu towarów i usług w ramach obszaru Wspólnoty spowodowały ujednolicenie zasad stosowanych w tej dziedzinie. Swoboda gospodarcza ma na celu wzrost gospodarczy Wspólnoty oraz budowanie solidnych podstaw finansowych struktury. Stwarza również warunki rozwoju w duchu konkurencyjności dla unijnych przedsiębiorstw. Swobodny przepływ towarów oznacza m.in. brak ceł wewnętrznych oraz kontroli dotyczących wewnątrzwspólnotowego przemieszczania towarów.

Unia celna jest fundamentem Unii Europejskiej i zasadniczym elementem funkcjonowania jednolitego rynku, który może funkcjonować tylko wtedy, gdy na jego granicach zewnętrznych stosowane jest wspólne przestrzeganie jednakowych zasad. Aby to osiągnąć, krajowe administracje celne poszczególnych krajów członkowskich postępują w taki sposób, jakby stanowiły jednolitą, scaloną administrację. Wspólne przepisy dotyczą samej unii celnej, ale obejmują też inne aspekty polityki handlowej, takie jak preferencyjne kontrole handlowe, zdrowotne i środowiskowe, wspólna polityka rolna i rybołówstwa, ochrona interesów gospodarczych za pomocą środków taryfowych oraz instrumentów pozataryfowych, a także środków polityki zewnętrznej. Dziś, w epoce, w której terroryzm i inne poważne przestępstwa działają w wymiarze transgranicznym i ponadnarodowym, organy celne są coraz częściej wykorzystywane do wykonywania zadań pozafiskalnych mających na celu poprawę bezpieczeństwa wewnętrznego UE i tym samym bezpieczeństwa RP. Organy stoją zatem w obliczu nowych wyzwań: muszą zapewnić płynny przepływ handlu, jednocześnie z koniecznością przeprowadzania niezbędnych kontroli, a także gwarantować ochronę bezpieczeństwa obywateli Wspólnoty. Aby osiągnąć właściwą równowagę między tymi wymaganiami, dąży się do stałego modernizowania procedur celnych i metod kontroli, a także wzmocnienia współpracy między różnymi służbami. W celu zapewnienia wysokiej jakości kontroli pod kątem bezpieczeństwa 1 maja 2016 r. wszedł w życie Unijny Kodeks Celny¹⁰, w którym kładzie się nacisk na pełną komunikację elektroniczną między administracjami celnymi i handlem. W rezultacie wiele systemów informatycznych przeznaczonych do obrotu towarowego z zagranicą w całej UE musiało zostać zmodernizowanych i opracowanych zgodnie z wymaganiami Wspólnoty oraz wdrożonych¹¹.

¹⁰ Unijny Kodeks Celny. Rozporządzenie WE z dnia 9 października 2013 r. nr 952/2013. (Dz.Urz. UE L 269 z 10.10.2013, s. 1, z późn. zm.).

¹¹ EU Customs Strategy [online]. European Commission. Taxation and customs union [dostęp: 29.12.2017]. Dostępny w internecie: https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/eu-customs-strategy_en.

W Komunikacie Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stanu unii celnej sporządzonym w Brukseli w 2012¹² opublikowano dane dotyczące działalności unii celnej. Określono ją jako spektakularny sukces w polityce i działalności Unii Europejskiej.

Sukces UE jako największego na świecie bloku handlowego i światowego konkurenta, wzrost gospodarczy oraz szybkość handlu można prawdopodobnie uznać za wskaźniki ciągłego postępu unii celnej. Do jej zadań należą: handel i wzrost gospodarczy oraz ochrona bezpieczeństwa, zdrowia i środowiska ok. 500 milionów obywateli UE. Zgodnie z danymi Komisji Europejskiej przez ostatnie czterdzieście lat unia celna skutecznie wywiązywała się z obowiązków, stale dostosowując się do nowych zadań, nowych wymiarów geograficznych i zmieniających się warunków globalnych. W ostatnim dziesięcioleciu udało się również z powodzeniem wdrożyć połączone systemy i procesy IT, które wymagają współpracy i koordynacji w całej UE. Dzisiaj niemal wszystkie krajowe administracje, które dzielą ten ciężar, oczekują od swoich interesariuszy, by zarządzali unią celną i wdrażali jej zasady tak, jakby byli naprawdę „jednym podmiotem”.

Z danych zawartych w tabeli 1 można wywnioskować, że część zadań realizowanych przez unię celną wpisuje się w rolę systemu ochronnego stanowiącego wsparcie dla systemu obronnego w kontekście bezpieczeństwa Unii Europejskiej, a tym samym i przede wszystkim bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Istotną rolę w perspektywie bieżących zdarzeń na świecie ma ochrona przed terroryzmem i organizacjami przestępczymi poprzez kontrolę przepływu dewiz w kontekście prania brudnych pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz analizę łańcucha dostaw.

W dziedzinie obronności ważną rolę odgrywa wdrażanie polityki zagranicznej, egzekwowanie embarga oraz działania zapobiegające proliferacji.

Natomiast z punktu widzenia przemysłu obronnego i przedsiębiorstw zajmujących się tą dziedziną istotne są usługi świadczone dla biznesu, w tym: ochrona równych szans przedsiębiorstw oraz wprowadzenie wielu ułatwień w handlu, transporcie i procedurach celnych.

Najbardziej istotną sprawą jest obecnie wdrażanie polityki pozacelnej oraz ograniczeń pozataryfowych związanych ściśle z szeroko rozumianym bezpieczeństwem. Wymusza to wnikliwą analizę ryzyka, a tym samym stworzenie narzędzi niezbędnych do jej realizacji.

¹² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the State of the Customs Union [online], European Commission, Brussels, 21.12.2012, COM (2012) 791 final [dostęp: 29.12.2017]. Dostępny w internecie: [https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/com_reports/customs/com\(2012\)791_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/com_reports/customs/com(2012)791_en.pdf).

Tabela 1. Usługi świadczone przez unię celną UE w 2012 r. (sporządzono na podstawie danych Komisji Europejskiej zawartych w COM (2012) 791 final)

Usługi świadczone na rzecz rządów (UE i krajowe)	Usługi świadczone społeczeństwu	Usługi świadczone dla biznesu
Zbieranie dochodów dla UE i rządów krajowych	Ochrona przed terroryzmem i organizacjami przestępczymi (ograniczenie prania pieniędzy, bezpieczeństwo łańcucha dostaw)	Ochrona równych szans przedsiębiorstw i towarów jednolicie w całej UE
Wdrażanie polityki i przepisów celnych / handlowych (na lądzie / morzu / w powietrzu)	Ochrona zdrowia (zdrowie ludzi i zwierząt, np. narkotyki, bezpieczeństwo produktów itp.)	Niezbędne fizyczne i proceduralne ułatwienie przepływów handlowych, np. uproszczone procedury, <i>single window</i> – pojedyncze okno, punkt kompleksowej obsługi (<i>one-stop shop</i>)
Wdrażanie (części) polityki i przepisów pozacelnych (np. dotyczących zdrowia i bezpieczeństwa) przez organy celne	Egzekwowanie przestrzegania zasad państwa prawa	Wsparcie konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw, np. zawieszenie cel
Informacje o przepływach handlowych i zaangażowanych podmiotach w celach związanych z tworzeniem polityki (w szczególności statystyki dotyczące handlu towarami)	Ochrona interesów podatników UE	Ochrona własności intelektualnej
	Zwiększenie dobrobytu gospodarczego	Przejrzyste, szybkie i jednolite informacje i wytyczne dotyczące procedur, środków handlowych, norm, ustawodawstwa i orzecznictwa
	Wdrażanie polityki zagranicznej UE, np. egzekwowanie embarga na handel, nieprolifracja itp.	
	Ochrona dziedzictwa kulturowego	
	Ochrona środowiska	

Ogólne zasady obrotu towarowego z zagranicą

Obrót towarowy z zagranicą jest najważniejszym ogniwem w budowaniu unijnej gospodarki. Z punktu widzenia samej struktury ekonomicznej Wspólnoty, ale również ze względu na kreowanie rozwoju przedsiębiorczości. Niezależnie od autonomii państwa lub jego przynależności do struktur międzynarodowych, filarem każdej gospodarki rynkowej jest eksport, od którego zależy jest dopływ kapitału

zagranicznego w postaci wpływów dewizowych. Niezależnie jednak od kierunku obrotu, czy to eksportu, importu, czy tranzytu, istotny jest idący za nim przepływ towarów i obrót gospodarczy. W rozumieniu obrotu towarowego z zagranicą jako elementu wsparcia dla systemu obronnego istotnym aspektem jest fakt, że przepływ towarów, a za nim kapitału generuje wpływy do budżetu państwa z tytułu podatków, tym samym wzmacniając jego pozycję ekonomiczną. Każde państwo posiadające wystarczające środki finansowe w pewnej istotnej części przeznaczają je na wsparcie potencjału obronnego. W ten sposób budowany jest element wsparcia wpływów finansowych na system obronny kraju.

Ponadto w pojęciu obrotu towarowego z zagranicą zawiera się szereg uregulowań dotyczących obrotu towarami i technologiami strategicznymi dla bezpieczeństwa państwa oraz utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Z jednej strony przepisy te zabezpieczają rynek wewnętrzny Wspólnoty, a tym samym RP, przed niekontrolowanym, nielegalnym przepływem takich towarów, co wpływa istotnie na bezpieczeństwo terytorium kraju i jego obywateli. Z drugiej zaś strony reguluje rynek wewnętrzny związany z produkcją tego rodzaju towarów, umożliwia uczciwą konkurencję oraz czerpanie legalnych korzyści z produkcji towarów strategicznych i obrotu nimi.

Jednak aby mówić o wskaźnikach wzrostu ekonomicznego czy korzyściach kapitałowych, należy przytoczyć definicję obrotu towarowego z zagranicą oraz regulujące go przepisy.

Polskim krajowym przepisem prawnym regulującym terminologię obrotu towarowego z zagranicą jest Ustawa o administrowaniu obrotem towarowym z zagranicą¹³. Zgodnie z zapisami ustawowymi obrót towarami z zagranicą oznacza przywóz towarów pochodzących z kraju trzeciego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub wywóz towarów do kraju trzeciego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, niezależnie od sposobu ich przemieszczania przez granicę. Natomiast obrót towarami z krajami trzecimi oznacza przywóz towarów pochodzących z kraju trzeciego na obszar celny UE lub wywóz towarów do kraju trzeciego z obszaru celnego Unii niezależnie od sposobu ich przemieszczania przez granicę (...). Przy czym za towar uważa się rzecz ruchomą oraz energię, a za obszar celny UE przyjmuje się obszar celny w rozumieniu art. 4 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Unijny Kodeks Celny¹⁴.

Obszar celny Unii Europejskiej w rozumieniu Wspólnotowego Kodeksu Celnego jest co do zasady tożsamy z ujęciem terytorialnym we wspomnianej w rozdziale pierwszym Ustawie o podatku od towarów i usług, która dostosowana została do

¹³ Ustawa o administrowaniu obrotem towarowym z zagranicą z dnia 16 kwietnia 2004 r. (Dz.U. nr 97/2004, poz. 963).

¹⁴ Ibidem, art. 2.

potrzeb polskiego systemu podatkowego i wymienia tylko obszary wyłączone lub włączone do obszaru UE ze względu na ich przynależność polityczną.

Zgodnie z art. 4 Wspólnotowego Kodeksu Celnego za obszar celny Unii uważa się następujące terytoria wraz z ich wodami terytorialnymi, wodami wewnętrznymi oraz przestrzenią powietrzną: terytorium Królestwa Belgii, Republiki Bułgarii, Republiki Czeskiej, Królestwa Danii z wyjątkiem Wysp Owczych i Grenlandii, terytorium Republiki Federalnej Niemiec z wyjątkiem wyspy Helgoland i terytorium Büsingen¹⁵, Republiki Estońskiej, Irlandii, Polski, Republiki Greckiej, Królestwa Hiszpanii z wyjątkiem Ceuty i Melilli, Republiki Francuskiej z wyjątkiem francuskich krajów i terytoriów zamorskich, Republiki Chorwacji, Republiki Włoskiej, z wyjątkiem gmin Livigno i Campione d'Italia oraz wód krajowych jeziora Lugano znajdujących się pomiędzy nabrzeżem a granicą polityczną strefy położonej pomiędzy Ponte Tresa i Porto Ceresio, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Wielkiego Księstwa Luksemburga, Węgier, Malty, Królestwa Niderlandów w Europie, Republiki Austrii, Republiki Portugalskiej, Rumunii, Republiki Słowenii, Republiki Słowackiej, Republiki Finlandii, Królestwa Szwecji, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, jak również Wysp Normandzkich i wyspy Man.

Unijny Kodeks Celny określa również terytoria objęte traktatami i umowami międzynarodowymi, które ze względu na specyficzny charakter uznać należy za terytorium UE wraz z ich obszarem wód terytorialnych, wodami wewnętrznymi oraz przestrzenią powietrzną, tj. terytorium Księstwa Monako¹⁶ oraz terytorium suwerennej bazy Zjednoczonego Królestwa w Akrotiri i Dhekelii¹⁷. W pierwszym wspomnianym przypadku występuje powiązanie na podstawie Konwencji z terytorium Francji, a w drugim z terytorium Cypru na mocy Traktatu¹⁸.

Powyższe szczegółowe uregulowania wskazują na istotne znaczenie unii celnej dla Unii Europejskiej. Zaznaczyć należy, że kontrola obrotu towarowego z zagranicą oraz generowane przez ten obrót korzyści realnie wpływają na bezpieczeństwo UE, a w szczególności na budżet Wspólnoty. O ile wpływy z tytułu podatków wewnętrznych pobieranych w związku z obrotem z zagranicą pozostają prawie w całości w budżecie poszczególnych krajów członkowskich (ew. środki przekazywane do budżetu UE to 0,3%), to kwota przekazywana z tytułu pobranych ceł wynosi 80%, natomiast 20% pozostaje w budżecie kraju członkowskiego, który dokonał poboru cła. Technicznie, transfer środków następuje po dwóch miesiącach od daty faktycznego poboru w terminie każdego pierwszego dnia roboczego po 19 dniu miesiąca.

¹⁵ Traktat między Republiką Federalną Niemiec a Konfederacją Szwajcarską z dnia 23 listopada 1964 r.

¹⁶ Konwencja celna podpisana w Paryżu dnia 18 maja 1963 r., *Journal Officiel de la République Française* (Dziennik Urzędowy Republiki Francuskiej) z dnia 27 września 1963 r., s. 8679.

¹⁷ Traktat dotyczący ustanowienia Republiki Cypryjskiej, podpisany w Nikozji w dniu 16 sierpnia 1960 r. (United Kingdom Treaty Series No 4 (1961) Cmnd. 1252).

¹⁸ Unijny Kodeks Celny, op. cit., art. 4.

Skalę działalności organów celnych Unii Europejskiej oraz kontrolowanego obrotu towarowego z zagranicą wykazują raporty Komisji Europejskiej. Przykładowo we wspomnianym wcześniej raporcie z 2012 r.¹⁹ wskazano, że unijne organy celne zajmują się 17% światowego handlu, co stanowi ponad 2 mld ton towarów rocznie, o wartości 3300 mld euro. W latach 2004-2010, pomimo wpływu kryzysu finansowego, wartość zewnętrznego handlu UE wzrosła prawie o 50%. UE znajduje się w centrum globalnej wymiany handlowej i logistyki łańcucha dostaw i jest najważniejszym partnerem handlowym w Stanach Zjednoczonych, Chinach i Rosji. Ponad 90% (8,4 mld ton towarów) handlu odbywa się drogą morską, z czego ponad 20% rozładowuje się w Europie. UE ma ponad 250 międzynarodowych portów lotniczych. Wschodnia granica lądowa przebiega przez prawie 10 000 km ze 133 komercyjnymi punktami wejścia drogowego i kolejowego. Biorąc pod uwagę całą granicę zewnętrzną UE (lądową, powietrzną i morską), istnieje ogółem ponad 1000 urzędów celnych. W 2011 r. unijne organy celne przetworzyły 36 mln zgłoszeń ładunków poprzedzających przybycie, 140 mln deklaracji przywozowych, 96 mln zgłoszeń wywozowych i 9 mln zgłoszeń tranzytowych. Liczby te stanowią średnio 8,9 deklaracji na sekundę przetwarzanych przez organy celne państw członkowskich. Pobrane cła wyniosły szacunkowo ok. 16,6 mld euro, czyli ok. 13% budżetu UE.

Powyższe dane wskazują, jak istotną rolę odgrywa tempo wykonywanych operacji. Plan Wspólnoty zakłada ciągły rozwój technologii na rzecz polepszenia systemów związanych nie tylko z poborem ceł i ich transferem, lecz także z kontrolą towarów pod względem bezpieczeństwa. Dlatego też opracowano i wdrożono w 2016 r. nowy, zmodernizowany Wspólnotowy Kodeks Celny, który zakłada w swej istocie znaczne ułatwienia w obrocie towarowym z zagranicą oraz w realizowaniu procedur celnych. Wymaga od państw członkowskich wdrożenia nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych, ich utrzymania i wykorzystywania. Przy czym całość procesu powinna odbywać się przy uwzględnieniu opinii przedsiębiorców. Proces ten ma na celu zapewnienie skuteczności kontroli celnych przy jednoczesnym zmniejszeniu kosztów przedsiębiorstw, w tym kosztów administracyjnych. Celem jest również monitorowanie łańcucha dostaw, swobodny przepływ danych pomiędzy administracjami państw członkowskich oraz Komisją Europejską, a także pomiędzy administracjami i przedsiębiorcami. Podstawę do tego typu działań stanowiły również zapisy zawarte w Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach handlu i ceł²⁰.

¹⁹ *Communication from the Commission to the European Parliament*, op. cit., s. 8.

²⁰ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 70/2008/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu (Dz.U. UE 26.1.2008 L23/21) [online] Eur-Lex [dostęp: 30.12.2017]. Dostępny w internecie: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008D0070\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008D0070(01))

Administracje celne państw członkowskich w rozumieniu przepisów celnych Wspólnoty to organy celne, które odpowiadają za stosowanie przepisów prawa celnego.

Obrót towarowy z zagranicą jest więc co do zasady kontrolowany i nadzorowany przez organy celne państw członkowskich z wykorzystaniem jednolitych procedur formalnych przy wsparciu tożsamych systemów teleinformatycznych. Uogólniając, dotyczą one importu towarów na obszar celny Wspólnoty, eksportu poza obszar celny Wspólnoty oraz tranzytu przez obszar celny Wspólnoty. W nomenklaturze celnej określono więc następujące procedury celne, którymi obejmowane są towary znajdujące się w obrocie z zagranicą:

- dopuszczenie do obrotu;
- wywóz;
- procedury specjalne.

Procedurami specjalnymi określa się następujące operacje:

- tranzyt, w tym:
 - tranzyt zewnętrzny i wewnętrzny;
 - tranzyt unijny;
- składowanie, w tym:
 - składowanie celne;
 - wolne obszary celne;
- szczególne przeznaczenie, w tym:
 - odprawa czasowa;
 - końcowe przeznaczenie;
- przetwarzanie, w tym:
 - uszlachetnianie czynne;
 - uszlachetnianie bierne.

Najpowszechniej stosowanymi procedurami są dopuszczenie do obrotu, wywóz i tranzyt. Dopuszczenie do obrotu wymaga określenia, czy dany towar może zostać wprowadzony na obszar celny UE, czy jest bezpieczny oraz czy na jego przywóz nie jest wymagane szczególne zezwolenie. W dalszej kolejności następują formalności celne, podczas których określa się wartość celną towarów, podstawy opodatkowania podatkiem VAT, cłem oraz w określonych przypadkach podatkiem akcyzowym lub innymi opłatami.

Wywóz towarów poza obszar celny UE wymaga głównie dokonania czynności formalnych związanych ze zgłoszeniem towaru do procedury wywozu. W stosunku do towarów obejmowanych tą procedurą nie są naliczane podatki i cła. Najważniejszym elementem podczas jej stosowania jest analiza ryzyka pod kątem ewentualnego obowiązku posiadania zezwolenia na wywóz towarów, np. w przypadku towarów podwójnego zastosowania lub broni i amunicji. Z punktu widzenia ekonomicznego istotna jest kontrola pod kątem legalności transakcji oraz analizy łańcucha dostaw, ponieważ z tytułu wywozu towaru poza obszar UE przedsiębiorca otrzymuje zwrot podatku VAT.

Tranzyt natomiast jest procedurą, która pozwala na przemieszczenie towarów niewspólnotowych pomiędzy różnymi miejscami w obszarze celnym Wspólnoty. Są to towary, które nie zostały jeszcze objęte ostateczną procedurą celną, a w celu przeprowadzenia tej czynności są skierowane np. z granicy UE do innego miejsca, by dokonać właściwego zgłoszenia oraz dopełnienia formalności związanych z objęciem kolejną procedurą. Towar, który fizycznie przekroczył granicę UE, znajdujący się pod procedurą tranzytu, nie jest towarem unijnym w wolnym obrocie na terytorium UE.

Kontrole celne, w wyniku których towary uzyskują określone przeznaczenie celne pod konkretną procedurą celną, wykonywane są z wykorzystaniem środków polityki handlowej przyjętych w ramach wspólnej polityki handlowej i regulujących je przepisów UE, a oznaczają wszelkie środki pozataryfowe, w tym pozwolenia, zezwolenia, kontyngenty, embarga.

Wyżej wymieniono środki pozataryfowe, które mają zastosowanie tylko w przypadku niektórych towarów. Do wszystkich towarów pozostających w obrocie towarowym z zagranicą zastosowanie mają środki taryfowe. Środki taryfowe zawarte są w taryfie celnej Unii Europejskiej wraz z wysokością stawek celnych na rzecz poboru cła w obrocie towarowym pomiędzy Unią Europejską a krajami trzecimi. Taryfę celną wprowadza Rozporządzenie (EWG) w sprawie nomenklatury celnej, taryfowej i statystycznej oraz Wspólnej Taryfy Celnej²¹. Taryfa celna jest co roku aktualizowana w zależności od ustalonych przez Unię Europejską stawek ceł na poszczególne towary. Jednak większe zmiany w stawkach celnych mogą być dokonywane jedynie raz na pięć lat. Taka regulacja ma celu zachowanie stabilnej sytuacji na rynku przedsiębiorstw.

W ten sposób Komisja ustanowiła nomenklaturę towarową zwaną nomenklaturą scaloną. Została ona podzielona na działy, które przypisują poszczególnym rodzajom towarów określone kody zwane kodami CN. Każdy towar podlegający procedurom celnym w związku z przekroczeniem granicy UE musi być poddany klasyfikacji taryfowej w celu ustalenia prawidłowej dla niego stawki celnej oraz ew. ograniczeń w obrocie. Stawki celne wg taryfy dzielą się na konwencyjne lub autonomiczne. Taryfa celna zawiera również informacje na temat preferencyjnych środków taryfowych w stosunku do towarów, które pochodzą z krajów trzecich, z którymi UE podpisała stosowne umowy o preferencyjnym handlu. Taryfa celna jest bardzo obszernym dokumentem, dlatego dla ułatwienia korzystania z niego wprowadzono system elektroniczny ISZTAR lub TARIC (na stronie internetowej Komisji Europejskiej).

System ISZTAR jako informacja taryfowa został utworzony na zasadzie przeglądarki internetowej, najpierw na potrzeby Służby Celnej RP, a następnie dla ułatwienia przedsiębiorcom klasyfikacji towarów pozostających w obrocie z UE.

²¹ Rozporządzenie (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej statystycznej oraz Wspólnej Taryfy Celnej (Dz.U. WE L 256) z późn. zm.

Przeglądarkę taryfową prowadzi i utrzymuje Departament Polityki Celnej Ministerstwa Finansów w ramach Informacyjnego Systemu Zintegrowanej Taryfy Celnej. Umożliwia on uzyskanie szczegółowych informacji dotyczących obrotu towarowego. W przeglądarce prezentowane są informacje oraz dane unijne zaczerpnięte ze wspólnotowego systemu TARIC. ISZTAR zawiera również niektóre środki pozataryfowe ustanowione wewnętrznie przez Polskę, które nie pozostają zintegrowane z systemem unijnej taryfy celnej TERIC, oraz niektóre krajowe środki pozataryfowe niezintegrowane w bazie TARIC. Ponadto w systemie ISZTAR zawarte są krajowe, czyli polskie stawki podatków i akcyzy²².

Wspólnotowa przeglądarka TARIC zawiera natomiast kody Unijnej Taryfy Celnej, jednak bez środków taryfowych ustanowionych bezpośrednio przez poszczególne kraje członkowskie, a dotyczące np. wspomnianych wyżej wewnętrznych podatków. Jest uniwersalna do stosowania we wszystkich krajach UE, lecz należy przy tym pamiętać, że informacje w niej zawarte służą tylko wykorzystaniu przepisów celnych wspólnotowych²³.

Obrót towarowy z zagranicą wymaga znajomości i zastosowania przytoczonych powyżej przepisów i realizacji pewnych niezbędnych czynności formalnych w celu objęcia towaru określoną procedurą, np. dopuszczenia do obrotu na obszarze UE lub jego wywozu z terytorium UE.

Mając na uwadze różnorodność towarów oraz dynamikę rozwoju przedsiębiorstw zajmujących się obrotem towarowym, można zauważyć, że działania UE ukierunkowane są na ciągłe doskonalenie procesów związanych z obrotem towarowym z zagranicą i jego kontroli oraz nadzoru. Szczególny nacisk kładzie się obecnie na analizę ryzyka pod kątem kontroli bezpieczeństwa i stosowania środków pozataryfowych, jakimi są zezwolenia na obrót towarami.

Obrót towarowy z zagranicą jako wsparcie dla systemu obronnego

Zgodnie z zapisami *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*²⁴ działania obronne mają na celu m.in. zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności terytorialności państwa oraz jego niepodległości. Polegają na analizie zagrożeń oraz ich ew. redukcji. W tym celu wykorzystuje się działania dyplomatyczne, wojskowe, wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Ważną rolę w podsystemie obronnym, o którym

²² System Isztar – Informacja Taryfowa [online], Służba Celna Rzeczypospolitej Polskiej [dostęp: 30.12.2017], dostępny w internecie: http://isztar.mf.gov.pl/isztar/taryfa_celna/web/main_PL?Year=&Month=&Day=

²³ Konsultacje TARIC [online], Podatki i Unia Celna. Komisja Europejska [dostęp: 30.12.2017]. Dostępny w internecie: http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/regulation_consultation.jsp?Lang=pl&SimDate=20141209

²⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.

mowa w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP*, pełni przemysł obronny oraz wspieranie nauki i badań w dziedzinie obronności.

Wszystkie wyżej opisane działalności podsystemu obronnego RP są w mniejszym lub większym stopniu uczestnikiem obrotu towarowego z zagranicą. Tak więc prawo kontroli obrotu towarowego z zagranicą zostało tak skonstruowane, aby umożliwiała i ułatwiała działania wykonywane na rzecz obronności państwa. Pomimo że sam podsystem obronny regulowany jest przez przepisy prawa krajowego, to jednak w przypadku obrotu towarowego z zagranicą zastosowanie mają również dyrektywy Unii Europejskiej od momentu podpisania przez Polskę traktatu akcesyjnego. W obrocie dotyczącym podsystemu obronnego obowiązują również inne traktaty i umowy międzynarodowe, których uczestnikiem jest Rzeczpospolita Polska, szczególnie związane z obrotem na rzecz dyplomacji.

Obrót towarowy z zagranicą w obszarze systemu obronnego oprócz zniesienia realnych barier wywierających wpływ na płynność i tempo tego obrotu wymaga jednak od uczestniczących stron spełnienia pewnych formalności. Ma to na celu zapewnienie bezpieczeństwa obrotu na rzecz obronności we wszystkich jego aspektach. Jednocześnie zastosowanie pewnych formalnych rozwiązań, jak obowiązki posiadania stosownych zezwoleń czy zastosowania przeznaczonych dla tego obrotu formularzy lub procedur specjalnych w obrocie towarowym z zagranicą, pozwala na eliminację nielegalnych transakcji w tym newralgicznym obszarze.

Trudno mówić o tym, która z dziedzin podsystemu obronnego stanowi największy ilościowo procent obrotu towarowego z zagranicą: obrót w dyplomacji, obrót na rzecz Sił Zbrojnych RP i służb specjalnych, czy też obrót dokonywany przez przemysł obronny. Jednak z punktu widzenia ekonomicznego i strategicznego na pierwszy plan wysuwa się obrót dokonywany przez przemysł obronny, dla którego stworzono odrębne rozwiązania prawne.

Według założeń *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP*, produkcja obronna realizowana jest przez gałąź przemysłu obronnego. Przemysł ten nie tylko ma pomóc w zapewnieniu rozwiązań na rzecz Sił Zbrojnych RP, uczestniczy on również w międzynarodowych procesach przetargowych, które umożliwiają ciągły rozwój tego sektora gospodarki. Przemysł zbrojeniowy oraz inne gałęzie przemysłu pośrednio wpływające na obronność, jak sektor informatyki i telekomunikacji, są aktywnym uczestnikiem obrotu towarowego z zagranicą. Wpływa to znacząco na promocję polskiego przemysłu obronnego i uzyskiwane z tego tytułu korzyści, ale również na czerpanie informacji i dostęp do nowych technologii państw wysoko rozwiniętych. Umożliwia również obecność polskich przedsiębiorców na rynku gospodarczym Unii Europejskiej.

Produkcją obronną w Polsce zajmują się małe i średnie przedsiębiorstwa, ale również duże skonsolidowane spółki skarbu państwa. Nacisk stawia się na konkurencyjność i innowacyjność przemysłu obronnego. W związku z tym dynamika obrotu towarami w tej dziedzinie gospodarki powinna być wspierana, aby usprawnić

współpracę ze światowymi koncernami i firmami zbrojeniowymi. Jednocześnie polski przemysł obronny stanowi istotny element rynku obronnego w Unii Europejskiej.

Obrót towarowy z zagranicą towarami na rzecz obronności regulują przepisy UE oraz krajowe akty prawne:

- Rozporządzenie Rady (WE) ustanawiające wspólnotowy system kontroli wywozu, transferu, pośrednictwa i tranzytu w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania²⁵

w powiązaniu z:

- Ustawą o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa²⁶.

W powyższych przepisach zostały określone warunki obrotu towarami strategicznymi, a także listy towarów o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa. Ogólnie rzecz ujmując, towary o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa to:

- produkty podwójnego zastosowania;
- uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

Na wywóz towarów określonych jako towary strategiczne wymagane jest uzyskanie pozwolenia. Wydaje je obecnie Ministerstwo Rozwoju (poprzednio Ministerstwo Gospodarki). Wnioskodawca powinien posiadać koncesję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zezwolenia wydawane są do następujących operacji związanych z obrotem towarowym z zagranicą: wywóz, transfer wewnątrzunijny, pomoc techniczna, usługa pośrednictwa, tranzyt. Wydawane są również certyfikaty importowe oraz poświadczenia końcowego użytkownika²⁷.

Rodzaje zezwoleń:

- zezwolenie indywidualne;
- zezwolenie globalne;
- zezwolenie generalne:
 - unijne – wydawane w formie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady;
 - krajowe – wydawane przez Ministerstwo Rozwoju.

²⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 428/2009 ustanawiające wspólnotowy system kontroli wywozu, transferu, pośrednictwa i tranzytu w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania z dnia 5 maja 2009 (Dz.U. UE 2009 r. L134/1 z późn. zm.).

²⁶ Ustawa o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa z dnia 29 listopada 2000 r. (Dz.U. 2013 r., poz. 194).

²⁷ Zezwolenia na obrót produktami podwójnego zastosowania [online]. Ministerstwo Rozwoju [dostęp: 31.12.2017]. Dostępny w internecie: <https://www.mr.gov.pl/strony/zadania/wspolpraca-miedzynarodowa/jak-uzyskac-zezwolenie-na-obrot-produktami-podwojnego-zastosowania/>

Zgłoszenie celne w obrocie towarowym z zagranicą towarów o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa w celu objęcia ich procedurą celną przez organy celne może zostać złożone jedynie w urzędzie celnym wskazanym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie urzędów celnych, w których dokonywany jest eksport, import lub tranzyt towarów o znaczeniu strategicznym²⁸.

Ponadto kontrola obrotu towarowego z zagranicą w systemie kontroli eksportu towarów o znaczeniu strategicznym ma istotnie przeciwdziałać nielegalnemu rozprzestrzenianiu tych towarów na rynkach światowych. Zapobiega jednocześnie transportowi broni i innych technologii na terytorium państw objętych działaniami wojennymi oraz embargiem. Z punktu widzenia narastania w obecnym czasie zagrożeń o charakterze terrorystycznym, kontrola obrotu ww. towarami ma zapobiegać użyciu broni lub technologii podwójnego zastosowania przez organizacje terrorystyczne lub osoby inspirowane i zradykalizowane propagandą organizacji terrorystycznych.

Obrót towarów z zagranicą na rzecz Sił Zbrojnych RP powinien być realizowany z uwzględnieniem przynależności Polski do Traktatu Północnoatlantyckiego²⁹. Istotne znaczenie w kontekście ułatwień ma w tym znaczeniu Ustawa o podatku od towarów i usług oraz Rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku od towarów i usług oraz warunków stosowania tych usług³⁰. Na podstawie wspomnianej Ustawy od podatku od towarów i usług zwolniony od podatku jest import towarów na potrzeby: Sił Zbrojnych Państw Stron Traktatu Północnoatlantyckiego, Kwatery Głównej Wielonarodowego Korpusu Północnoatlantyckiego, Centrum Szkolenia Sił Połączonych w Bydgoszczy, Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO, 3 Batalionu Łączności NATO, Centrum Eksperckiego Kontrwywiadu NATO, Grupy Integracyjnej NATO.

Obrót towarami na potrzeby wojsk NATO odbywa się z zastosowaniem formularza celnego 302, który jest maksymalnie uproszczony. Tryb postępowania z formularzem 302 został określony w rozporządzeniach wykonawczych do Wspólnotowego Kodeksu Celnego³¹. Jednocześnie odprawy celne towarów na potrzeby NATO dokonywane są z należytą starannością z uwzględnieniem priorytetowego znaczenia przesyłki, w urzędach celnych wyznaczonych specjalnie do tego celu.

²⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie urzędów celnych, w których dokonywany jest eksport, import lub tranzyt towarów o znaczeniu strategicznym z dnia 9 września 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1441).

²⁹ Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz.U. z dnia 19 października 2000 r.).

³⁰ Rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku od towarów i usług oraz warunków stosowania tych usług z dnia 21 lutego 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 463 z późn. zm.).

³¹ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) nr 2447/2015 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz.Urz. UE L 343/558).

Zgłoszenie celne może zostać złożone zarówno w formie pisemnej, jak i w papierowej, pomimo że dla obrotu towarowego z zagranicą przewidziano w 90% zgłoszenia w formie elektronicznej w całej UE.

W praktyce zgłoszenia celne towarów w obrocie na potrzeby Sił Zbrojnych zwykle traktowane są priorytetowo ze względu na konieczność dochowania dyskrecji tego obrotu oraz zachowania maksymalnych środków ostrożności.

Ostrożności i poufności obrotu wymaga również obrót towarami na rzecz placówek dyplomatycznych i ich personelu. Działania dyplomatyczne jako element działań obronnych Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP „służą zapewnianiu korzystnych warunków międzynarodowych, możliwie najpełniej gwarantujących realizację szeroko pojętych interesów Rzeczypospolitej Polskiej (...)”³².

Przesyłki zawierające pocztę dyplomatyczną zwolnione są z podatków na terytorium UE, a ich odprawa celna odbywa się w trybie maksymalnie uproszczonym poza wszelką kolejnością. Taki tryb postępowania uwarunkowany jest ogólnie uznaną i szanowaną zasadą wzajemności wynikającą z konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych³³. Zgodnie z art. 27 konwencji wiedeńskiej: „Poczta dyplomatyczna nie powinna być otwierana ani zatrzymywana”. Na obszarze RP każdorazowo Ministerstwo Spraw Zagranicznych wystawia certyfikat dotyczący przesyłki dyplomatycznej, aby jednoznacznie oznaczyć ją jako niepodlegającą kontroli.

Priorytetowo z zachowaniem należytej ostrożności podczas odprawy celnej traktowana jest zarówno poczta dyplomatyczna kierowana z polskich placówek dyplomatycznych na obszar RP, jak i poczta dyplomatyczna obcych przedstawicielstw dyplomatycznych na terytorium RP.

Ponadto, na podstawie art. 34 konwencji wiedeńskiej: „przedstawiciel dyplomatyczny jest zwolniony od wszelkich opłat i podatków, osobistych i rzeczowych, zarówno państwowych, jak i komunalnych”. Zarówno mienie placówki dyplomatycznej, jak i mienie personelu dyplomatycznego tej placówki każdorazowo zwolnione jest z wszelkich opłat i podatków stosowanych w obrocie towarowym z zagranicą.

Wszystkie wspomniane działania odbywają się na zasadzie wzajemności, która oznacza, że polscy przedstawiciele dyplomatyczni będą traktowani na jednakowych zasadach w państwach przyjmujących. Ułatwienia w obrocie towarowym z zagranicą na rzecz dyplomacji mają istotny charakter wspierający oraz wizerunkowy dla instytucji spraw zagranicznych, a tym samym Rzeczypospolitej Polskiej.

³² *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, op. cit., s. 30.

³³ Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz.U. z dnia 8 września 1965 r.).

Podsumowanie

Obrót towarowy z zagranicą jest ważnym elementem gospodarki każdego państwa. Przynosi korzyści finansowe oraz istotne wpływy do budżetu. Wpływa na wzmocnienie gospodarki oraz rozwój przedsiębiorstw. Jednocześnie kontrola obrotu towarowego z zagranicą z wykorzystaniem narzędzi pozafiskalnych istotnie minimalizuje ryzyko zagrożeń ze strony nielegalnego obrotu towarami stanowiącymi zagrożenie.

Właściwa kontrola obrotu towarowego z zagranicą wspiera podsystem obronny państwa określony w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP*. Uczestniczą w nim Siły Zbrojne RP, przedsiębiorstwa działające w sektorze obronności i nowych technologii oraz dyplomacja. We wszystkich wspomnianych obszarach prawidłowe stosowanie kontroli w obrocie eliminuje zagrożenia.

Natomiast ułatwienia w obrocie i jego usprawnienie powoduje większą konkurencyjność polskiego rynku zbrojeniowego oraz technologicznego. Istotnie wpływają na wykonywanie zadań Sił Zbrojnych RP oraz struktur NATO. Zaś w dyplomacji gwarantuje poufność obrotu oraz wykonanie zapisów konwencji wiedeńskiej.

Jednocześnie całość obrotu towarowego z zagranicą odbywa się z wykorzystaniem uregulowań unijnych z uwzględnieniem obszaru Unii Europejskiej jako jednolitego terytorialnie dla wszystkich państw członkowskich oraz przy poszanowaniu ich suwerenności.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the State of the Customs Union [online], European Commission, Brussels, 21.12.2012. COM (2012) 791 final [dostęp: 29.12.2017], dostępny w internecie: [https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/com_reports/customs/com\(2012\)791_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/com_reports/customs/com(2012)791_en.pdf).
- [1] Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 70/2008/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu (Dz.Urz. UE 26.1.2008 L23/21) [online] Eur-Lex [dostęp: 30.12.2017], dostępny w internecie: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008D0070\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008D0070(01))
- [2] EU Customs Strategy [online], European Commission. Taxation and customs union [dostęp: 29.12.2017], dostępny w internecie: https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/eu-customs-strategy_en.
- [3] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78/1997, poz. 483, Dz.U. nr 28/2001, poz. 319.
- [4] Konsultacje TARIC [online] Podatki i Unia Celna, Komisja Europejska [dostęp: 30.12.2017], dostępny w internecie: http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/regulation_consultation.jsp?Lang=pl&SimDate=20141209
- [5] Konwencja celna podpisana w Paryżu dnia 18 maja 1963 r., Journal Officiel de la République Française (Dziennik Urzędowy Republiki Francuskiej) z dnia 27 września 1963 r., s. 8679.
- [6] Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym podpisana w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz.U. z dnia 26 czerwca 1959 r. z późn. zm.).

- [7] Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz.U. z dnia 8 września 1965 r.).
- [8] Rozporządzenie (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej statystycznej oraz Wspólnej Taryfy Celnej (Dz.U. WE L 256 z późn. zm.).
- [9] Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie urzędów celnych, w których dokonywany jest eksport, import lub tranzyt towarów o znaczeniu strategicznym z dnia 9 września 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1441).
- [10] Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zwolnień od podatku od towarów i usług oraz warunków stosowania tych usług z dnia 21 lutego 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 463) z późn. zm.
- [11] Rozporządzenie Rady (WE) nr 428/2009 ustanawiające wspólnotowy system kontroli wywozu, transferu, pośrednictwa i tranzytu w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania z dnia 5 maja 2009 (Dz.U. UE 2009 r. L134/1 z późn. zm.).
- [12] Rozporządzenie WE nr 952/2013 wprowadzające Unijny Kodeks Celny z dnia 9 października 2013 r. (Dz.Urz. UE L 269 z 10.10.2013, str. 1, z późn. zm.).
- [13] Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) nr 2447/2015 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz.Urz. UE L 343/558).
- [14] *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
- [15] System Ishtar – Informacja Taryfowa [online], Służba Celna Rzeczypospolitej Polskiej [dostęp: 30.12.2017], dostępny w internecie: http://ishtar.mf.gov.pl/ishtar/taryfa_celna/web/main_PL?Year=&Month=&Day=
- [16] Traktat dotyczący ustanowienia Republiki Cypryjskiej, podpisany w Nikozji w dniu 16 sierpnia 1960 r. (United Kingdom Treaty Series No 4 (1961) Cmnd. 1252).
- [17] Traktat między Republiką Federalną Niemiec a Konfederacją Szwajcarską z dnia 23 listopada 1964 r.
- [18] Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz.U. z dnia 19 października 2000 r.)
- [19] TROJANOWSKA-STRZĘBOSZEWSKA M., *Trzy oblicza unijnych granic. Polityka granic zewnętrznych Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- [20] Unia Europejska [online], dostępny w internecie: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_pl. Mapa [dostęp: 30.12.2017].
- [21] Ustawa o administrowaniu obrotem towarowym z zagranicą z dnia 16 kwietnia 2004 r. (Dz.U. nr 97/2004, poz. 963).
- [22] Ustawa o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa z dnia 29 listopada 2000 r. (Dz.U. 2013 r. poz. 194).
- [23] Ustawa o ochronie granicy państwowej z dnia 12 października 1990 r. (Dz.U. nr 78/1990, poz. 461).
- [24] Ustawa o podatku od towarów i usług z dnia 11 marca 2004 r. (Dz.U. nr 54/2004, poz. 535 z późn. zm.).
- [25] Wersja skonsolidowana traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. UE 2016 C 202, s. 1).
- [26] Zezwolenia na obrót produktami podwójnego zastosowania [online]. Ministerstwo Rozwoju [dostęp: 31.12.2017]. Dostępny w internecie: <https://www.mr.gov.pl/strony/zadania/wspolpraca-miedzynarodowa/jak-uzyskac-zezwolenie-na-obrot-produktami-podwojnego-zastosowania/>

FOREIGN TRADING AS A SUPPORT FACTOR FOR THE STATE DEFENSE SYSTEM

Abstract. When discussing the subject of Poland's foreign trade relations, the article draws attention to their importance in the context of modern security processes. Appropriate trade exchange with a sound economy and entrepreneurship for the defense of the country may have a positive impact on the economic stability of the state and its defense market. Both are regulated and embedded in international and legal treaty law, Poland, the European Union, and individual institutions and states. The author makes a cross-sectional description of these relations referring to legal documents and analyzing economic relations affecting the state defense system.

Keywords: security, security economics, defense, international relations, international economic relations.