



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 9 maja 2001 r.

35109

RPO/376982/01/XV/TG

Pan
Marek Biernacki
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Szanowny Panie Ministrze,

Uprzejmie informuję Pana Ministra, że w dniach 27 - 28 marca 2001 r. odbyłem robocze spotkanie z Pełnomocnikiem ds. Praw Człowieka Federacji Rosyjskiej prof. Olegiem O. Mironowem, poświęcone ocenie sytuacji na przejściach na granicy państwowej między Polską a Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej. Założonym celem spotkania było określenie kierunków i form działań zmierzających do podniesienia standardu obsługi podróżnych oraz wyeliminowania negatywnych praktyk na przejściach granicznych.

W ramach spotkania, odbyły się rozmowy z udziałem Marszałka Województwa Warmińsko - Mazurskiego i Wicewojewody Warmińsko - Mazurskiego, Wicegubernatora Obwodu Kaliningadzkiego, Ambasadora Federacji Rosyjskiej w Polsce i Konsula Generalnego Federacji Rosyjskiej w Gdańsku, Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich, Pełnomocnika ds. Praw Człowieka Obwodu Kaliningradzkiego, przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, administracji samorządowej gmin przygranicznych, władz przygranicznych jednostek administracyjnych Obwodu Kaliningradzkiego, polskich i rosyjskich służb granicznych, celnych i wewnętrznych, przedstawicieli przewoźników i handlowców ze strony polskiej i rosyjskiej oraz pracowników Biura RPO i urzędu Pełnomocnika ds. Praw Człowieka FR.

W dyskusji podkreślono, że przyjazne i dobrosąsiedzkie stosunki oraz współpraca leży w interesie zarówno Polski jak i Federacji Rosyjskiej. Intensyfikację gospodarczej współpracy transgranicznej i międzyregionalnej uznano za ważny czynnik rozwoju stosunków wzajemnych między obu państwami. Jednakże sytuacja na granicy współpracy takiej nie sprzyja, szczególnie negatywnie rzutuje na wymianę handlową oraz turystyczną

między Polską a Obwodem Kaliningradzkim. Niezależnie od przyczyn i uwarunkowań makroekonomicznych oraz innych okoliczności, trudności z fizycznym przekroczeniem granicy, perspektywa wielogodzinnych oczekiwań na parkingach przed granicą w warunkach urągających ludzkiej godności, zrażają biznesmenów do angażowania się we współpracę gospodarczą z partnerami po drugiej stronie granicy.

Oceniono, że ruch graniczny między Polską a Obwodem Kaliningradzkim zdominowany jest przez obywateli Polski i Federacji Rosyjskiej zamieszkałych na terenach przygranicznych, przekraczających granicę w celach handlowo - zaopatrzeniowych. Niezależnie od deklarowanego celu, rzeczywistym powodem wyjazdu obywateli polskich za granicę jest zamiar zakupu w celach handlowych alkoholu i wyrobów tytoniowych, a także zaopatrzenie się w paliwo samochodowe. Podobnie, obywatele rosyjscy przywożą na terytorium RP wyroby alkoholowe i tytoniowe oraz paliwo, towarami tymi handlują na bazarach w różnych miejscowościach, głównie w północnej części Polski. O znacznym nasileniu ruchu granicznego zdaje się przesądzać wysokie bezrobocie w jednostkach administracyjnych po obu stronach granicy.

Poważnym problemem po stronie rosyjskiej jest wymuszanie nieformalnych opłat, stosowane zarówno wobec Polaków jak i części podróżujących Rosjan, za przyspieszenie oczekiwania na przekroczenie granicy. Wydaje się, że jednym z czynników sprawczych tego zjawiska jest specyficzna organizacja dojazdu do drogowych przejść granicznych, oparta o system przepustek stałych i doraźnych, uprawniających do wjazdu na teren przejść.

Uczestnicy rozmów sformułowali szereg postulatów dotyczących organizacji ruchu granicznego i kontroli granicznej oraz inwestycji, służących poprawie obsługi podróżnych przekraczających granicę państwową, gwarantującej przestrzeganie praw człowieka. Wskazano m. in. na celowość i potrzebę:

- lepszej koordynacji pracy polskich i rosyjskich służb granicznych. Wprowadzenia wspólnej kontroli paszportowej i celnej przez polskie i rosyjskie służby graniczne, dla uniknięcia dublowania procedur kontrolnych - system wspólnych kontroli sprawdza się w praktyce na zachodniej i południowej granicy Polski;
- wprowadzenia na przejściach granicznych tzw. "zielonego pasa" dla podróżnych, którzy nie przewożą towarów podlegających ocenie. Korzystać by mogły z tego przede wszystkim osoby przekraczające granicę w rzeczywistym celu turystycznym oraz biznesmeni podróżujący w interesach;
- operatywnego wzajemnego informowania się służb granicznych polskich i rosyjskich o przewidywanych zmianach przepisów prawa, zasad oraz organizacji obsługi ruchu granicznego.
- równego traktowania wszystkich podróżnych przekraczających granicę, stworzenie mechanizmów przeciwdziałającym dyskryminacyjnym praktykom ze względu na obywatelstwo osób przekraczających granicę;

- zlikwidowania praktyki wystawiania przez władze lokalne przygranicznych rejonów Obwodu Kaliningradzkiego oraz organy rosyjskich służb granicznych przepustek uprawniających do przekraczania granicy poza kolejnością. Stwarzanie jakichkolwiek przywilejów dla określonych osób lub grup jest czynnikiem korupcyjnym i kryminogennym;
- zmiany organizacji ruchu dojazdowego do przejścia granicznego Bezledy - Bagrationowsk po stronie rosyjskiej. Funkcjonujący obecnie system obowiązkowego zatrzymywania pojazdów na parkingu zwanym przez polskich podróżnych "patelnią" oraz na parkingu bezpośrednio przed granicą - tzw. "dołku", a także wydawanie przepustek na dojazd do granicy, wsparte ostrymi sankcjami w przypadku nie podporządkowania się, stanowią oczywistą zachętę do praktyk korupcyjnych;
- zmiany statusu drogowego przejścia granicznego Gołdap - Gusiew na ogólnodostępne oraz rozszerzenie czasu funkcjonowania tego przejścia do 24 godzin. Obecnie przejście to przeznaczone jest wyłącznie do obsługi osobowego ruchu granicznego obywateli Polski i Federacji Rosyjskiej (z wyłączeniem autobusów) oraz uproszczonego ruchu granicznego i czynne jest przez 12 godzin w ciągu doby (7⁰⁰ - 19⁰⁰);
- uzgadniania polityki inwestycyjnej dotyczącej rozbudowy i modernizacji infrastruktury przejść granicznych. Bez synchronizacji przedsięwzięć w tym względzie, efektywność tych inwestycji będzie niewystarczająca. Przykładem jest rozbudowa terminalu na przejściu granicznym Bezledy - Bagrationowsk po stronie rosyjskiej, która nie wpłynie na przepustowość przejścia bez podobnej inwestycji po stronie polskiej. Rozbudowę terminalu w polskiej części przejścia strona rosyjska uważa za pożądaną. Natomiast władze Województwa Warmińsko - Mazurskiego uważają obecną infrastrukturę przejścia za wystarczającą, zaś dostrzegają potrzebę zwiększenia pojemności parkingu dla samochodów ciężarowych oczekujących na przekroczenie granicy do Obwodu Kaliningradzkiego oraz przybyłych do Polski w czasie, gdy ruch ciężarowy jest zabroniony;
- rozważenia w dalszej perspektywie czasowej możliwości rozbudowy infrastruktury drogowego przejścia granicznego Gołdap - Gusiew w celu stworzenia możliwości obsługi ruchu towarowego;
- wprowadzenia obsługi ruchu osobowego dla podróżnych pieszych na drogowym przejściu granicznym Bezledy - Bagrationowsk;
- budowy nowego drogowego przejścia granicznego Grzechotki - Mamonowo II na trasie z Elbląga do Kaliningradu, które przejęłoby znaczną część ruchu towarowego; rozbudowy i modernizacji sieci drogowej po obu stronach granicy,

budowy obwodnic: Gołdapi po stronie polskiej i Bagrationowska po stronie rosyjskiej;

- podjęcia przez stronę rosyjską z odpowiednim wyprzedzeniem, w związku z perspektywą wprowadzenia ruchu wizowego, niezbędnych działań na rzecz usprawnienia systemu wydawania wiz. Obniżenia przez stronę rosyjską opłat wizowych dla obywateli polskich, które są obecnie dziesięciokrotnie wyższe niż stosowane przez Polskę dla obywateli Federacji Rosyjskiej.

Ustaliłem ponadto z Pełnomocnikiem ds. Praw Człowieka Federacji Rosyjskiej, że wystąpimy wspólnie do Ombudsmana Unii Europejskiej o wsparcie starań obu państw o uzyskanie pomocy materialnej dla rozwiązywania problemów granicznych.

Na podstawie art. 16 ust. 1 i art. 17 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jedn. Dz. U z 2001 r. nr 14 poz. 147) zwracam się więc do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się w granicach swych kompetencji do opisanych postulatów i wniosków oraz możliwości ich realizacji.

Z wyrazami szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll