



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej (18.)  
w dniu 21 marca 2012 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisanej w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r. (druk senacki nr 80, druki sejmowe nr 199, 208 i 208-A).

*(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 33)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Janusz Sepiol)*

### **Przewodniczący Janusz Sepiol:**

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Witam naszych gości na czele z panem ministrem Piotrem Stachańczykiem z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz przedstawicielami Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Urzędu do Spraw Cudzoziemców... jeszcze ich nie ma.

Jest jeden punkt w porządku obrad: ustawa o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisanej w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r.

Proszę o zabranie głosu pana ministra Stachańczyka, który przedstawi rozwiązanie.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ustawa, którą Wysoka Komisja dzisiaj rozpatruje, jest co do samej istoty klasyczną ustawą upoważniającą prezydenta do ratyfikowania umowy, która zgodnie z konstytucją powinna być ratyfikowana za zgodą wyrażoną w ustawie. W związku z tym może powiem raczej parę zdań o samej umowie, gdyż... Potem może jeszcze coś o ustawie.

Jeśli chodzi o umowę, to mamy przed sobą umowę między rządem polskim a rządem rosyjskim o zasadach małego ruchu granicznego, podpisaną, tak jak była mowa, w Moskwie 14 grudnia zeszłego roku. To jest umowa, która oparta jest na przepisach prawa unijnego, a mianowicie przede wszystkim na rozporządzeniu nr 1931/2006 w sprawie małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich. I wszystko byłoby idealnie zgodne z tym rozporządzeniem, gdyby nie to, że strona polska w 2009 r. wystąpiła z propozycją innego podejścia do zasad małego ruchu granicznego z obwodem kaliningradzkim czy królewieckim, o którym tu mówimy. Propozycja, która wyszła od nas, była wspólną inicjatywą Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, potem minister Sikorski rozmawiał o niej z ministrem Ławrowem, następnie powstał list ministrów do Komisji Europejskiej. Miało to na celu objęcie całego

obwodu strefą małego ruchu granicznego, czyli stworzenie sytuacji, w której wszyscy obywatele rosyjscy stale tam zamieszkali będą mogli przyjeżdżać do strefy MRG w Polsce, a z drugiej strony Polacy przyjeżdżający w ramach MRG będą mogli odwiedzać całe terytorium obwodu. Ale oczywiście to była połowa tej propozycji, bo druga jej połowa dotyczyła objęcia po stronie polskiej strefą małego ruchu granicznego znacznie większego obszaru niż tylko obszar, który wynikałby wprost z rozporządzenia, gdyż z rozporządzenia nr 1931 wprost wynika obszar do 30 km od linii granicy, w niektórych przypadkach możliwe jest rozszerzenie go do maksimum 50 km. Natomiast w tym przypadku my zaproponowaliśmy znacznie szerszą strefę i jak państwo wiedzą, uzyskaliśmy na to zgodę. Ta strefa po stronie polskiej obejmuje większość województwa warmińsko-mazurskiego, a także wkracza aż w województwo pomorskie, obejmując również Trójmiasto.

Teraz mogę dodać, że przyjęcie takiego modelu wymagało zmiany rozporządzenia nr 1931 i z inicjatywy polskiej, po poparciu przez Komisję, Komisja przedłożyła taką propozycję i za czasów polskiej prezydencji udało się to dopiąć. Rozporządzenie nr 1342/2011 wprowadziło zmiany i pozwoliło objąć małym ruchem granicznym cały obwód królewiecki i konsekwentnie odpowiednią strefę po stronie polskiej.

Chciałbym dodać kilka kwestii.

Otóż, po pierwsze, jest to rozwiązanie bardzo oczekiwane tam, czyli na granicy, w województwach warmińsko-mazurskim czy pomorskim. Ja przewodnicząc polsko-kaliningradzkiej komisji do spraw współpracy transgranicznej, dość często spotykam samorządowców z tych regionów, spotykam się z dziennikarzami, z mediami i z ludźmi tam mieszkającymi i wiem, że tam naprawdę na to czekają, to znaczy samorządowcy po stronie polskiej oczekują zarówno swobody wjazdu Polaków tam, jak i znacznie większego napływu obywateli rosyjskich tutaj, co byłoby z korzyścią zarówno dla turystyki, jak i gospodarki; głównie chodzi o różnego typu zakupy po stronie polskiej.

I druga sprawa, o której chciałem powiedzieć, bo to pytanie padało wielokrotnie w Sejmie, więc ja, już tak może je przewidując, chciałbym zwrócić uwagę na to, że z punktu widzenia bezpieczeństwa wydanie karty małego ruchu granicznego czy wydanie wizy to jest bardzo podobny proces: składa się ten sam czy taki sam wniosek, może nazwa jest inna, ale dane są te same, przechodzi się przez te same procedury opiniotwórcze w Polsce, czyli te same organy w Polsce zajmujące się bezpieczeństwem opiniują, czy tę kartę należy wydać, czy nie itd. Kontrola na granicy też

jest podobna, czyli przeciągnięcie przez czytnik aparatów Straży Granicznej łączy z odpowiednim systemem – tylko w jednym przypadku przeciąga się wizę, a w drugim kartę MRG – zawierającym informacje na temat danej osoby, którymi dysponują organy polskie, i na tej podstawie zapada decyzja o wpuszczeniu czy niewpuszczeniu. Tak że to nie jest tak, jak pokazywały niektóre media, że my otwieramy granice, wpuszczamy nie wiadomo kogo i w ogóle sami nie wiemy, co robimy, tylko jeden dokument uprawniający do wjazdu zastępujemy innym. Ten dokument ma tę korzyść dla zainteresowanych, że pozwala na częstsze wjazdy, jest tańszy, nie stempluje się paszportu, w związku z tym jest taniej również dlatego, że nie trzeba go tak często wymieniać, bo jeżeli ktoś często jeździ i obie władze ciągle stemplują mu paszport, to ten paszport dość szybko się skończy. Jak mówię, to nie jest tak, że nie wiadomo kto wjedzie i że za chwilę cała mafia rosyjska – widziana przez wielu w Kaliningradzie – nagle nam tutaj wjedzie. My mamy zresztą coraz bardziej rozwijającą się politykę liberalną. O ile pamiętam dane, które koledzy z MSZ pokazywali w Sejmie, to w latach 2009–2010 to było kilkadziesiąt tysięcy wydanych wiz, ale w roku 2011 już chyba sto dwadzieścia tysięcy, więc liczba wiz wydawanych obywatelom obwołu systematycznie rośnie.

Po wejściu w życie umowy o MRG część przejdzie na wnioski MRG, część zostanie być może przy wizach, jeżeli będzie chciała wjeżdżać głębiej w Polskę.

I wreszcie ostatnia sprawa – doświadczenia z Ukrainą. Liczba przekroczeń granicy z Ukrainą na podstawie kart MRG jest wyższa niż kilka milionów rocznie, a liczba stwierdzonych naruszeń idzie góra w setki, więc taka jest proporcja przypadków naruszeń prawa do przekroczeń granicy na podstawie kart MRG, a zapewniam, że granica z Ukrainą z punktu widzenia bezpieczeństwa, przemytu i podobnych kwestii nie jest łatwiejsza od granicy z Federacją Rosyjską. Mówię to po to, aby zapewnić państwa, że my naprawdę mamy tę sprawę pod kontrolą, mamy ją przemyślaną i wiemy, co robimy, zwłaszcza jeśli chodzi o resort, za który odpowiadam, jeśli chodzi o bezpieczeństwo.

Natomiast jeśli chodzi o aspekt polityczny, to wydaje nam się, że każde otwarcie na zwykłych ludzi z Polski, na ludzi przyjeżdżających stamtąd jest czynnością, która ma wartość dodaną. Bo to nie jest umowa dla Władimira Putina, Dmitrija Miedwiediewa czy innych. Z punktu widzenia centralnych władz rosyjskich nie stanowi to problemu, oni naprawdę mogą jeździć, dokąd chcą, bez tej umowy. To jest umowa, która ma pomóc... która, mamy nadzieję, pozwoli mieszkańcom Kaliningradu tu przyjeżdżać, robić zakupy, spotykać się, chodzić do instytucji kulturalnych, mieć przyjaciół, a naszym obywatelom pozwoli jeździć tam. I wydaje się, że ten cel jest jak najbardziej słuszny i właściwy.

W związku z tym wnoszę do Wysokiej Komisji o poparcie projektu ustawy. Dziękuję.

### **Przewodniczący Janusz Sepioł:**

Dziękuję bardzo.

Mamy opinię Biura Legislacyjnego, że umowa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych, w związku z czym przejdę do pytań. Czy panowie senatorowie...

(*Głos z sali:* Do vacatio legis nie ma zastrzeżeń?)  
Nie ma.

Czy są jakieś pytania ze strony panów senatorów?  
Proszę bardzo.

### **Senator Stanisław Iwan:**

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Bardzo interesujący jest obszar, który obejmuje ta umowa. O ile z mapy wynika, że rzeczywiście jest to dosyć duża część województwa warmińsko-mazurskiego, o tyle jeśli chodzi o województwo pomorskie, powiedziałbym, że jest to taki pasek nadmorski związany z Trójmiastem. Dlaczego akurat ten pasek, skąd to się wzięło?

### **Przewodniczący Janusz Sepioł:**

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

(*Głos z sali:* Zalew Wiślany.)

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:**

Może zalew to mniej, bo tam mamy granicę z obwo-dem, nawet licząc według normalnej miary 30 km... tam jest kawałek granicy, więc i tak by się należało. Nie da się ukryć, że ta kwestia była przedmiotem rozmów z władzami lokalnymi zarówno po jednej, jak i po drugiej stronie, i tak naprawdę ustalono, czego chcą jedni i drudzy. Polacy uważali, że nie ma możliwości, żeby ta strefa była taka jak pierwotnie planowano, przede wszystkim bez możliwości pobytu w Kaliningradzie i we wczasowiskach, powiedziałbym, nadmorskich. Jeżeli ta strefa ma być interesująca dla Rosjan, jeżeli ci ludzie mają jeździć gdzieś, gdzie będzie coś, co ich naprawdę interesuje, to... Oni mówią: „Olsztyn i Trójmiasto, bo bez tego, to... Jeżeli uważacie, że te osiemset czy dziewięćset tysięcy mieszkańców pojedzie do Bartoszyc, to my mówimy, że nie pojedzie do Bartoszyc”... Może i dobrze, bo nie wiem, co oni by tam... nie zmieściliby się pewnie w tych Bartoszycach, skądinąd ładnym miasteczku. Chodzi o te dwa miejsca. Oni mówią: „Jeżeli chcecie, żeby to było, to z naszego punktu widzenia istotne są dwa miejsca. I rzeczywiście te dwa miejsca są, i takie będą realia: Olsztyn, Elbląg, Trójmiasto. To tam będą jeździć Rosjanie w ramach MRG, ewentualnie może niektórzy do jakichś ośrodków wczasowych w województwie warmińsko-mazurskim, nie wykluczam tego, ale główne zainteresowanie jest takie i tak to było negocjowane.

### **Przewodniczący Janusz Sepioł:**

Dziękuję.

### **Senator Stanisław Iwan:**

Mam pytanie trochę z tym niezwiązane, a trochę związane, pan minister pewnie będzie wiedział. Jaka jest w tej chwili dostępność portu w Elblągu? Zawsze były tam ja-

kieś kłopoty z Rosjanami, blokowali tę cieśninę, nawet była w swoim czasie koncepcja budowania kanału. Jak ta sytuacja wygląda dzisiaj?

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych  
Piotr Stachańczyk:**

Panie Senatorze, powiem tak: nie badałem tego tematu, myślę, że nawet koledzy z MSZ, którzy specjalizują się w tej umowie, mogą tego nie wiedzieć. Powiedziałbym, że wygląda to tak, że jeśli chodzi o umowę, to jest w porządku, natomiast w praktyce są kłopoty, które usiłujemy z Rosjanami wyjaśniać, ale gdyby chciał pan to zbadać głębiej, to musiałby pan poprosić państwa z MSZ na jakimś innym spotkaniu o wyjaśnienie, bo to MSZ prowadzi ten temat. Ale tak z grubsza by to dzisiaj wyglądało.

**Przewodniczący Janusz Sepiół:**

Dziękuję.

Chciałbym się jeszcze upewnić co do dwóch kwestii. Rozumiem, że to nowe rozporządzenie Komisji oznacza także, że wszyscy mieszkańcy obwodu kaliningradzkiego są objęci małym ruchem granicznym na terenie Litwy?

*(Głos z sali: Nie.)*

Nie? Więc jednak to się nie... To jest pierwsza kwestia: jak jest z Litwinami? Bo pamiętam, że kiedyś był taki zamiar.

A druga kwestia to jest kontrola penetracji. Bo moim zdaniem łatwo jest przeprowadzić kontrolę graniczną, ale kontrola, czy rzeczywiście nie wjeżdżają głębiej... Pan minister mówi, że jest bardzo mało takich przypadków, jeśli chodzi o Ukraińców, tylko zawsze pojawia się pytanie, czy ta mała liczba przypadków nie wiąże się po prostu ze słabą kontrolą. Mało kontrolujemy, to mało znajdujemy. Jak wygląda kontrola penetracji? Dziękuję.

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych  
Piotr Stachańczyk:**

Kontrola wygląda standardowo, w tym sensie, że funkcjonariusze różnych służb resortu są wyczuleni na

pokazujących się cudzoziemców, zwłaszcza na pograniczu tej strefy. Ale nie obserwujemy... I tak będzie też to wyglądać tutaj, stosowne instrukcje zostaną czy praktycznie już zostały wydane. Ale naprawdę nie obserwujemy tego, dlatego że naprawdę nie jest bardzo trudno dostać wizę, jeżeli ktoś chce jechać dalej, to jest wyłącznie kwestia ceny. A jeżeli ktoś ma... bo jak mówię, systemy są te same, kontrole są te same, być może na wizę czeka się nawet krócej niż czasem na kartę MRG, zwłaszcza w tym pierwszym okresie. Ci, którzy mają tę kartę, chcą ją mieć. Podstawową karą za przekroczenie granic strefy jest zabranie tej karty, więc po co ktoś ma ryzykować, że mu zabiorą kartę, że wpiszemy go jeszcze do jakiegoś wykazu osób niepożądanych i nie będzie ani karty, ani wizy, ani przyszłości w układach polsko-ukraińskich. Jeśli ktoś chce jeździć po Polsce, to mamy naprawdę liberalną politykę wizową, mamy wiele konsulatów, MSZ rozbudowało potężnie sieć konsulatów, idzie się do konsulatu w Łucku czy we Lwowie, dostaje wizę, jedzie, nic się nie dzieje.

Jeżeli chodzi o pierwsze pytanie, to nie, ta zmiana rozporządzenia została wprowadzona poprzez dodanie załącznika do umowy i ten załącznik wyraźnie wskazuje, że obejmuje się cały obwód w układzie polsko-królewieckim i jest cały obwód plus wymienione powiaty po stronie polskiej. Litwa takiego rozwiązania nie chciała i w związku z tym to jest specjalnie tak zrobione, żeby nie było cienia wątpliwości, że Rosjanie mogą czegoś od niej żądać, dlatego to jest tylko w układzie polskorosyjskim.

**Przewodniczący Janusz Sepiół:**

Ponieważ nie widzę zgłaszających się do rozmowy, proponuję przejść do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy o ratyfikacji? (7)

Dziękuję bardzo. Jednogłośnie za.

Chciałbym zaproponować, że będę sprawozdawcą tej ustawy na posiedzeniu plenarnym.

Bardzo serdecznie państwu dziękuję.

Zamykam posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Dziękuję, Pani Legislator.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 49)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii