

Waldemar Kozłowski

ZMIANY W SYSTEMIE OCHRONY POLSKIEJ GRANICY ZACHODNIEJ W LATACH 1989-1990

Charakterystyka pogranicza zachodniego w okresie przemian ustrojowych

Ochrona granicy jest jednym z najważniejszych zadań państwa. Granica to suwerenny podmiot administracyjny i gospodarczy, nad którym każde państwo zapewnia sobie kontrolę poprzez różnorodną infrastrukturę służb państwowych. W tym celu powołuje odpowiednie służby i umiejscawia je w przejściach granicznych (kontrola ruchu osobowego, przepływu towarów), jak również bezpośrednio na linii granicznej¹.

Pod pojęciem ochrony granic należy rozumieć system zabezpieczający granice każdego państwa pod względem politycznym, ekonomicznym i wojskowym przez specjalnie do tego celu powołane formacje graniczne². Takimi formacjami w latach 1945-1989 były Wojska Ochrony Pogranicza, a od roku 1990 Straż Graniczna. Od 1945 roku do chwili obecnej formację o charakterze wojskowym, jaką były Wojska Ochrony Pogranicza, i policyjnym, jaką jest Straż Graniczna - uzupełniają służby celne.

Szeroko rozumiana ochrona granicy państwowej obejmuje ochronę polityczną, gospodarczą, ekologiczną. Ochrona polityczna to ogół czynności podejmowanych w kraju i za granicą dla zachowania suwerenności państwa, ładu konstytucyjnego, bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ochrona gospodarcza obejmuje przeciwdziałanie wszelkim zjawiskom, które negatywnie wpływają na rozwój gospodarczy państwa. Ochrona ekologiczna granicy polega na zapobieganiu sprawdzaniu zanieczyszczeń, materiałów i chorób zagrażających środowisku ludzkiemu,

¹ B. Sierszyński, *Policyjne służby graniczne z Niemiec i Polski współpracujące nad Odrą i Nysą*, [w:] *Seminarium związków zawodowych służb granicznych Polski i Niemiec: Łagów Lubuski 3-6 czerwca 1992* (wybrane materiały), Warszawa 1992, s. 12.

² H. Dominiczak, *Granice państwa i ich ochrona na przestrzeni dziejów 966-1996*, Warszawa 1997, s. 7.

zwierzęcemu, roślinnemu. Taką ochronę granicy państwowej realizuje wiele podmiotów ustawowo do tego powołanych³.

Zapoczątkowane w 1989 roku zmiany ustrojowe spowodowały duże przeobrażenia w systemie ochrony granic. Wraz z upadkiem komunizmu i rozwiązaniem Paktu Warszawskiego zlikwidowany został podział Europy na dwa wrogie bloki o przeciwstawnych ustrojach i ideologiach⁴. O ile do roku 1989 państwo koncentrowało się przede wszystkim na ochronie granic Polski pod względem politycznym i wojskowym, to w okresie przemian szczególny nacisk położono na ich zabezpieczenie pod względem ekonomicznym. W związku z tym musiały się zmienić zadania, struktura organizacyjna i sposób działania służb powołanych do ochrony granic.

Choć system ochrony granic w Polsce ulegał w latach osiemdziesiątych pewnym przemianom zmierzającym do zliberalizowania kontaktów z zagranicą, pozostał do końca głównie systemem izolującym kraj od wpływów zewnętrznych, ograniczającym swobodę ruchu obywateli, wymianę myśli i poglądów, rozwój stosunków gospodarczych, kulturalnych i politycznych z krajami o innych ustrojach. Był więc systemem sprzecznym z interesami narodu i wraz z upadkiem komunizmu musiał ulec diametralnej zmianie⁵.

W sposób zasadniczy zmieniła się rola służb granicznych i celnych. Pojawiły się zupełnie nieznane dotychczas zjawiska. Szerokie otwarcie granic dla ruchu osobowo-towarowego, nie tylko w naszym kraju, lecz także w innych państwach byłego obozu socjalistycznego, spowodowało, że na granice państwa ruszyła „lawa” cudzoziemców, zarówno drogą legalną przez przejścia, jak i przez „zieloną” granicę. Wzrósł do niebywałych rozmiarów przemyt towarów, przynosząc państwu bilionowe straty⁶. Wzmogły działalność międzynarodowe zorganizowane grupy przestępcze związane z przemytem narkotyków, dzieł sztuki, nielegalną migracją ludzi czy też wprowadzaniem do obiegu fałszywych środków płatniczych⁷.

W wyniku wprowadzenia od 1 stycznia 1990 r. nowego prawa celnego, znacznie ograniczającego zakres ingerencji administracyjnych w sferę obrotów z zagranicą, nastąpił dynamiczny wzrost liczby podmiotów uczestniczących w wymianie z zagranicą. Na skutek tego przy stosunkowo szybkim wzroście wartości przywozu nastąpiło znaczne rozdrobnienie transakcji; na granicy celnej zaowocowało to gwałtownym wzrostem liczby importerów zgłaszających przywożone towa-

³ M. Lisiecki, *Obrona i ochrona granicy państwowej Polski jako element bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993, s. 3.

⁴ H. Dominiczak, *op. cit.*, s. 373.

⁵ *Tamże*.

⁶ *Tamże*, s. 377.

⁷ J. Piątek, *Co można zrobić dla poprawy klimatu w regionach przygranicznych*, [w:] *Seminarium związków...*, s. 21.

ry do ocenia. Jednocześnie granica ta okazała się nie dość „szczelna”, co oznaczało zagrożenie dla interesów finansowych państwa.

W takiej sytuacji rozpoczął się trudny proces dostosowywania przepisów prawnych (określających zarówno zadania, jak i środki służące realizacji tych zadań) do w dużej mierze nowej roli Straży Granicznej i urzędów celnych w ochronie granic Rzeczypospolitej Polskiej.

Nie sposób pisać o roli służb granicznych i systemie ochrony granicy zachodniej bez podkreślenia szczególnego charakteru tej granicy i obszaru bezpośrednio do niej przylegającego.

Wzdłuż granicy zachodniej wykształciło się wiele interesujących i specyficznych tylko dla tego odcinka naszej granicy państwowej form współpracy przygranicznej. Nastąpiła bardzo interesująca ewolucja od granicy jako bariery silnie sformalizowanej i nieprzepuszczalnej w pierwszych latach powojennych do granicy „otwartej”, praktycznie mało odczuwalnej przy jej przekraczaniu⁸, w przeciwieństwie do granicy wschodniej. Należy podkreślić, iż pojęcie „otwarta granica” funkcjonuje w literaturze przedmiotu dla okresu 1972-1980, używane jest jednak również dla określenia głębokiej zmiany we wzajemnych stosunkach spowodowanej przez zjednoczenie Niemiec i porozumienia traktatowe z lat 1990-1991⁹.

Rozwój stosunków gospodarczych i społecznych pomiędzy Polską a Niemcami, który odnotowaliśmy w latach 1989-1990, spowodował ogromny wzrost ruchu przygranicznego. Odsetek przekroczeń granicy zachodniej w stosunku do całego ruchu granicznego w 1989 r. wyniósł 36%, a w roku 1990 już 46%, przy czym największą dynamikę wzrostu odnotowano właśnie na przejściach zachodniego odcinka granicy¹⁰. Kraje Unii Europejskiej, a szczególnie Niemcy, stały się naszym głównym partnerem gospodarczym.

Wyjaśnienia wymaga fakt powiązania specyfiki pogranicza polsko-niemieckiego z funkcją, jaką spełniają formacje i służby graniczne na tym terenie oraz z systemem ochrony polskiej granicy zachodniej. „Zdefiniowanie tego obszaru ma niebagatelne znaczenie praktyczne i to zarówno dla wszelkiego rodzaju służb granicznych, jak też i dla organów porządkowych. To znaczenie wynika z faktu, iż nie tylko na przejściach granicznych, lecz na całym obszarze pogranicza kształtuje się

⁸ S. C i o k, *Problematyka obszarów przygranicznych Polski Południowo-Zachodniej*, Warszawa-Wrocław 1990, s. 5.

⁹ L. S z c z e g ó ł a, Recenzja (*Otwarta granica. Raport z badań na pograniczu polsko-niemieckim 1991-1993*, red. S. Lisiecki, Instytut Zachodni, Poznań 1995), [w:] *Młodzież w okresie zmian organizacji społeczeństwa*, red. E. Hajduk, B. Idzikowski, „Rocznik Lubuski” t. XXII, cz. 2, Zielona Góra 1996, s. 199-200.

¹⁰ Biuletyn Statystyczny Administracji Celnej, GUC, Warszawa 1990.

charakterystyczny klimat społeczny warunkujący działalność wymienionych służb¹¹.

Granica na Odrze i Nysie Łużyckiej przecina obszar geograficzny środkowej Europy i wyznacza zasięg terytorialny dwóch państw - Polski na zachodzie i Niemiec na wschodzie. Granica ta jest źródłem szeregu swoistych zjawisk, między innymi gospodarczych i społecznych, które występują bądź bezpośrednio wzdłuż jej linii, bądź w bliższym i dalszym sąsiedztwie, czyli na pograniczu¹². Zwłaszcza po roku 1989 pojawiło się szereg nowych zjawisk gospodarczych i społecznych. Rozmiary obrotu towarowego z zagranicą wzrosły wielokrotnie i tendencja ta nadal się utrzymuje. Podobnie wzrosła liczba podmiotów gospodarczych zajmujących się importem i eksportem – z kilkuset do kilkudziesięciu tysięcy. Towarzyszy temu dynamiczny wzrost liczby przekroczeń granicy przez podróżnych i środki transportu.

„Otwarcie Polski na zachód znacznie ożywiło regiony przygraniczne. Tworzeniu działalności gospodarczej opartej na regułach rynku w kraju bez wyraźnych doświadczeń w tym zakresie towarzyszą zjawiska negatywne, w tym wzrost działalności przestępczej. Sprzyja temu sama transformacja, charakteryzująca się niestabilnością prawa, zmiennością kadr, znaczących rozmiarów bezrobociem¹³.”

Na uwagę zasługuje fakt gwałtownego wzrostu przestępczości charakteryzującej się dużym społecznym niebezpieczeństwem, tj. przemyt narkotyków, towarów szkodliwych dla życia i środowiska oraz towarów, którymi obrót podlega szczególnemu nadzorowi międzynarodowemu. Gwałtownie wzrosła przestępczość zorganizowana, pojawiająca się w formie nasilających się przestępstw celnych i podatkowych, afer gospodarczych i korupcyjnych oraz nadużyć w obrocie kapitałowym i bankowym. Masowo pojawiają się naruszenia własności intelektualnej przez producentów i dystrybutorów, przestępstwa przeciwko znakom towarowym oraz związane z nielegalnym wykorzystaniem urządzeń, programów i systemów komputerowych¹⁴.

Organami powołanymi między innymi do zwalczania tych zjawisk są Straż Graniczna i urzędy celne.

¹¹ A. P ł a t e k, *Klimat społeczny w regionach przygranicznych – wzory współżycia i źródła napięć*, [w:] *Seminarium związków...*, s. 17.

¹² A. K w i l e c k i, *Pogranicze polsko-niemieckie, nowa rzeczywistość*, [w:] *Otwarta granica...*, s. 327.

¹³ Z. W o ł k, *Problemy przestępczości na pograniczu (na przykładzie województwa gorzowskiego)*, [w:] *Młodzież w okresie...*, s. 161.

¹⁴ Na podstawie projektu programu zwalczania przestępczości celnej (dokument wewnętrzny w osiadaniu autora).

Wojska Ochrony Pogranicza i Straż Graniczna w systemie ochrony granicy zachodniej

Współczesny system ochrony granic kształtował się w zasadzie od zakończenia II wojny światowej. Od czasu powstania Wojsk Ochrony Pogranicza do chwili ich rozformowania był modyfikowany i przekształcany przede wszystkim w zależności od sytuacji politycznej, zarówno wewnętrznej, jak i międzynarodowej.

Pierwsze powojenne próby kształtowania systemu ochrony granic podjęły jednostki frontowe, zastąpione rozkazem z 13 września 1945 r. Wojskami Ochrony Pogranicza. Oddziały WOP rozpoczęły służbę na podstawie tymczasowej instrukcji opartej na doświadczeniach Korpusu Ochrony Pogranicza i Straży Granicznej¹⁵ i podlegały Ministerstwu Obrony Narodowej. Z dniem 1 stycznia 1949 r. Wojska Ochrony Pogranicza podporządkowano Ministerstwu Bezpieczeństwa Publicznego¹⁶.

Zasadnicze przeobrażenia w systemie ochrony granic, a co za tym idzie w strukturze organizacyjnej WOP, wiązały się z „odwilżą” roku 1956¹⁷. 23 marca 1956 r. wydany został dekret o ochronie granic państwowych¹⁸, który z pewnymi zmianami funkcjonował do czasu wejścia w życie ustaw z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej oraz o Straży Granicznej¹⁹. Postanowienia dekretu zliberalizowały nieco przepisy dotyczące ruchu granicznego i życia w strefie nadgranicznej.

W miarę jednolity system ochrony granic uległ zmianie w latach 1965-1967: „Granice «zieloną» ochraniać miały Wojska Ochrony Pogranicza funkcjonujące w resorcie MON, natomiast przejścia graniczne obsługiwać mieli funkcjonariusze MO”²⁰.

Ponownie w strukturze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych formacja WOP znalazła się na mocy Decyzji Prezydium Rządu z dnia 30 lipca 1971 r. Z dniem 1 stycznia 1972 r. wszystkie przejścia graniczne, pozostające dotąd w gestii wojewódzkich komend Milicji Obywatelskiej, zostały przejęte przez WOP. I w zasadzie w takiej postaci (uwzględniając zmiany związane z reformą administracyjną z

¹⁵ H. D o m i n i c z a k, *Zarys historii Wojsk Ochrony Pogranicza 1945-1985*, Warszawa 1985, s. 91.

¹⁶ *Tamże*, s. 69.

¹⁷ Szeroko o tych zmianach: *tamże*, s. 75-80.

¹⁸ Dekret z 23 III 1956 r. o ochronie granic państwowych (Dz. U. nr 9, poz. 51, Dz. U. nr 27 z 1959 r., poz. 168, Dz. U. nr 13 z 1969 r., poz. 95, Dz. U. nr 37 z 1977 r., poz. 162, Dz. U. nr 34 z 1990 r., poz. 198).

¹⁹ Ustawa z 12 X 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. nr 78, poz. 461), ustawa z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. nr 78, poz. 462).

²⁰ H. D o m i n i c z a k, *Zarys historii...*, s. 80.

1975 r.) Wojska Ochrony Pogranicza przetrwały do czasu przeformowania w Straż Graniczną²¹.

System ochrony granicy zachodniej u schyłku lat osiemdziesiątych oparto na funkcjonowaniu trzech brygad:

- Łużyckiej Brygady WOP z siedzibą w Lubaniu Śląskim,
- Lubuskiej Brygady WOP z siedzibą w Krośnie Odrzańskim,
- Pomorskiej Brygady WOP z siedzibą w Szczecinie.

Łużycka Brygada WOP na ok. 60-kilometrowym zachodnim odcinku granicy posiadała siedem strażnic. Lubuska Brygada WOP obsługiwała 206-kilometrowy odcinek z dwudziestoma strażnicami. W skład Pomorskiej Brygady WOP wchodziło trzynaście strażnic przeznaczonych do zabezpieczenia granicy zachodniej; ochraniany odcinek to ok. 160 kilometrów²². Wyróżniano trzy kategorie strażnic w zależności od m.in. długości ochranianego odcinka i zagrożenia przestępczością. W zależności od kategorii obsadę stanowiło od dwudziestu do sześćdziesięciu osób (np. Żytowań – ok. 25 osób, Gubin – ok. 45 osób, Zasięki – ok. 60 osób).

Oprócz systematycznego patrolowania powierzonych odcinków przez tzw. element służby granicznej, w którego skład wchodziło dwóch-trzech żołnierzy, funkcjonował patrol pogotowia reagujący na sygnały o naruszeniu pasa kontrolnego. Charakterystyczną cechą systemu ochrony granic do roku 1989 były rozbudowywane i modernizowane w zasadzie od 1947 r. techniczne środki ochrony granicy. Początkowo na wzór radziecki zbudowano pas kontrolny, zaorany i bronowany, zabezpieczony drutem kolczastym, zaopatrzony w świetlne wyrzutnie rakietowe. W okresie późniejszym zainstalowano wieże obserwacyjne. W latach sześćdziesiątych pas kontrolny wyposażono w urządzenia emitujące promienie podczerwone; ich przerwanie było sygnalizowane u dyżurnego strażnicy. Zaorany pas ogrodzony siatką drucianą i urządzenia na podczerwień pozostały na wielu odcinkach granicy zachodniej do końca istnienia Wojsk Ochrony Pogranicza jako jeden z elementów systemu jej ochrony.

Należy podkreślić, iż duże znaczenie dla zabezpieczenia granicy zachodniej (zwłaszcza do roku 1981) miało współdziałanie z ludnością pogranicza. Mieszkańcy tych terenów bardzo często dzielili się spostrzeżeniami z żołnierzami WOP, doprowadzając do wczesnego rozpoznawania zagrożeń.

W roku 1989 i na początku roku 1990 zlikwidowano niektóre jednostki WOP i zmniejszono stan zatrudnienia²³. Między innymi zlikwidowano Lubuską Brygadę WOP, powierzając jej zadania Łużyckiej Brygadzie WOP i Pomorskiej Brygadzie WOP. Spowodowało to znaczne utrudnienia w zabezpieczeniu zachodniego odcinka granicy. Łużycka Brygada WOP z siedzibą w Lubaniu Śląskim ochraniała odcin-

²¹ *Tamże*, s. 84-86.

²² *Tenże*, *Granice państwa...*, s. 360.

²³ *Tamże*, s. 375.

nek graniczny o długości ok. 400 km. W jej skład wchodziło 27 strażnic, siedem Granicznych Placówek Kontrolnych, ośrodek tresury psów, ośrodek szkolenia specjalistycznego, kompania dowodzenia. Stan wyposażenia był fatalny. Wopiści dysponowali między innymi bronią kbkAK, najczęściej niesprawnymi motocyklami WSK, mocno wyeksploatowanymi radiotelefonami, terenowymi samochodami UAZ²⁴.

Zasadniczą przebudowę systemu ochrony granic zapoczątkowała ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej. Zgodnie z nią Straż Graniczna została utworzona w celu ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu, a także do kontroli ruchu granicznego. Miała być formacją umundurowaną i uzbrojoną o charakterze policyjnym. Strukturę organizacyjną przejęto od Wojsk Ochrony Pogranicza. Centralnym organem administracji państwowej w dziedzinach regulowanych przez ustawę został Komendant Główny Straży Granicznej, podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych, z aparatem pomocniczym w postaci Komendy Głównej Straży Granicznej. Terenowymi organami Straży Granicznej mieli być komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci strażnic oraz komendanci granicznych placówek kontrolnych i dywizjonów Straży Granicznej. Utworzono dwanaście Komend Oddziałów Straży Granicznej (do 1990 – jedenaście brygad WOP). Odcinek zachodni granicy miał być ochraniający przez trzy oddziały Straży Granicznej: Łużycki, Lubuski i Pomorski.

W omawianym okresie z ogólnej liczby 143 strażnic trzydzieści znajdowało się na mającej długość 462 kilometrów, granicy zachodniej. Średnio jedna strażnica na granicy zachodniej ochraniała odcinek 15,4 km; liczba etatów wahała się od czterestu do 48. Każdy oddział posiadał pododdziały odwodowe przeznaczone do okresowych wzmocnień zabezpieczanego odcinka granicy oraz do działań alarmowych (blokad, pościgów, akcji antyterrorystycznych)²⁵. Przed Strażą Graniczną postawiono między innymi następujące zadania:

- ochrona granicy państwowej,
- organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego,
- wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz,
- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców w zakresie określonym ustawą o ochronie granicy państwowej,
- zapewnienie porządku publicznego na obszarze przejść granicznych i w strefie nadgranicznej,
- nadzór nad znakami granicznymi i graniczną dokumentacją geodezyjno-kartograficzną,
- wykonywanie postanowień umów międzynarodowych,

²⁴ Stenogram z 41 posiedzenia Sejmu X kadencji.

²⁵ M. Lisiecki, *op. cit.*, s. 10.

- gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy,
- zapobieganie transportowaniu przez granicę odpadów i szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów promieniotwórczych,
- zapobieganie przemieszczaniu przez granicę narkotyków i substancji psychotropowych.

Powyższe zadania Straż Graniczna miała realizować poprzez pełnienie służby granicznej, prowadzenie działań granicznych, wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i administracyjnych oraz prowadzenie postępowania przygotowawczego według przepisów Kodeksu postępowania karnego, a także wykonywanie czynności na polecenie sądu i prokuratury.

Funkcjonariuszy Straży Granicznej wyposażono w następujące uprawnienia:

- dokonywanie kontroli granicznej,
- dokonywanie kontroli osobistej, przeglądanie zawartości bagaży, sprawdzanie ładunków,
- wydawanie wiz i innych zezwoleń na przekroczenie granicy,
- legitymowanie osób i zatrzymywanie osób,
- przeszukiwanie osób, rzeczy, pomieszczeń i środków transportu,
- zatrzymywanie i cofanie do nadawcy materiałów szkodliwych²⁶.

System ochrony granic przez Straż Graniczną, jej struktura organizacyjna i zadania potwierdzają administracyjno-policyjny charakter tej formacji. Podobnie funkcjonują policje graniczne państw zachodnich. Jednak – aby zabezpieczenie granic mogło być skuteczne – należało działania graniczne wspomóc nowoczesnymi środkami technicznymi umożliwiającymi szybkie przemieszczanie się, komunikowanie, prowadzenie obserwacji, rozpoznawanie materiałów niebezpiecznych, identyfikację dokumentów²⁷.

Działalność urzędów celnych

Funkcjonowanie administracji celnej do roku 1990 opierało się na ustawie Prawo celne²⁸ z 26 marca 1975 r. i przepisach wykonawczych wydanych na podstawie tej ustawy. Organami administracji celnej były Główny Urząd Cei podległy Ministrowi Handlu Zagranicznego i Gospodarki Morskiej oraz urzędy celne podległe Głównemu Urzędowi Cei.

²⁶ Ustawa z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej.

²⁷ M. Lisiecki, *op. cit.*, s. 10-11.

²⁸ Ustawa z 26 III 1975 r. Prawo celne (Dz. U. nr 10, poz. 56).

Organizację urzędów celnych określał Prezes Głównego Urzędu Ceł. Na granicy zachodniej powołano Urząd Celny w Zgorzelcu, Urząd Celny w Rzepinie i Urząd Celny w Szczecinie²⁹.

W ramach Urzędu Celnego w Zgorzelcu istniało sześć oddziałów i cztery posterunki, w ramach Urzędu Celnego w Rzepinie – osiem oddziałów i dziesięć posterunków; Urząd Celny w Szczecinie posiadał jedenaście oddziałów i dziesięć posterunków.

Do zadań organów administracji celnej należało:

- sprawowanie kontroli celnej obrotu towarowego z zagranicą,
- wymiar i pobór należności celnych,
- zwalczanie i ściganie przestępstw i wykroczeń w zakresie ustalonym ustawą karną skarbową,

- współpraca z organami celnymi innych państw,
- wykonywanie czynności zleconych odrębnymi przepisami.

Kontrola celna polegała między innymi na:

- sprawowaniu dozoru nad towarami celnymi oraz miejscami odpraw celnych,

- przeprowadzaniu rewizji celnej towarów przywożonych z zagranicy i wywożonych lub przeznaczonych do wywozu za granicę, a także środków służących do przewozu, oraz przeszukiwaniu pomieszczeń służących do ich przechowywania,

- dokonywaniu przeszukania osób przybywających z zagranicy lub udających się za granicę w celu sprawdzenia, czy nie przewożą one bezprawnie towarów,

- legitymowaniu osób przekraczających granicę państwową,

- badaniu dokumentów związanych z przewozem ludzi i towarów przez granicę państwową³⁰.

W związku z zasadniczymi przeobrażeniami politycznymi i społeczno-gospodarczymi w 1989 r. ustawa z 26 marca 1975 r. Prawo celne uległa w znacznej mierze zdezaktualizowaniu. Przyjęte w niej rozwiązania nie odpowiadały regulacjom zawartym w przepisach nowego prawa gospodarczego, jak również nie były dostosowane do zamierzonych reform w funkcjonowaniu gospodarki narodowej. Ustawa z 28 grudnia 1989 r. Prawo celne³¹ wprowadziła zasadę swobody obrotu towarowego z zagranicą z zachowaniem jednak warunków i ograniczeń przewidzianych prawem i umowami międzynarodowymi. W dotychczasowym Prawie celnym była przyjęta zasada ograniczenia obrotu towarowego instrumentami administracyjnymi w postaci pozwoleń i różnego rodzaju zezwoleń. W nowej ustawie zniesiono dotychczasowy podział obrotu towarowego z zagranicą na handlowy i

²⁹ Zarządzenie Prezesa Głównego Urzędu Ceł z 9 VI 1975 r. w sprawie organizacji urzędów celnych (Biuletyn Urzędowy GUC nr 5, poz. 4).

³⁰ Ustawa z 26 III 1975 r. Prawo celne.

³¹ Ustawa z 28 XII 1989 r. Prawo celne (Dz. U. nr 75, poz. 445).

niehandlowy. Usunięto przyjęte w dotychczasowej ustawie przywileje dla jednostek gospodarki społecznej. Wprowadzono zasadę powszechności ceł jako głównego środka reglamentacji obrotu. Ustanowiono jednolite taryfy celne dla wszystkich podmiotów dokonujących obrotu towarowego z zagranicą. Zniesiono cła wywozowe. Jednolicie uregulowano obowiązki celne.

Do zadań urzędów celnych należało:

- dokonywanie wymiaru i poboru należności celnych,
- dopuszczanie do obrotu na polskim obszarze celnym lub do wywozu za granicę celną towarów będących przedmiotem obrotu z zagranicą,
- sprawowanie dozoru celnego i kontroli celnej obrotu towarowego z zagranicą,
- zwalczanie i ściganie przestępstw i wykroczeń w zakresie ustalonym ustawą karną skarbową.

Realizacja przewidzianych w ustawie zadań przez polską służbę celną wymagała podjęcia radykalnych przedsięwzięć zmierzających do poprawy jej wyposażenia technicznego oraz zabezpieczenia etatowego i finansowego. Wprowadzenie z początkiem 1990 r. ustawowych zmian dotyczących warunków współpracy gospodarczej z zagranicą oraz liberalnych zasad ruchu osobowego przez granicę nastąpiło w sytuacji braku należytego przygotowania administracji celnej do nowych zadań. Rosnącemu w szybkim tempie zapotrzebowaniu na działalność służb celnych wskutek gwałtownie zwiększającej się liczby podmiotów dokonujących obrotu towarowego z zagranicą oraz osób fizycznych przemieszczających się przez granicę nie towarzyszył odpowiedni rozwój infrastruktury urzędów celnych pod względem materialno-technicznym i kadrowo-płacowym. Ograniczone środki przeznaczone na administrację celną nie dawały możliwości między innymi szybkiego doinwestowania urzędów celnych, usprawnienia łączności, wprowadzenia komputeryzacji oraz zwiększenia odpowiednio przygotowanej kadry pracowników.

W maju 1990 r. opracowano *Raport w sprawie przejść granicznych*. Na jego podstawie między innymi opracowano koncepcję projektową rozbudowy przejścia drogowego w Świecku oraz rozpoczęto prace wstępne przy nowej siedzibie Urzędu Celnego w Rzepinie. W grudniu 1990 r., podczas pobytu w Polsce szefa Zarządu Ceł RFN, podjęto rozmowy na temat usprawnienia pracy służb granicznych polskich i niemieckich na przejściach granicy zachodniej³².

Na ile zmiany systemu ochrony granic okazały się skuteczne w obliczu rosnącej przestępczości granicznej i celnej? Czy wprowadzone w latach 1989-1990 nowe regulacje prawne przewidywały wszystkie zjawiska towarzyszące transformacji ustrojowej w kraju? W jaki sposób przeobrażenia w pozostałej części Europy Środkowej i Wschodniej wpłynęły na funkcjonowanie granicy i pogranicza za-

³² Z odpowiedzi Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą na interpelację poselską, Stenogram z 47 posiedzenia Sejmu X kadencji.

chodniego? O odpowiedzi na tego typu pytania można się pokusić analizując rolę służb granicznych i celnych w kolejnych latach ich działalności. Należy podkreślić, iż zmiany systemu ochrony granic zapoczątkowane w latach 1989-1990 stanowiły jedynie podstawę szeregu dalszych działań dostosowujących funkcjonowanie służb granicznych zarówno do sytuacji wewnętrznej kraju związanej z trwającym procesem transformacji, jak i do zmieniającej się sytuacji międzynarodowej.

Waldemar Kozłowski

**DIE VERÄNDERUNGEN IM SCHUTZSYSTEM DER POLNISCHEN WESTGRENZE
IN DEN JAHREN 1989-1990**

Zusammenfassung

In diesem Artikel wurde die Transformation des Schutzsystems der polnischen Westgrenze in den Jahren der Regierungsänderungen dargestellt.

Das Staat hat sich bis 1989 vor allem auf den Grenzschutz in politischer und militärischer Hinsicht konzentriert. Später, wurde ein großes Gewicht auf den Grenzschutz in ökonomischer Hinsicht gelegt. Grundsätzlich hat sich die Rolle der Zoll und Grenzdienste geändert. Die Öffnung der Grenzen hat das Wachstum der Schmuggeltätigkeit verursacht (Rauschmittelschmuggel, Schmuggel der Kunstwerke und illegale Migration der Bevölkerung). Grundsätzlicher Umbau des Grenzschutzsystems hat das Gesetz vom 12 Oktober 1990 (das Gesetz über die Grenzwahe) und das Gesetz vom 28 Dezember 1989 (Das Zollgesetz über die Regelung des freien Warenumsatzes mit dem Ausland) angefangen. Die Aufgabe, die o.erw. Zollgesetz umfasst, hat die polnischen Zolldienste zu den radikalen Unternehmungen gezwungen (die Verbesserung der technischen Ausstattung, Finanz und Etatmäßsigsicherung).