

# Najwyższa Izba Kontroli

Nr ewid. 2003156

## **Informacja o wynikach kontroli:**

**Funkcjonowanie w latach 1999-2002 i I kw. 2003 r.  
drogowych przejść granicznych  
w województwie lubelskim  
w warunkach integracji z Unią Europejską**

## **I. CZĘŚĆ OGÓLNA**

### **1. Charakterystyka kontroli**

W II kw. 2003 r. Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie przeprowadziła z własnej inicjatywy kontrolę planową niekoordynowaną pn. „Funkcjonowanie drogowych przejść granicznych w województwie lubelskim w warunkach integracji z Unią Europejską w latach 1999 – 2002 i I kw. 2003 r.”

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Lublinie nie prowadziła dotychczas kontroli w tym zakresie. W ramach corocznych kontroli wykonania budżetu Wojewody Lubelskiego badano jedynie wykorzystywanie środków na zadania inwestycyjne realizowane na drogowych przejściach granicznych. W I kw. 2002 r. w ramach takich badań przeprowadzono w Lubelskim Zarządzie Drogowych Przejść Granicznych w Chełmie – gospodarstwie pomocniczym Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego - kontrolę realizacji inwestycji wieloletniej na drogowym przejściu granicznym w Dorohusku, która została ujęta w ustawie budżetowej na 2001 r. w wykazie inwestycji wieloletnich (1995 – 2005). Pozytywnie oceniono działania Zarządu związane z rozbudową wymienionego przejścia drogowego oraz wykorzystanie na ten cel środków budżetowych w okresie 1999 – 2001 w wysokości 34.831 tys. zł.

Również inne jednostki organizacyjne Najwyższej Izby Kontroli nie prowadziły oddzielnych kontroli funkcjonowania drogowych przejść granicznych w warunkach przygotowywania przystąpienia Polski do struktur europejskich. W pewnym zakresie, problematyka związana z przejściami granicznymi wystąpiła pośrednio w niektórych kontrolach dotyczących różnorodnych aspektów ochrony granicy państwowej lub współpracy transgranicznej. Do tej grupy należy zaliczyć m.in. następujące kontrole: Koordynacja i finansowanie współpracy transgranicznej(P/96/024); Realizacja programów współpracy transgranicznej finansowanych przy udziale środków PHARE (P/98/070); Realizacja porozumień między Polską a Słowacją w zakresie współpracy transgranicznej (P/99/074); Organizacja odpraw celnych (P/00/059); Przewozy materiałów niebezpiecznych transportem drogowym i kolejowym (P/02/118).

## 1.1 Cel kontroli

Celem kontroli była ocena stanu drogowych przejść granicznych w województwie lubelskim, funkcjonujących na przyszłej granicy Unii Europejskiej oraz zapewnienia warunków do przeprowadzenia kontroli granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej, fitosanitarnej, chemicznej, pirotechnicznej i radiometrycznej ze szczególnym zwróceniem uwagi na stopień realizacji w tym zakresie standardów unijnych.

Ocenie poddano również stopień realizacji rządowych programów zagospodarowania granicy państwowej w odniesieniu do funkcjonujących w woj. lubelskim drogowych przejść granicznych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> ocenę działalności kontrolowanych jednostek dokonano z punktu widzenia następujących kryteriów: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrolę przeprowadzono w okresie 9 kwiecień – 27 czerwiec 2003 r. w dwóch jednostkach, tj.:

- Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie (LUW),
- Lubelskim Zarządzie Drogowych Przejść Granicznych w Chełmie (Zarząd lub LZDPG).

W trybie art. 29 pkt 2 lit f Ustawy o NIK uzyskano informacje od następujących służb kontrolnych działających na drogowych przejściach granicznych, tj. od: Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie; Izby Celnej w Białej Podlaskiej; Urzędu Celnego w Chełmie; Urzędu Celnego w Zamościu; Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Lublinie; Wojewódzkiej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w Lublinie; Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Lublinie.

Stosownych informacji zasięgnięto również w Departamencie Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, które od 1 stycznia 1997 r. po reformie naczelných organów Państwa realizuje zadania dotyczące sprawowania nadzoru i koordynacji m.in. terenowych organów administracji rządowej w zakresie zagospodarowania granicy państwowej.

---

<sup>1</sup> T.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

## 1.2. Tematyka Kontroli

Przedmiotowy zakres kontroli obejmował w szczególności:

- prawidłowość utworzenia przez Wojewodę Lubelskiego gospodarstwa pomocniczego pn. Lubelski Zarząd Drogowych Przejść Granicznych w Chełmie oraz zakres spraw przekazanych przez Wojewodę utworzonemu gospodarstwu w zakresie utrzymania drogowych przejść granicznych i administrowania majątkiem Skarbu Państwa na tych przejściach,
- wdrażanie realizacji rządowych programów i planów zagospodarowania granicy państwowej oraz stopień ich realizacji,
- wielkość i zasadność poniesionych wydatków na funkcjonowanie i działalność bieżącą LZDPG oraz na zadania inwestycyjne mające na celu rozbudowę i modernizację drogowych przejść granicznych,
- formę i skuteczność nadzoru nad działalnością merytoryczną i finansową LZDPG,
- koszty administrowania i utrzymania drogowych przejść granicznych,
- prawidłowość administrowania majątkiem Skarbu Państwa oraz wartość i strukturę w tym zakresie składników majątkowych,
- stan infrastruktury i wyposażenia drogowych przejść granicznych,
- realizację zadań inwestycyjnych i modernizacyjnych na drogowych przejściach granicznych ze środków budżetowych i pomocowych Phare w warunkach dostosowywania tych przejść do wymogów Unii Europejskiej,
- formy i efekty współpracy ze służbami innych państw w zakresie funkcjonowania i poprawy infrastruktury przejść granicznych.

## 2. Ogólna Ocena kontrolowanej działalności oraz synteza ustaleń kontroli.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizowanie przez Wojewodę Lubelskiego oraz Lubelski Zarząd Drogowych Przejść Granicznych zadań związanych z funkcjonowaniem drogowych przejść granicznych w woj. lubelskim w warunkach integracji z Unią Europejską pomimo stwierdzenia uchybień nie mających wpływu na kontrolowaną działalność.**

Ocena powyższa uzasadniona jest wynikami przeprowadzonej kontroli i tak:

- w celu zapewnienia bezpośredniego nadzoru nad funkcjonowaniem w woj. lubelskim 6 drogowych międzynarodowych przejść granicznych, Wojewoda Lubelski zgodnie z przepisami art. 20 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych<sup>2</sup> (ustawa o finansach publicznych) utworzył z dniem 1 marca 1999 r. przy Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie gospodarstwo pomocnicze o nazwie Lubelski Zarząd Drogowych Przejść Granicznych w Chełmie zwany dalej;
- Zarządowi powierzone zostały w całości zadania Wojewody w zakresie utrzymywania drogowych przejść granicznych określone w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1991 r. w sprawie określenia zakresu obowiązków organów obowiązanych do utrzymywania przejść granicznych oraz źródeł finansowania tych przedsięwzięć, a także organów zobowiązanych do osadzania i utrzymywania znaków granicznych na morskich wodach wewnętrznych<sup>3</sup> („rozporządzenie RM z dnia 28 maja 1991 r. w sprawie określenia zakresu obowiązków organów obowiązanych do utrzymywania przejść granicznych”), tj. m.in.: planowanie i realizacja inwestycji w zasięgu terytorialnym przejść granicznych w uzgodnieniu z organami kontroli; administrowanie drogowymi przejściami granicznymi, nieodpłatne dostarczanie i utrzymywanie pomieszczeń, sprzętu i urządzeń niezbędnych funkcjonariuszom organów kontrolnych oraz oświetlenie przejść rejonu przejść granicznych;
- Wojewoda Lubelski nałożył ponadto na podległe gospodarstwo pomocnicze obowiązek realizacji dodatkowych zadań, a dotyczących: współpracy z samorządowymi służbami planowania przestrzennego w zakresie planowania, koordynacji i realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych; współpracy z instytucjami i służbami innych państw w zakresie funkcjonowania i poprawy infrastruktury przejść granicznych; pozyskiwania środków finansowych z programów pomocowych na budowę, rozbudowę i uzupełnianie wyposażenia obiektów granicznych; uczestniczenia z właściwymi jednostkami we współpracy w ramach Euroregion BUG;

---

<sup>2</sup> T.j. z 2003 r. Nr 15, poz. 148

- formalny nadzór na realizowanych przez LZDPG zadaniach sprawował Wydział Rozwoju Regionalnego LUW ( do dnia 10 kwietnia 2002 r. Wydział Gospodarki). W badanym okresie, zakres nadzoru nad Zarządem został przydzielony jednemu i temu samemu pracownikowi, w zakresie obowiązków którego zapisano, poza ogólnym stwierdzeniem, iż sprawuje on bieżący nadzór nad działalnością LZDPG, szereg zadań dublujących się z zadaniami nałożonymi na Zarząd. Zadania te dotyczyły m.in.: współpracy z samorządowymi służbami planowania przestrzennego w zakresie planowania, koordynacji i realizacji inwestycji przejść granicznych; finansowania drogowych przejść granicznych; prowadzenia spraw związanych z inwestycjami na drogowych przejściach granicznych. Ponadto zakres zadań tego pracownika ogólnikowo stanowił, że do jego obowiązków należało uczestnictwo w kontrolach, spotkaniach, naradach dotyczących sprawnego funkcjonowania drogowych przejść granicznych oraz sporządzanie różnego rodzaju wystąpień, informacji, ocen i analiz dot. drogowych przejść granicznych. Zadania realizowane w tym zakresie przez odpowiedzialnego pracownika LUW nie odpowiadały faktycznemu zakresowi powierzonego mu nadzoru nad LZDPG. Nie wykonywał on kompleksowych ocen działalności Zarządu i funkcjonowania drogowych przejść granicznych argumentując, że wynika to z ogromu bieżących zadań związanych z nadzorem;
- **w ocenie NIK, przekazanie przez Wojewodę Lubelskiego podległemu gospodarstwu pomocniczemu wszystkich kompetencji w zakresie obowiązku utrzymania drogowych przejść granicznych, w warunkach zbliżającego się terminu integracji z Unią Europejską oraz wymogów dostosowania przejść granicznych do standardów unijnych, a także przypisanie LZDPG innych związanych w tym zakresie ważkich zadań, ograniczyło w zasadzie rolę Wojewody do sprawowania w tym zakresie jedynie formalnego nadzoru oraz możliwości czynnego uczestniczenia w tym procesie;**
- w sprawach dotyczących realizacji rządowych programów i planów zagospodarowania granicy państwowej związanych z przygotowaniem polskiej

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 1991 r. Nr 49, poz. 215.

granicy wschodniej, jako granicy zewnętrznej Unii Europejskiej rola Wojewody Lubelskiego ograniczała się jedynie do pośredniczenia w przekazywaniu pism, informacji i różnorodnej korespondencji pomiędzy Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji – sprawującym nadzór nad realizacją w tym zakresie zadań, a LZDPG bezpośrednio wykonującym w tym względzie zadania. Dopiero w IV kwartale 2002 r. wdrożony został z inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji monitoring dotyczący przebiegu realizacji inwestycji realizowanych zarówno przy udziale środków z budżetu Wojewody Lubelskiego jak i środków Phare. W tym celu został powołany zespół monitorujący, w skład którego wchodził m.in. przedstawiciel Wydziału Rozwoju Regionalnego LUW i LZDPG. Zespół opracowywał okresowe raporty z wykonania inwestycji na przejściach granicznych i wydatkowanych na nie środków. LUW począwszy od listopada 2002 r. przekazywał sukcesywnie do MSWiA protokoły z tych posiedzeń;

- **LZDPG prawidłowo realizował zadania określone w przepisach rozporządzenia RM z dnia 28 maja 1991 r. w sprawie określenia zakresu obowiązków organów obowiązanych do utrzymywania przejść granicznych. Według uzyskanych w trybie art. 29 pkt 2 lit.f ustawy o NIK informacji, służby kontroli celnej, granicznej, sanitarnej, weterynaryjnej i fitosanitarnej pozytywnie oceniły współpracę z LZDPG w zakresie wywiązywania się przez Zarząd z realizacji obowiązków określonych w cyt. rozporządzeniu RM zadań na rzecz tych służb. Również przeprowadzone przez NIK oględziny na przejściach drogowych w Dorohusku, Hrebennem i Kukurykach potwierdziły należyte wykonywanie przez służby LZDPG zadań związanych z administrowaniem i utrzymywaniem tych przejść;**
- **pozytywnie należy ocenić realizację przez LZDPG rządowych planów zagospodarowania granicy.** Pozyskane w latach 1999 – 2003 (I kw.) środki w wysokości ogółem 73.601 tys. zł, w tym 9.817 tys. zł ze środków pomocowych Phare zostały w całości wykorzystane na wykonanie zadań związanych z realizacją potrzeb zgłaszanych przez funkcjonujące na przejściach granicznych służby kontrolne oraz zadań dostosowujących te przejścia do wymogów unijnych. Wszelkie podejmowane działania

inwestycyjne uzgadniane były ze służbami kontrolnymi, celem zapewnienia ich realizacji zgodnie z potrzebami tych służb. Projekty kompleksowej rozbudowy przejść w Dorohusku, Hrebennem, jak również projekty dotyczące modernizacji pozostałych przejść mające na celu dostosowywanie ich do wymogów Unii Europejskiej – uzyskały również pozytywne opinie doradców przedakcesyjnych UE. Z ustaleń kontroli wynika jednakże, iż nie ma opracowanego modelu czy wzorca drogowego przejścia granicznego odpowiadającego standardom unijnym. Z sumy 77.884 tys. zł poniesionych w latach 1999 – 2003 (I kw.) nakładów na rozbudowę i modernizację drogowych przejść granicznych – na realizację zadań w tym zakresie na przejściu Kukuryki – Koroszczyń przypadło ponad 52 % tych nakładów, a na przejściu w Dorohusku blisko 40 %;

- spośród 6 funkcjonujących w woj. lubelskim drogowych przejść granicznych, przejście w Zosinie (Uściług – Ukraina) nie zostało uwzględnione w rządowych planach zagospodarowania granicy państwowej. Dopiero w planie zagospodarowania granicy państwowej w 2002 r. zostało wprowadzone zadanie rozbudowy na lata następne przejścia drogowego Hrebennie – Rawa Ruska, które spośród sześciu przejść posiada zdecydowanie najgorsze, według opinii służb kontrolnych, warunki do obsługi ruchu granicznego. Przejście nie posiada stałych budynków lecz zabudowę kontenerową, w której, jak wykazały oględzin NIK, panowała ogólna ciasnota i prowizoryczność. Stan istniejący przejścia można było określić, jako tymczasowy. Planowane rozpoczęcie inwestycji mającej na celu zdecydowaną poprawę warunków pracy służb kontrolnych i zapewnienie im wykonywania zadań zgodnie z wymogami unijnymi ma nastąpić w IV kw. 2003 r., a zakończenie całego zadania na koniec 2006 r.;
- w celu dalszego przystosowywania drogowych przejść granicznych do wymogów Unii Europejskiej na kontynuację realizacji rządowych planów zagospodarowania granicy państwowej, LZDPG planuje wykorzystać w latach 2003 – 2006 środki budżetowe w wysokości 88.060 tys. zł, tj. o ponad 120 % więcej od środków wykorzystanych na rozbudowę przejść granicznych w latach 1999 – 2002. Ze środków pomocowych Phare planowane jest pozyskanie kwoty 23.135 tys. EURO, tj. blisko 10 – krotnie więcej niż

otrzymane w latach 1999 – 2002 r. Dane te świadczą, z jednej strony o obecnym stanie technicznym i funkcjonalnym przejść granicznych i z drugiej, o skali niezaspokojenia dotychczasowych potrzeb w zakresie dostosowywania przejść granicznych do standardów unijnych oraz o czekającej służby LZDPG w kolejnych latach wzmożonej realizacji nowych zadań. Na realizację inwestycji na przejściu w Hrebennem przypadnie prawie 42 % planowanych nakładów finansowanych ze środków budżetowych i ponad 69 % finansowanych ze środków Phare;

- w opinii służb kontroli granicznej realizacja zadań inwestycyjnych i kontynuacja modernizacji przejść granicznych w latach 2003 – 2006 przyczynić się ma do znaczącej poprawy ich funkcjonalności. Nie oznacza to jednak, iż proces dostosowania do wymogów unijnych na tym etapie zostanie osiągnięty. W tym okresie mogą się zmieniać również same normy obowiązujące w UE, czego dowodem jest przykład obiektów i wyposażenia do kontroli weterynaryjnej funkcjonujących w przekazanym do eksploatacji w końcu 1999 r. Terminalu Samochodowym w Koroszczyne. Wprowadzenie przez Komisję Europejską w 2001 r. nowych dyrektyw dotyczących kontroli weterynaryjnej spowodowało konieczność modernizacji i rozbudowy części terminalna, w której dokonywane są w tym zakresie kontrole. W 2002 r. na ten cel wydatkowano 4.977 tys. zł;
- wymaga podkreślenia, że przejście drogowe w Kukurykach służy do odpraw samochodów ciężarowych tylko przez służby polskie mimo, że 40% powierzchni budynku głównego na terenie terminala zaprojektowano i wykonano dla granicznych i celnych służb białoruskich, lecz wskutek decyzji władz Republiki Białoruś nie doszło do wspólnych odpraw. Część powierzchni tego budynku praktycznie nie jest wykorzystana;
- wymaga zwrócenia uwagi, iż do końca 1998 r. na każdym przejściu funkcjonowały punkty medyczne wyposażone i utrzymywane przez poszczególnych zarządców tych przejść, zaś zespoły opieki zdrowotnej zapewniały fachowy personel medyczny oraz pokrywały koszty ich wynagrodzeń. Wprowadzona z dniem 1 stycznia 1999 r. reforma służby zdrowia spowodowała wycofanie personelu medycznego z tych punktów i pomimo podejmowanych przez LZDPG działań w celu zapewnienia na

przejściach opieki medycznej i polegających na kierowaniu stosownie uzasadnionych do Lubelskiej Regionalnej Kasy Chorych w Lublinie, a następnie do Narodowego Funduszu Zdrowia Oddział w Lublinie – pism i monitów – problem ten nadal jest nierozwiązany.

## **2.1. Uwagi i Wnioski.**

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Wojewody Lubelskiego Delegatura NIK w Lublinie sformułowała wynikające z przeprowadzonej w Lubelskiem Urzędzie Wojewódzkim kontroli następujące wnioski:

1. Sprecyzowanie, przy uwzględnieniu potrzeb i możliwości, zakresu sprawowanego przez poszczególne komórki organizacyjne LUW, w tym w szczególności Wydział Rozwoju Regionalnego oraz Wydział Finansowy i Budżetu, nadzoru nad funkcjonowaniem drogowych przejść granicznych w zakresach ich kompetencji.
2. Zwiększenie skuteczności prowadzonej przez Wydział Rozwoju Regionalnego weryfikacji (finansowanych z budżetu Wojewody Lubelskiego) wydatków bieżących LZDPG poprzez zobowiązanie LZDPG do zamieszczania przy fakturach za administrowanie drogowymi przejściami granicznymi specyfikacji faktycznie poniesionych wydatków w danym okresie.
3. Należyte realizowanie funkcji kontrolnych przez LUW wynikających ze sprawowanego nadzoru nad drogowymi przejściami granicznymi m.in. poprzez ujmowanie w planach Urzędu Kontroli kompleksowych i problemowych drogowych przejść granicznych w województwie lubelskim oraz Lubelskiego Zarządu Drogowych Przejść Granicznych i ich wykonywanie w sposób odpowiadający przyjętym uregulowaniom w tym zakresie.

**W procesie dochodzenia Polski do członkostwa w Unii Europejskiej coraz większego znaczenia nabiera nasza granica wschodnia. Wschodnia granica Polski będzie przyszłą granicą Unii Europejskiej. Stale wzrastające natężenie ruchu granicznego w poszczególnych przejściach wymaga działań, mających na celu projektowanie rozbudowy i unowocześnienia infrastruktury granicznej, a w konsekwencji dostosowania jej do potrzeb i wymogów nowego poziomu wymiany osobowej i towarowej, jaki istnieje w Unii Europejskiej.**

**Zagospodarowanie granicy wschodniej musi być więc procesem zintegrowanym, wokół którego powinny łączyć się działania wszystkich odpowiedzialnych instytucji.**

**W ocenie NIK, takim koordynatorem na terenie woj. lubelskiego powinien być Wojewoda, gdyż sędowanie dotychczas wszystkich praktycznie zadań w zakresie zarządzania drogowymi przejściami - na LZDPG może przerastać możliwości wykonawcze i kompetencyjne tego gospodarstwa pomocniczego.**

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Dyrektora LZDPG zawarto następujące wnioski:

1. Wprowadzenie rozwiązań gwarantujących prawidłową gospodarkę składnikami majątku LZDPG, w tym: terminowe przyjmowanie na stan inwentarzowy środków trwałych, prawidłową ich wycenę i kwalifikację do grup rodzajowych oraz sprawną likwidację środków trwałych wycofanych trwale z użytku.
2. Przyjęcie na stan inwentarzowy oczyszczalni ścieków DPG w Hrebennem wraz z urządzeniami i instalacjami, oraz dokonanie związanych z tym faktem stosownych księgowości.
3. Dokonanie korekty wyceny zaplecza administracyjno – socjalnego DPG w Hrebennem poprzez wyodrębnienie z jego wartości przedmiotów nietrwałych.

## **II CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA**

### **1. Charakterystyka i uwarunkowania stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności.**

W 1990 r. został zapoczątkowany proces tworzenia nowego modelu ochrony granicy państwowej. Rada Ministrów RP - korzystając z upoważnienia zawartego w art. 17 ust. 2 ustawy o ochronie granicy państwowej<sup>4</sup> - wydała w dniu 28 maja 1991 r. rozporządzenie w sprawie określenia zakresu obowiązków organów obowiązanych do utrzymywania przejść granicznych .

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 1990 r. Nr 78, poz. 461 ze zm.

Zgodnie z treścią § 1 ust. 1 ww. rozporządzenia, do zakresu obowiązków organów zobowiązanych do utrzymania przejść granicznych należy:

- 1) planowanie i realizacja inwestycji w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, w szczególności obiektów kubaturowych, infrastruktury technicznej i stałych urządzeń odprawowych,
- 2) dostarczanie nieodpłatnie:
  - a) pomieszczeń wyposażonych w sprzęt kwaterunkowy i biurowy oraz urządzenia techniczne niezbędne do przeprowadzania sprawnej kontroli granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej, chemicznej, pirotechnicznej i radiometrycznej,
  - b) pomieszczeń biurowych i socjalnych dla funkcjonariuszy organów kontrolnych,
  - c) pomieszczeń przeznaczonych i wyposażonych w niezbędny sprzęt dla podróżnych,
  - d) garaży i parkingów,
  - e) miejsc postoju dla jednostek pływających Straży Granicznej;
- 3) utrzymanie pomieszczeń, sprzętu i urządzeń wymienionych w pkt 1 w należytym stanie, a w szczególności nieodpłatne zapewnienie czystości, ogrzewania, dopływu wody i światła oraz zakładanie i konserwacja telefonów sieci wewnętrznej, miejskiej oraz łączności specjalnej,
- 4) niezbędne oświetlenie rejonu przejścia granicznego oraz zaopatrywanie nieodpłatnie w odpowiednie ruchome urządzenia i środki służące do kontroli granicznej i celnej, w tym urządzenia zaporowe, stałe i ruchome - zgodnie z zapotrzebowaniem organów kontrolnych,
- 5) administrowanie obiektem przejścia granicznego.

Organem zobowiązanym do utrzymania drogowych przejść granicznych jest właściwy wojewoda.

Planowanie i realizacja inwestycji przejścia granicznego oraz wyposażenie jego obiektów powinny być uzgodnione z właściwymi organami Straży Granicznej, organami celnymi oraz organami kontroli sanitarnej i fitosanitarnej. Postanowienie §

2 ww. rozporządzenia zobowiązywało właściwych wojewodów do przejęcia w terminie do 31 grudnia 1991 r. od Ministra Spraw Wewnętrznych w zarząd nieruchomości wraz z obiektami i urządzeniami, stanowiącymi wyposażenie drogowych przejść granicznych. Przekazaniu właściwym wojewodom podlegały również inwestycje rozpoczęte, a nie zakończone w terminie do 31 grudnia 1991 r. Zgodnie z § 3 cyt. rozporządzenia, źródłem finansowania w zakresie utrzymywania przejść granicznych jest budżet państwa, w tym odpowiednio w przypadku m.in. przejść granicznych drogowych środki z budżetu Wojewodów.

Niedaleka perspektywa integracji Polski z Unią Europejską wymaga szczególnego podejścia do problemu zagospodarowania przyszłej wewnętrznej i zewnętrznej granicy. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej polsko –niemiecka granica stanie się granicą wewnętrzną. Jeżeli przystąpienie Polski i Republiki Czeskiej odbędzie się w tym samym czasie, również polsko-czeska granica będzie wewnętrzną granicą Unii. Zewnętrzną granicą Unii stanie się zatem obecna, polsko – ukraińska, polsko – białoruska, polsko – rosyjska granica. Polska ochraniając zewnętrzną granicę Unii będzie musiała gwarantować właściwą ochronę państw UE przed niepożądanymi osobami i towarami.

Podstawowym aktem prawnym inicjującym integrację Polski z Unią Europejską jest Układ Europejski<sup>5</sup> ustanawiający Stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami z drugiej strony, zawarty w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r.

Układ Europejski został ratyfikowany przez Prezydenta RP<sup>6</sup> i wszedł w życie z dniem 1 lutego 1994 r. - zgodnie z oświadczeniem Rządowym z dnia 23 grudnia 1993 r.<sup>7</sup> w sprawie wejścia w życie - od 1 lutego 1994 r. Układu Europejskiego ustanawiającego Stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską z jednej, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony.

---

<sup>5</sup> Układ Europejski ustanawiający Stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony, zawarty w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (załącznik do Dz.U. Nr 11, poz. 38 z dnia 27 stycznia 1994 r.). Sejm wyraził zgodę na ratyfikację układu ustawą z dnia 4 lipca 1992 r. o ratyfikacji Układu Europejskiego ustanawiającego Stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, sporządzonego w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (Dz.U. z 1992 r. nr 60, poz. 302).

<sup>6</sup> Dz.U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38

<sup>7</sup> Dz.U. Nr 11, poz. 39

Podstawowym zadaniem w zakresie procesów integracyjnych miało być zbliżanie prawa polskiego do wspólnotowego. W art. 69 Układu wyliczone zostały dziedziny prawa, które powinny być objęte zbliżeniem w pierwszej kolejności (dotyczyło to prawa celnego, prawa o spółkach, prawa bankowego, rachunkowości i podatków przedsiębiorstw, własności intelektualnej, ochrony pracownika w miejscu pracy, usług finansowych, zasad konkurencji, ochrony zdrowia i życia ludzi, ochrony sanitarnej zwierząt i roślin, ochrony konsumenta, pośredniego systemu opodatkowania, przepisów technicznych i norm, transportu i środowiska naturalnego). Układ Europejski nie określał szczegółowego planu prac dostosowawczych, a jedynie ogólne ramy czasowe ich realizacji.

W 1995 r. Komisja Europejska opublikowała Białą Księgę w sprawie integracji krajów stowarzyszonych z Jednolitym Rynkiem UE (Cannes 1995 r.), identyfikującą najpilniejsze zadania adaptacyjne (priorytety) oraz sekwencje działań dostosowawczych prawa państw kandydujących do członkostwa w UE do prawa wspólnotowego w poszczególnych segmentach rynku wewnętrznego.

W ślad za przyjętą przez Radę Europejską Białą Księgą w sprawie integracji krajów stowarzyszonych z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 133 z dnia 14 listopada 1995 r. w sprawie realizacji zobowiązań wynikających z „Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony” w zakresie dostosowania prawa polskiego do standardów prawnych Unii Europejskiej oraz w związku z koniecznością podjęcia prac nad wdrażaniem zaleceń „Białej Księgi Komisji Europejskiej w sprawie przygotowania krajów stowarzyszonych Europy Środkowej i Wschodniej do integracji z Jednolitym Rynkiem Unii Europejskiej”.<sup>8</sup>

Powołana uchwała Nr 133 RM stanowi o tym, że podejmowanie działań dostosowujących polski system prawa do prawa europejskiego w poszczególnych dziedzinach należy do obowiązków właściwych naczelnym i centralnym organów administracji państwowej.

---

<sup>8</sup> nie publikowana

Ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej<sup>9</sup> postanowiono, iż zagadnieniami związanymi z programowaniem i koordynowaniem polityki w sprawach związanych z integracją Polski z Unią Europejską oraz programowaniem i koordynowaniem działań dostosowawczych Polski do standardów europejskich, jak również koordynowaniem działań administracji państwowej w zakresie otrzymanej pomocy zagranicznej, będzie zajmował się powołany w tym celu Komitet Integracji Europejskiej.

Według ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej<sup>10</sup>, od 1 stycznia 1997 r. do kompetencji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji należy m.in. koordynacja spraw związanych z ochroną granicy Państwa, kontrolą ruchu granicznego i cudzoziemców. Poprzednio przed reformą centrum administracyjnego zagadnieniami tymi zajmowała się Międzyresortowa Komisja do Spraw Zagospodarowania Granicy Państwowej, obsługiwana przez Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej Departamentu Współpracy Transgranicznej Urzędu Rady Ministrów.

W dniu 28 stycznia 1997 r. Rada Ministrów przyjęła dokument „Narodowa Strategia Integracji”<sup>11</sup> (NSI), opracowany przez Komitet Integracji Europejskiej. Narodowa Strategia Integracji obejmowała zadania wynikające z procesu dostosowawczego w okresie poprzedzającym negocjacje, w trakcie negocjacji, a także w pierwszym okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej. NSI systematyzowała dotychczasowe przedsięwzięcia integracyjne i precyzowała priorytety w tym zakresie. Strategia uwzględniała już istniejące programy działań dostosowawczych i stanowiła podstawę formułowania nowych programów i harmonogramów.

W dniu 22 maja 1997 r. Sejm RP podjął uchwałę w sprawie Narodowej Strategii Integracji<sup>12</sup>. Natomiast w dniu 3 czerwca 1997 r. Rada Ministrów zaakceptowała „Harmonogram działań implementacyjnych Narodowej Strategii Integracji”<sup>13</sup>. Omawiany harmonogram zawierał zadania wyselekcjonowane przez Urząd Komitetu

---

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 494

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 497 ze zm.

<sup>11</sup> Dokument opublikowany w Monitorze Integracji Europejskiej KIE, wydanie specjalne - styczeń 1997 r.

<sup>12</sup> M. P. Nr 34 poz. 322

<sup>13</sup> Protokół ustaleń nr 22/97 z posiedzenia Rady Ministrów w dniu 3 czerwca 1997 r.

Integracji Europejskiej z tekstu Narodowej Strategii Integracji wraz ze wskazaniem instytucji wiodących oraz terminów realizacji zadań.

Dla MSWiA zadania związane z integracją europejską w zakresie dostosowania infrastruktury drogowych przejść granicznych zostały zapisane w omawianym harmonogramie w sposób ogólny i pośrednio wynikający z wymogu dostosowania innych obszarów gospodarczych do standardów Unii Europejskiej, a mianowicie jako:

Zadanie 26. c, tj.

*Przygotowanie do uczestnictwa w unii celnej i rynku wewnętrznym UE powoduje konieczność identyfikacji i stopniowego znoszenia przez Polskę przeszkód fizycznych w handlu (kontrolę i procedury graniczne), w tym rozbudowa infrastruktury na granicach, które staną się po przystąpieniu Polski zewnętrznymi granicami UE. Termin realizacji - do czasu uzyskania członkostwa;*

Zadanie 98., tj.

*Rozbudowa infrastruktury i wyposażenia służb granicznych (wdrożenie systemu informatycznego), a także wzmocnienie kadrowe (szkolenia merytoryczne i językowe) m.in. w celu lepszej współpracy pomiędzy polskimi służbami granicznymi, a służbami granicznymi państw członkowskich UE (podjęcie starań na rzecz podpisania kolejnych umów o współpracy celnej). Termin realizacji – sukcesywnie do czasu uzyskania członkostwa.*

Zarządzeniem nr 75 z dnia 30 października 1998 r. Prezes Rady Ministrów<sup>14/</sup> powołał Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagospodarowania Granicy Państwowej jako organ opiniodawczo - doradczy Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z tym zarządzeniem, przewodniczącym Międzyresortowego Zespołu jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a w skład jego wchodzi jedenastu podsekretarzy stanu z jedenastu ministerstw oraz m. in. Prezes GUC, Komendant Główny Straży Granicznej, Komendant Główny Policji. Do zadań wymienionego Zespołu należy m. in.:

- przygotowanie programów zagospodarowania granicy państwowej oraz zasad ich finansowania przez odpowiednie organy,

---

<sup>14</sup> Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów Nr 75 z dnia 30 października 1998 r. w sprawie powołania Międzyresortowego Zespołu ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej (nie publikowane).

- inicjowanie oraz opiniowanie działań w sprawach organizowania i stałego utrzymywania przejść granicznych w stanie umożliwiającym skuteczną pracę organów kontroli granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej, fitosanitarnej, chemicznej i radiometrycznej,
- współdziałanie z centralnymi i terenowymi organami administracji rządowej w zakresie prowadzonego przez te organy zagospodarowania granicy państwowej,
- współpraca z organami samorządu terytorialnego w zakresie zagospodarowania granicy państwowej.

Wymieniony Zespół, przy udziale Departamentu Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSWiA przygotował i przyjął „Strategię zintegrowanego zarządzania granicą na lata 2000 – 2010”, „Program zagospodarowania granicy państwowej w latach 2000 – 2002” oraz „Plan zagospodarowania granicy państwowej w 2000 r.” Również, na lata 2001 i 2002 sukcesywnie opracowano plany zagospodarowania granicy. W lipcu 2000 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził omawiane dokumenty, które zostały przekazane przez wskazany wyżej Departament MSWiA zainteresowanym organom do realizacji, w tym m.in. stosownym wojewodom.

Wymieniona Strategia składa się z czterech części. Pierwsza część zawiera opis zadań i kompetencji MSWiA oraz innych ministerstw i służb, które biorą czynny udział w zarządzaniu granicą. Każda z tych struktur określiła w odniesieniu do zintegrowanego zarządzania granicą swoją rolę - w jaki sposób widzi swoją funkcję lub cel bieżący i strategiczny, swoje główne cele - co musi osiągnąć by móc działać w strukturach UE oraz swoje cele pośrednie - wskaźniki osiągnięcia zakładanych celów.

W drugiej części omawianego dokumentu opisane zostały stosunki międzynarodowe, w tym współpraca transgraniczna i międzynarodowa współpraca ze wszystkimi krajami sąsiednimi.

W trzeciej części określona została polityka oraz zasady planowania i przydziału zasobów finansowych przeznaczonych na tworzenie infrastruktury granicznej, a także opisano polską granicę wschodnią uwzględniając charakterystykę poszczególnych odcinków granicy i zestawienie funkcjonujących przejść granicznych.

W czwartej części Strategii określone zostały zadania wszystkich organów i służb, które biorą udział w zintegrowanym zarządzaniu granicą.

Za realizację zadań określonych w Strategii odpowiedzialne są różne organy. Plany, program i założenia strategii zostały uzgodnione ze wszystkimi zainteresowanymi oraz zweryfikowane pod kątem możliwości budżetu państwa.

W Programie zagospodarowania granicy państwowej na lata 2000 – 2002 przewidziano rozbudowę i modernizację w woj. lubelskim następujących drogowych przejść granicznych: na granicy polsko – ukraińskiej, Dorohusk – Jagodzin; na granicy polsko – białoruskiej, Kukuryki – Kozłowicze, Sławatycze – Domaczewo, Tersepol – Brześć. W planie zagospodarowania granicy państwowej w 2002 r. zostało wprowadzone zadanie rozbudowy przejścia drogowego Hrebenne – Rawa Ruska (granica polsko – ukraińska). Omawiane plany zagospodarowania granicy nie określają wielkości nakładów, terminów oraz spodziewanych efektów realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych. Założenia i cele w tym zakresie są długofalowe i są sformułowane w sposób ogólny. Realizacja zadań inwestycyjnych docelowo ma na celu przygotowanie przejść granicznych i bezpośrednich dojazdów w ciągach korytarzy transportowych do sprawnej obsługi tranzytu wschód – zachód i północ – południe oraz wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań ułatwiających przekraczanie granicy, które mają zmniejszać uciążliwości związane ze wzmożonym ruchem drogowym. Źródła finansowania budowy i modernizacji drogowych przejść granicznych są następujące: środki w budżetach wojewodów, rezerwy celowe budżetu państwa, środki pomocowe. W planie zagospodarowania granicy państwowej w 2002 r. podkreślono, iż ze środków z Phare będzie dofinansowana budowa i modernizacja przejść granicznych oraz dróg prowadzących do przejść granicznych zlokalizowanych na granicy wschodniej.

Jednostką odpowiedzialną za wdrażanie programów Phare jest Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare (Władza Wdrażająca), która została powołana w Urzędzie Rady Ministrów pod koniec 1994 r. Po zmianach związanych z reformą centrum administracyjnego w roku 1997, Władza Wdrażająca stała się jednostką podległą MSWiA. Strategicznym celem Władza Wdrażającej jest uczestnictwo w zarządzaniu Funduszami Strukturalnymi Unii Europejskiej. Prowadzi pełną obsługę merytoryczną i finansowo – księgową wszystkich realizowanych

projektów. Przygotowuje i przeprowadza przetargi na realizację projektów zgodnie z zasadami określonymi przez Komisję Europejską.

## 2. Istotne ustalenia kontroli

### 2.1. W Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie.

Według obwieszczenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 listopada 1999 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia<sup>15</sup> - na terenie województwa lubelskiego funkcjonują przez całą dobę następujące międzynarodowe drogowe przejścia graniczne:

- a) na granicy państwowej z Republiką Białoruś na podstawie umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś w sprawie przejść granicznych, sporządzonej w Warszawie dnia 24 kwietnia 1992 r.;
  - Kukuryki, ruch towarowy,
  - Sławatycze, ruch osobowy (z wyłączeniem ruchu autobusowego), uproszczony ruch graniczny,
  - Terespol, ruch osobowy, uproszczony ruch graniczny,
- b) na granicy państwowej z Ukrainą na podstawie umowy między Rządem Rzeczypospolitej a Rządem Ukrainy w sprawie przejść granicznych, sporządzonej w Warszawie dnia 18 maja 1992 r.;
  - Dorohusk, ruch osobowy, towarowy, uproszczony ruch graniczny,
  - Hrebenne, ruch osobowy, towarowy, uproszczony ruch graniczny,
  - Zosin, ruch osobowy dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy, uproszczony ruch graniczny.

Zgodnie z postanowieniami art.17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej<sup>16</sup> organem zobowiązanym do stałego utrzymywania przejść granicznych w stanie umożliwiającym przeprowadzanie skutecznej kontroli granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej, fitosanitarnej,

---

<sup>15</sup> M. P. Nr 37, poz. 568

chemicznej i radiometrycznej jest właściwy wojewoda - w odniesieniu do drogowych przejść granicznych, przejść granicznych przeznaczonych wyłącznie dla małego ruchu granicznego, punktów uproszczonych przekraczania granicy państwowej, przejść turystycznych, przejść granicznych na szlakach turystycznych przecinających granicę państwową oraz miejsc przekraczania granicy na szlakach turystycznych.

W celu zapewnienia bezpośredniego nadzoru nad funkcjonowaniem w woj. lubelskim 6 drogowych przejść granicznych, Wojewoda Lubelski zgodnie z art. 20 ustawy o finansach publicznych utworzył z dniem 1 marca 1999 r. przy Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie gospodarstwo pomocnicze o nazwie Lubelski Zarząd Drogowych Przejść Granicznych w Chełmie zwany dalej „Zarządem”.

Zarząd został utworzony na bazie prowadzących obsługę drogowych przejść granicznych 3 gospodarstw pomocniczych utworzonych przed dniem 1 stycznia 1999 r. przez byłych Wojewodów: Białkopodlaskiego, Chełmskiego i Zamojskiego.

W marcu 1999 r. Wojewoda Lubelski zatwierdził Statut Zarządu, którego podstawowym zadaniem jest utrzymywanie przejść granicznych w stanie umożliwiającym przeprowadzanie skutecznej kontroli granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej, fitosanitarnej, chemicznej i radiometrycznej.

Zarządowi powierzone zostały w całości, wynikające z cyt. ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, zadania Wojewody w zakresie utrzymywania drogowych przejść granicznych i wydanego na podstawie art. 17 ust. 2 tej ustawy, rozporządzenia RM z dnia 28 maja 1991 r. w sprawie określenia zakresu obowiązków organów obowiązanych do utrzymywania przejść granicznych (m.in. planowanie i realizacja inwestycji w zasięgu terytorialnym przejść granicznych w uzgodnieniu z organami kontroli; administrowanie drogowymi przejściami granicznymi, nieodpłatne dostarczanie i utrzymywanie pomieszczeń, sprzętu i urządzeń niezbędnych funkcjonariuszom organów kontrolnych oraz oświetlenie przejść rejonu przejść granicznych).

W zatwierdzonym przez Wojewodę Lubelskiego Statucie Zarządu nałożone zostały na podległe gospodarstwo pomocnicze dodatkowo następujące zadania: współpraca z samorządowymi służbami planowania przestrzennego w zakresie planowania, koordynacji i realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych; współpraca z

---

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 461 ze zm.

instytucjami i służbami innych państw w zakresie funkcjonowania i poprawy infrastruktury przejść granicznych; pozyskiwanie środków finansowych z programów pomocowych na budowę, rozbudowę i uzupełnianie wyposażenia obiektów granicznych; uczestniczenie z właściwymi jednostkami we współpracy w ramach Euroregion BUG.

Zgodnie z postanowieniami Statutu Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego, nadzór na realizowanymi przez Zarząd zadaniami sprawował Wydział Rozwoju Regionalnego ( do dnia 10 kwietnia 2002 r. Wydział Gospodarki LUW). W badanym okresie, zakres nadzoru nad Zarządem został przydzielony jednemu i temu samemu pracownikowi, w zakresie obowiązków którego zapisano, poza ogólnym stwierdzeniem, iż sprawuje on bieżący nadzór nad działalnością LZDPG, szereg zadań dublujących się z zadaniami nałożonymi na Zarząd. Zadania te dotyczyły m.in.: współpracy z samorządowymi służbami planowania przestrzennego w zakresie planowania, koordynacji i realizacji inwestycji przejść granicznych; finansowania drogowych przejść granicznych; prowadzenia spraw związanych z inwestycjami na drogowych przejściach granicznych. Ponadto zakres zadań tego pracownika ogólnikowo stanowił, że do jego obowiązków należy uczestnictwo w kontrolach, spotkaniach, naradach dotyczących sprawnego funkcjonowania drogowych przejść granicznych oraz sporządzanie różnego rodzaju wystąpień, informacji, ocen i analiz dot. drogowych przejść granicznych.

Zadania realizowane w tym zakresie przez odpowiedzialnego pracownika LUW nie odpowiadały faktycznemu zakresowi powierzonego mu nadzoru nad LZDPG. Nie wykonywał on kompleksowych ocen działalności Zarządu i funkcjonowania drogowych przejść granicznych argumentując, że wynika to z ogromu bieżących zadań związanych z nadzorem.

W ocenie NIK, przekazanie przez Wojewodę Lubelskiego podległemu gospodarstwu pomocniczemu wszystkich kompetencji w zakresie obowiązku utrzymywania drogowych przejść granicznych, w warunkach zbliżającego się terminu integracji z Unią Europejską oraz wymogów dostosowania przejść granicznych do standardów unijnych, a także przypisanie LZDPG innych związanych w tym zakresie ważkich zadań, ograniczyło w zasadzie rolę Wojewody do sprawowania w tym zakresie jedynie formalnego nadzoru oraz możliwości czynnego uczestniczenia w tym procesie.

W sprawach dotyczących realizacji rządowych programów i planów zagospodarowania granicy państwowej związanych z przygotowaniem polskiej granicy wschodniej jako granicy zewnętrznej Unii Europejskiej rola Wojewody Lubelskiego ograniczała się jedynie do pośredniczenia w przekazywaniu pism, informacji i różnorodnej korespondencji pomiędzy Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji – sprawującym nadzór nad realizacją w tym zakresie zadań, a LZDPG bezpośrednio wykonującym w tym względzie zadania.

W latach 1999 – 2002 i I kw. 2003 r. na funkcjonowanie i na działalność LZDPG z budżetu Wojewody Lubelskiego przekazano środki budżetowe w wysokości 30.676 tys. zł, z tego w: 1999 r. 5.697 tys. zł, 2000 r. 5.704 tys. zł, 2002 r. 8.932 tys. zł, I kw. 2003 r. 1.980 zł.

Środki finansowe, w związku z art. 20 ust. 9 ustawy o finansach publicznych, przekazywano na podstawie faktur wystawionych przez Zarząd i były traktowane jako sprzedaż usług na rzecz Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego. Faktury te, obok kwoty i ogólnikowego określenia rodzaju realizowanej przez LZDPG usługi („administrowanie”), nie zawierały żadnych innych danych uszczegóławiających poniesione wydatki. W efekcie, sprawowana najpierw przez Wydział Gospodarki LUW, a następnie przez Wydział Rozwoju Regionalnego merytoryczna kontrola celowości i zasadności poniesionych wydatków bieżących na funkcjonowanie drogowych przejść granicznych, sprowadzała się do sprawdzenia, czy zafakturowana kwota nie odbiega od kwot wcześniej realizowanych, a zwłaszcza czy nie przekracza wysokości przyznanych środków. Przekazanie tak „zweryfikowanej” faktury celem dokonania zapłaty do Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu, miało więc w zasadzie charakter czysto formalny i nie pozwalało na merytoryczną analizę zasadności wydatkowanych przez Zarząd środków. Natomiast w rocznych analizach z wykonania budżetu, w wyniku powyższego, ogólnie stwierdzano, że środki te wykorzystano na zapewnienie oświetlenia rejonu przejść, zaopatrzenie w odpowiednie urządzenia i środki służące do kontroli granicznej i celnej oraz utrzymanie w należytym stanie pomieszczeń.

W okresie objętym badaniem, z budżetu Wojewody Lubelskiego przekazano też do LZDPG środki finansowe na realizację zadań inwestycyjnych obejmujących rozbudowę i modernizację przejść granicznych w łącznej wysokości 61.137 tys. zł, w tym w 1999 r. 22.200 tys. zł, 2000 r. - 11.750 tys. zł, 2001 r. – 4.130 tys. zł, 2002 r. –

22.983 tys. zł i w I kwartale 2003 r. – 74 tys. zł. Środki przekazywane były po weryfikacji w Wydziale Rozwoju Regionalnego oraz Wydziale Finansów i Budżetu faktur odnoszących się do poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Jednocześnie LUW nie posiadał informacji odnośnie wysokości środków pomocowych wykorzystanych przez LZDPG na modernizację i rozbudowę drogowych przejść granicznych oraz czynionych staraniach przez podległe gospodarstwo pomocnicze o pozyskanie w tym zakresie środków.

Ustalenia NIK wskazują przy tym także na niezrealizowanie w pełni przez LUW przyjętych planów kontroli działalności LZDPG. Z planowanych w latach 1999-2002 czterech kontroli problemowych (po jednej każdego roku), dotychczas nie wykonano przewidzianej na 2001 rok kontroli Zarządu w zakresie stosowania procedur ustawy o zamówieniach publicznych. Wymienionej kontroli dokonać miał Wydział Organizacji i Nadzoru LUW.

Dwie kontrole zrealizowane przez służby finansowe Urzędu dotyczyły głównie celowości wydatków środków budżetowych i gospodarki środkami trwałymi w DPG w Dorohusku (1999 r.) i w Zarządzie (w 2000 r.), a jedna kontrola dokonana przez Wydział Rozwoju Regionalnego - zakresu realizowanych w 2001 r. zadań inwestycyjnych na drogowych przejściach granicznych (w 2002 r.).

Oprócz wymienionych 3 planowanych kontroli problemowych, Wydział Urzędu sprawujący bezpośredni nadzór nad Zarządem, dokonał w Oddziale w Koroszczyźnie 2 kontroli doraźnych celem sprawdzenia zarzutów: miejscowego związku zawodowego (w 2001 r.) i zawartych w publikacji Dziennika Wschodniego (w 2002 r.). Po pierwszej z ww. kontroli, Urząd nie skierował do skontrolowanej jednostki wystąpienia pokontrolnego pomimo ujawnienia nieprawidłowości w rozliczaniu zużycia paliw płynnych i w prowadzeniu dokumentacji (stwierdzono brak ksiąg obiektów budowlanych). Nie dotrzymane zostały tym samym obowiązujące w tym okresie postanowienia § 34 ust. 1 i 5 zarządzenia nr 128 Wojewody Lubelskiego z dnia 12 czerwca 2001 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli przez Lubelski Urząd Wojewódzki, zgodnie z którymi można odstąpić od kierowania wystąpienia pokontrolnego jedynie w przypadku nie ujawnienia nieprawidłowości. Po drugiej z wymienionych kontroli skierowano co prawda wnioski w zakresie wyeliminowania uchybień, niemniej ograniczono się

jedynie do zakończenia czynności badawczych sprawozdaniem. Paragraf § 29 cytowanego wyżej zarządzenia, w sytuacji gdy ustalenia wskazują na istnienie nieprawidłowości zobowiązuje do sporządzenia protokołu kontroli.

Dopiero w IV kwartale 2002 r. wdrożony został z inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji monitoring dotyczący przebiegu realizacji inwestycji realizowanych zarówno przy udziale środków z budżetu Wojewody Lubelskiego jak i środków PHARE. W tym celu został powołany zespół monitorujący, w skład którego wchodził m.in. przedstawiciel Wydziału Rozwoju Regionalnego LUW i LZDPG. Zespół opracowywał okresowe raporty z wykonania inwestycji na przejściach granicznych i wydatkowanych na nie środków. LUW począwszy od listopada 2002 r. przekazywał sukcesywnie do MSWiA protokoły z tych posiedzeń.

## *2.2. W Lubelskim Zarządzie Drogowych Przejść Granicznych w Chełmie.*

### **I. Działalność bieżąca i utrzymywanie drogowych przejść granicznych.**

Przedmiotem działalności LZDPG zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Lubelskiego statutem tego gospodarstwa pomocniczego w szczególności jest:

- planowanie i realizacja inwestycji w zasięgu terytorialnym przejść granicznych, obiektów kubaturowych, infrastruktury technicznej i stałych urzędzeń odprawowych,
- pełnienie funkcji inwestora bezpośredniego dla inwestycji w uzgodnieniu z właściwymi organami Straży Granicznej, organami celnymi oraz organami kontroli sanitarnej i fitosanitarnej,
- współpraca z samorządowymi służbami planowania przestrzennego w zakresie planowania, koordynacji i realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych,
- udzielanie zamówień publicznych na przygotowanie i realizację inwestycji,
- administrowanie obiektami przejść granicznych, w tym oddawanie nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo jej użyczenie w drodze umowy,
- dostarczanie nieodpłatnie: pomieszczeń biurowych i socjalnych wyposażonych w sprzęt kwaterunkowy oraz urządzenia techniczne niezbędne do przeprowadzenia kontroli granicznej, celnej, fitosanitarnej, weterynaryjnej, pirotechnicznej i radiometrycznej; pomieszczeń przeznaczonych i wyposażonych w niezbędny sprzęt dla podróżnych; garaży i parkingów,
- utrzymywanie pomieszczeń, sprzętu i urzędzeń w należytym stanie, w szczególności zapewnienie nieodpłatnie czystości, ogrzewania, dopływu wody i oświetlenia oraz zakładanie i konserwacja telefonów sieci wewnętrznej, miejskiej oraz łączności specjalnej,

- niezbędne oświetlenie rejonu przejść granicznych oraz zaopatrywanie nieodpłatnie w odpowiednie urządzenia i środki służące do kontroli granicznej i celnej, w tym urządzenia zaporowe, stałe i ruchome – zgodnie z zapotrzebowaniem organów kontrolnych,
- pozyskiwanie środków finansowych z programów pomocowych na budowę, rozbudowę i uzupełnienie wyposażenia obiektów granicznych,
- współpraca z instytucjami i służbami innych państw w zakresie funkcjonowania i poprawy infrastruktury granicznej.

Zarząd wykonywał swoje zadania przy pomocy wewnętrznych komórek organizacyjnych, tj. Oddziału Obsługi Drogowych Przejść Granicznych z Białorusią z siedzibą w Koroszczyne, obsługującym przejścia graniczne w: Kukurykach, Sławatyczach i Terespolu oraz Oddziału Obsługi Drogowych Przejść Granicznych z Ukrainą z siedzibą w Zamościu, obsługującym przejścia graniczne w: Dorohusku, Hrebennem i Zosinie.

Zatrudnienie w LZDPG wzrosło ze 152 osób na koniec 1999 r. do 182 osób na dzień 31 grudnia 2002 r., tj. o 30 (19,7%) i wynikało głównie ze wzrostu zasięgu terytorialnego (powierzchni) drogowych przejść granicznych obsługiwanych przez służby tego Zarządu przy utrzymującym się w ostatnim okresie natężeniu ruchu granicznego na zbliżonym poziomie.

Stwierdzono, że w badanym okresie zatrudnienie utrzymywało się na niższym poziomie od wielkości planowanych w tym zakresie, tj. na koniec 1999 r. o 7% (12 etatów), a na dzień 31 grudnia 2002 r. o 22,4% ( 52 etaty), przy czym koszty wynagrodzeń osobowych na koniec grudnia 2002 r. wykonano na poziomie 98,5%. Faktycznie według struktury organizacyjnej na koniec grudnia 2002 r. w LZDPG brak było zatrudnienia tylko na 7 stanowiskach pracy, tj.: ds. techniczno- budowlanych oraz czterech kierowników zmian (w Oddziale Obsługi Drogowych Przejść Granicznych w Zamościu); ds. kontaktów i współpracy z zagranicą; ds. współpracy ze strażą graniczną, urzędem celnym i innymi służbami kontrolnymi oraz samorządami.

Wymaga podkreślenia, iż w 2000 r. służby finansowe LUW przeprowadziły w LZDPG kontrolę doraźną stwierdzając m.in. brak pełnej obsady etatowej w stosunku do założeń statutowych, zalecając stworzenie struktury organizacyjnej odpowiadającej faktycznym potrzebom oraz przeprowadzenie szczegółowej analizy

tych potrzeb w zakresie zapewnienia sprawnej obsługi na poszczególnych przejściach granicznych.

Według argumentacji Dyrektora LZDPG aktualna struktura organizacyjna zabezpiecza pełne i należyte wykonywanie zadań określonych w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1991 r. w sprawie określenia zakresu obowiązków organów obowiązanych do utrzymania przejść granicznych.

Według uzyskanych w trybie art. 29 pkt 2 lit.f ustawy o NIK informacji, służby kontroli granicznej, tj. celnej, granicznej, sanitarnej, weterynaryjnej i fitosanitarnej pozytywnie oceniły współpracę z LZDPG w zakresie wywiązywania się przez Zarząd z realizacji obowiązków określonych w cyt. wyżej rozporządzeniu RM na rzecz służb kontroli granicznej.

Przeprowadzone przez NIK oględziny na przejściach drogowych w Dorohusku, Hrebennem i Kukurykach potwierdziły należyte wykonywanie przez służby LZDPG zadań związanych z administrowaniem i utrzymywaniem tych przejść.

Stosownie do art. 20 ust. 9 ustawy o finansach publicznych LZDPG działający w formie gospodarstwa pomocniczego dokonywał sprzedaży usług na rzecz LUW poprzez wystawianie w terminach miesięcznych faktur. Otrzymane w tym zakresie środki finansowe wzrosły z 5.697 tys. zł na koniec grudnia 1999 r. do 8.932 tys. zł, tj. o 3.235 zł (56,8%) na dzień 31 grudnia 2002 r. Na 2003 r. plan w tym zakresie ustalono w wysokości 8.501 tys. zł.

W latach 1999 – 2002 koszty wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi wzrosły z 2.838 tys. zł do 4.558 tys. zł, tj. o 1.720 tys. zł (o 60,6 %). W 1999 r. koszty w tym zakresie stanowiły 39,9 % ogółu kosztów działalności LZDPG, a na koniec grudnia 2002 r. 48,5%.

Średnie wynagrodzenie w LZDPG wzrosło z 1.180 zł w 1999 r. do 1.579 zł (o 33,8%) w 2002 r.

Płace pracowników LZDPG ustalano na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 lipca 1996 r. w sprawie zasad wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych jednostkach państwowej sfery budżetowej<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 97, poz. 453 ze zm.

oraz regulaminu premiowania zatwierdzonego przez Dyrektora Wydziału Rozwoju Regionalnego LUW.

Wydatki związane z administrowaniem i utrzymywaniem drogowych przejść granicznych realizowano stosując przepisy ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych<sup>18</sup>.

Poza pierwszym rokiem działalności (1999 r.), w którym poniesiono stratę na działalności w wysokości blisko 40 tys. zł, w kolejnych latach Zarząd osiągał zysk, od 51 tys. zł w 2000 r. do 733 tys. zł w 2002 r.

Do osiągnięcia pozytywnych wyników działalności w kolejnych latach przyczyniły się przychody z dzierżawy i wynajmu majątku Skarbu Państwa, które uzyskiwano od 28 podmiotów wybranych w trybie przetargów lub negocjacji, w oparciu o umowy określające m.in. wielkość opłat i sposób ich waloryzowania w latach następnych. Postanowienia umowne w tym zakresie realizowano w zasadzie bez zastrzeżeń, poza wystąpieniem zaległości z opłatami należnego czynszu w kwocie 18.459 zł (wg stanu na dzień 30.04.2003 r.) od 1 podmiotu, tj. Agencji Usługowo – Handlowej „Menager” z Terespoła.

Uzyskane przychody z tytułu najmu dzierżawy składników majątkowych wzrosły z 1.348 tys. zł w 1999 r. do 1.531 tys. zł (o 13,5%) w 2002 r. Przy realizacji tych przychodów, które Zarząd traktował jako dochody budżetu państwa, przekazując je w 1999r. na rachunek LUW – popełniono nieprawidłowości w rozliczaniu podatku VAT i podatku dochodowego od osób prawnych. Wielkość tych należności określił Urząd Kontroli Skarbowej w Lublinie w czasie kontroli przeprowadzonej w 2000 r., tj. 57.322 zł zaległości w podatku VAT wraz z odsetkami na dzień wydania decyzji i 808.074 zł zaniżenia podatku dochodowego wraz z odsetkami. W wyniku oddalenia przez NSA skargi na decyzję Izby Skarbowej w tej sprawie - LZDPG zobowiązany był uregulować te zaległości, co ostatecznie uczynił do dnia 2 czerwca 2002 r. Jednakże wg stanu na dzień zakończenia kontroli (27 czerwca br.) Zarząd nie otrzymał z LUW zwrotu należnych środków w kwocie 1.132.276 zł z tytułu przekazanego w 1999 r. czynszu za dzierżawę składników majątkowych na przejściach granicznych, mimo że noty księgowe w tych sprawach wystawiono w dniach 30 i 31 grudnia 2002 r.

---

<sup>18</sup> T.j. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2002 r. wartość majątku Skarbu Państwa administrowanego przez Zarząd wynosiła 185.532 tys. zł, z tego:

- środki trwałe o wartości początkowej – 182.066 tys. zł (98,1 %), w tym budynki – 32,5 %, budowle – 47,6 %, maszyny, urządzenia, środki transportu i wyposażenie – 16,7 %, grunty – 1,3 %;
- środki trwałe w użytkowaniu (przedmioty, wyposażenie) – 3.356 tys. zł (1,8 %);
- wartości niematerialne i prawne – 110 tys. zł (0,1 %).

Wartość majątku na koniec 2002 r. wzrosła w porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 1999 r. o 31.168 tys. zł, głównie z tytułu poniesionych nakładów inwestycyjnych.

Służbom kontrolnym działającym na drogowych przejściach granicznych udostępniono majątek o wartości 10.889 tys. zł (na dzień 31 grudnia 2002 r.), tj. 5,9 % ogółu, z czego 8.942 tys. zł to wartość środków trwałych.

Przeglądy stanu technicznego obiektów zlokalizowanych na przejściach granicznych przeprowadzano w okresach rocznych zgodnie z wymogami postanowień art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane<sup>19</sup>. Prowadzono wymagane książki obiektu budowlanego, w których odnotowywano nieprawidłowości stwierdzone podczas dokonywanych przeglądów oraz fakty ich usunięcia.

W zakresie gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- z naruszeniem postanowień „Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów księgowych” nieterminowo wystawiano dowody OT – przyjęcia środków trwałych. Niepokojącym jest przy tym fakt, iż dotyczyło to 19,8 % ilości dowodów OT wystawionych w roku 2002 i I kw. 2003 r., tj. w okresie, kiedy Zarząd zobligowany był wnioskiem pokontrolnym NIK do uporządkowania swojego postępowania w tym zakresie. Przyczyną tego stanu było nieokreślenie w ww. instrukcji, kto konkretnie z pracowników LZDPG bezpośrednio odpowiada za terminowe wystawianie dowodów przyjęcia środka trwałego;
- wbrew postanowieniom ww. „Instrukcji” nie ujęto w księgach inwentarzowych Zarządu budynku, urządzeń i instalacji oczyszczalni ścieków DPG w Hrebennem

o wartości 78.000 zł, mimo iż odebrano ją od wykonawcy robót w dniu 28 grudnia 2001r. i eksploatowano. Nie ujawniono tego środka trwałego również w spisie inwentarzowym przeprowadzonym w IV kwartale 2002 roku;

- nieprawidłowo ustalono wartość zaplecza kontenerowego administracyjno – socjalnego DPG w Hrebennem na 141.914,12 zł, zawyżając ją o kwotę 8.052 zł ruchomych składników majątku, tj. stołów, krzeseł i lodówki;
- nie podjęto żadnych działań na rzecz likwidacji dwóch wag dynamicznych DPG w Hrebennem o wartości początkowej 44.106,23 zł i umorzeniu ponad 32 % każda, na stałe wycofanych z użytku i nie nadających się do remontu, mimo iż od ich demontażu upłynęło ponad 30 m-cy.

## **II. Realizacja rządowych programów i planów dotyczących zagospodarowania granicy państwowej.**

Jak ustalono w niniejszej informacji w części dotyczącej uwarunkowań prawnych kontrolowanej działalności w „Programie zagospodarowania granicy państwowej na lata 2000 – 2002”, przewidziano rozbudowę i modernizację w woj. lubelskim następujących drogowych przejść granicznych: na granicy polsko – ukraińskiej, Dorohusk – Jagodzin; na granicy polsko – białoruskiej, Kukuryki – Kozłowicze, Sławatycze – Domaczewo, Tersepol – Brześć. W planie zagospodarowania granicy państwowej w 2002 r. zostało wprowadzone zadanie rozbudowy przejścia drogowego Hrebenne – Rawa Ruska (granica polsko – ukraińska). Omawiane plany zagospodarowania granicy nie określają spodziewanych efektów realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych. Założenia i cele w tym zakresie są długofalowe i są sformułowane w sposób ogólny. Realizacja zadań inwestycyjnych docelowo ma na celu przygotowanie przejść granicznych i bezpośrednich dojazdów w ciągach korytarzy transportowych do sprawnej obsługi tranzytu wschód – zachód i północ – południe oraz wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań ułatwiających przekraczanie granicy, które mają zmniejszać uciążliwości związane ze wzmożonym ruchem drogowym. W planie zagospodarowania granicy państwowej w 2002 r. podkreślono, iż ze środków z Phare będzie dofinansowana budowa i modernizacja przejść granicznych oraz dróg prowadzących do przejść granicznych zlokalizowanych na granicy wschodniej.

---

<sup>19</sup> T.j. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126 ze zm.

Z ustaleń kontroli wynika także, iż nie ma opracowanego modelu czy wzorca drogowego przejścia granicznego odpowiadającego wprost standardom unijnym. Zarząd nie posiadał żadnych dokumentów zawierających ewentualne wymagania stawiane przez Unię Europejską odnośnie funkcjonowania drogowych przejść granicznych. Wprawdzie, służby inwestycyjne Zarządu wykonując statutowe zadania w zakresie m.in. planowania i realizacji inwestycji w zasięgu terytorialnym przejść granicznych oraz wyposażenia ich obiektów prowadzą uzgodnienia z właściwymi organami Straży Granicznej, organami celnymi oraz organami kontroli sanitarnej, fitosanitarnej i weterynaryjnej – jednak nie posiadały żadnego rozeznania – w jakim stopniu zgłaszane przez wymienione służby kontrolne potrzeby w zakresie obiektów, pomieszczeń oraz ich wyposażenia spełniają normy i wymagania Unii Europejskiej.

Wszelkie podejmowane działania inwestycyjne uzgadniane były z odpowiednimi służbami wykonującymi czynności kontrolne na granicy, celem zapewnienia ich realizacji zgodnie z potrzebami tych służb. Projekty kompleksowej rozbudowy DPG w Dorohusku, DPG w Hrebennem, jak również projekty modernizacji obiektów już istniejących (np. obiekty weterynaryjne w Terminalu Samochodowym w Koroszczyńcu) w zakresie dostosowania ich do wymogów Unii Europejskiej – uzyskały pozytywne opinie doradców przedakcesyjnych Unii.

Wydatki związane z wykonaniem zadań inwestycyjnych Zarząd jak inwestor bezpośredni realizował zgodnie z wymogami ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, udzielając zamówień w szczególności w trybie przetargu nieograniczonego. Na warunkach określonych w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia (siwz.) oraz wybranych ofertach – Zarząd podpisywał umowy o realizację poszczególnych zamówień, zamieszczając w nich wszelkie niezbędne postanowienia, gwarantujące ich prawidłową realizację. Szczegółowość regulacji umownych w zakresie określenia: obowiązków wykonawcy, sposobu rozliczania ewentualnych robót dodatkowych, okresów gwarancji, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, kar umownych, czy warunków odstąpienia przez Zarząd od umowy – w ocenie NIK, nie budzi zastrzeżeń. Umowy o wykonanie zadań inwestycyjnych realizowane były terminowo, a wszelkie rozliczenia finansowe za wykonane etapy robót, dostaw i usług poprzedzone były protokolem ich odbiorem i realizowane zgodnie z postanowieniami umownymi.

Przestrzegano wymogi formalno-prawne przy realizacji inwestycji. Wszystkie zadania inwestycyjne wymagające pozwoleń na budowę były wykonywane po ich uzyskaniu przez Zarząd, a realizacja tych zadań była zgodna z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Rozbudowa DPG w Dorohusku i w Hrebennem poprzedzona została ponadto opracowaniem raportów oddziaływania na środowisko. Nadzór nad realizacją poszczególnych zadań inwestycyjnych sprawowali uprawnieni inspektorzy nadzoru – pracownicy LZDPG.

Wielość nakładów inwestycyjnych poniesionych przez LZDPG w okresie 1999 – I kw. 2003 r. wyniosła ogółem 77.884,1 tys. zł. Nakłady sfinansowano z następujących źródeł:

- 36.103,9 tys. zł (46,4 %) ze środków uzyskanych na podstawie ustaw budżetowych kolejnych lat (1999 – 2002), w tym: 7.200 tys. zł, 5.500 tys. zł, 2.394,3 tys. zł, 20.726 tys. zł (odpowiednio) i 283,6 tys. zł z 2003 r.;
- 25.248,6 tys. zł (32,4 %) z rezerw celowych kolejnych lat: 15.000 tys. zł, 6.250 tys. zł, 1.741,5 tys. zł, 2.257,1 tys. zł (odpowiednio);
- 2.432 tys. zł (3,1 %) ze środków finansowych otrzymanych w 1999 r. po utworzeniu LZDPG i pochodzących z likwidacji rachunków bankowych byłych gospodarstw pomocniczych prowadzących obsługę drogowych przejść granicznych do końca grudnia 1998 r.;
- 9.816,9 tys. zł (12,6 %) ze środków programu Phare (otrzymanych w EURO);
- 2.500 tys. zł (3,2 %) – nakłady poniesione na DPG w Hrebennem, sfinansowane bezgotówkowo rozliczeniem wierzytelności Skarbu Państwa od Polskiego Konsorcjum Gospodarczego S.A. w Warszawie z tytułu rozliczeń za realizację inwestycji TS Koroszczyn;
- 1.782,7 tys. zł (2,3 %) - nakłady rzeczowe przekazane przez Wojewódzką Dyрекcję Inwestycji w Chełmie do LZDPG w 1999 r., po jego utworzeniu.

Ogółem na realizację zadań inwestycyjnych Zarząd pozyskał z ww. źródeł finansowania kwotę 73.601,4 tys. zł – stanowiło to 94,5 % poniesionych nakładów ogółem.

Poniesione w okresie 1999 – I kw. 2003 r. nakłady inwestycyjne o wartości ogółem 77.884,1 tys. zł dotyczyły zadań w zakresie rozbudowy, modernizacji i

wyposażenia drogowych przejść granicznych i siedziby Zarządu. Szczegóły w zakresie struktury poniesionych nakładów zawiera poniższa tabela:

/ tys. zł /

Przejście graniczne	1999 r.	2000 r.	2001 r.	2002 r.	I kw.03	Razem	%
DPG Kukuryki, • <u>oraz środki Phare</u> Razem	-	308,0 <u>479,0</u> 787,0	193,5	1.914,2	4,9	2.420,6 <u>479,0</u> 2.899,6	3,7
TS Koroszczyn, • <u>oraz środki Phare</u> Razem	20.248,6	8.040,0 <u>4.081,0</u> 12.121,0	123,8	5.048,4	220,0	33.680,8 <u>4.081,0</u> 37.761,8	48,5
DPG Terespol	1.974,9	511,0	310,9	791,8	0,6	3.589,2	4,6
DPG Sławatycze	382,0	800,0	75,5	194,0	-	1.451,5	1,9
DPG Dorohusk, • <u>oraz środki Phare</u> Razem	3.652,7	4.008,0 <u>4.368,3</u> 8.376,3	3.121,0	13.409,2 <u>888,6</u> 14.297,8	39,8	24.230,7 <u>5.256,9</u> 29.487,6	37,8
DPG Zosin	50,5	106,0	104,4	371,4	0,3	632,6	0,8
DPG Hrebenne	76,0	423,0	75,4	1.254,1	18,0	1.846,5	2,4
Zarząd – LZDPG	30,0	54,0	131,3	-	-	215,3	0,3
<b>Nakłady razem</b>	<b>26.414,7</b>	<b>23.178,3</b>	<b>4.135,8</b>	<b>23.871,7</b>	<b>283,6</b>	<b>77.884,1</b>	<b>100</b>

Z sumy 77.884 tys. zł poniesionych w latach 1999 – 2003 (I kw.) nakładów na rozbudowę i modernizację drogowych przejść granicznych – na realizację zadań w tym zakresie na przejściu Kukuryki – Koroszczyn przypadło ponad 52 % tych nakładów, a na przejściu w Dorohusku blisko 40 %.

Charakterystyka sześciu międzynarodowych drogowych przejść granicznych przedstawia się następująco:

- **DPG Kukuryki (Kozłowicze – Białoruś).**

Przejście towarowe pracuje w ruchu ciągłym, wybudowano w 1984 r. dla odciążenia DPG w Terespole. Możliwa przepustowość wynosi 4000 pojazdów na dobę. Osiągnięta przepustowość wyniosła w: 2000 r. 812 pojazdów na dobę, w 2001 r. 861, w 2002 r. 941. W 1999 r. rozszerzono zasięg terytorialny przejścia o oddanie jesienią 1999 r. do użytku Terminala Samochodowego w Koroszczynie o powierzchni 46,5 ha

połączonego z bezpośrednim przejściem granicznym tzw. „drogą celną” o długości ok. 5 km. Przejście służy do odpraw samochodów ciężarowych tylko przez służby polskie mimo, że 40% powierzchni budynku głównego na terenie Terminala zarezerwowano dla granicznych i celnych służb białoruskich, lecz wskutek decyzji władz Republiki Białoruś nie doszło do wspólnych odpraw. Fakt nie wykorzystania części tej powierzchni budynku głównego potwierdziły również przeprowadzone na terenie Terminala Samochodowego przez NIK oględziny. Wprowadzenie przez Komisję Europejską w 2001 r. nowych dyrektyw dotyczących kontroli weterynaryjnej spowodowało konieczność modernizacji i rozbudowy części terminalna, w której dokonywane są kontrole w tym zakresie. W 2002 r. na ten cel wydatkowano 4.977 tys. zł, a w I kw. 2003 r. 220 tys. zł.

Na bezpośrednim przejściu granicznym w Kukurykach odbywają się natomiast odprawy paszportowe na dwóch pasach ruchu przez polskie służby straży granicznej, jeden na wjeździe z RP do Republiki Białoruś i drugi na wjeździe na teren Polski. Stanowiska pracy służb SG mieściły się w dwóch kontenerowych pawilonach kontrolnych o pow. 14 m<sup>2</sup> każdy, usytuowanych bezpośrednio przy pasach ruchu.

Do końca lipca 2003 r. planowane było zakończenie modernizacji przejścia granicznego w Kukurykach polegające na przebudowie budynku głównego i dostosowania go do aktualnych potrzeb Straży Granicznej i Urzędu Celnego w Koroszczynie, co w sposób znaczący poprawi warunki pracy tych służb. W najbliższym okresie planowana jest również realizacja dojazdu do nowego i drugiego mostu na rzece Bug, odrębnie realizowanego zadania przez Generalną Dyрекcję Budowy Dróg Krajowych i Autostrad. W latach 1999 – 2001 doposażono laboratoria poszczególnych służb granicznych, jak też zmodernizowano urządzenia techniczne stanowiące pomoc w „uszczelnianiu” granicy instalując m.in.: wykrywacz narkotyków, sprzęt rentgenowski do kontroli ciężarówek, specjalistyczne wagi najazdowe. W 2003 r. planowana jest również modernizacja „drogi celnej” ze środków Fhare (1.319 tys. EURO) oraz systemu INFINITY – zintegrowanego systemu bezpieczeństwa dla granicznych obiektów administracji celnej i obejmującego takie elementy, jak: systemy alarmowe,

systemy kontroli dostępu osób wraz z rejestracją, systemy nadzoru wizyjnego, systemy i urządzenia zabezpieczenia teleinformatycznego, systemy sterowania i kontroli ruchu oraz dostępu i rejestracji pojazdów.

- **DPG Terespol (Brześć – Białoruś).**

Przejście osobowe przekazane do eksploatacji w 1970 r. i pracujące w ruchu całodobowym. Możliwa przepustowość wynosi 2.700 pojazdów na dobę. Osiągnięta średnią przepustowość wyniosła w: 2000 r. 3.015 pojazdów na dobę; 2001 r. 2.497 i 2002 r. 2.169. w latach 1999 – 2001 realizowano inwestycje polegające m.in. na: budowie pawilonu sanitarnego; wyposażeniu budynku do kontroli specjalnej pojazdów. Aktualnie przejście dysponuje m.in.: budynkiem głównym, w którym funkcjonują: Straż Graniczna i służby celne RP oraz białoruskie służby graniczne i celne; 10 zadaszonymi pasami odpraw paszportowo – celnych.

Na przejściu w Terespolu odbywają się wspólne odprawy graniczne polsko – białoruskie zgodnie z podpisanym w 1992 r. dwustronnym porozumieniem. Po stronie polskiej prowadzone są odprawy na kierunku wyjazdowym z RP, zaś po stronie białoruskiej na przejściu granicznym w Brześciu w kierunku wjazdowym do Polski. Odprawy samochodów osobowych odbywają się na 5 pasach ruchu. W 1999 r. oddano do użytku 3 dodatkowe pasy ruchu z przeznaczeniem dla autobusów, co przyczyniło się do poprawy funkcjonalności oraz przepustowości przejścia. W roku 2003 w planowana jest dalsza modernizacja i rozbudowa budynku głównego oraz poszerzenie wjazdu przejścia od strony polskiej.

- **DPG Sławatycze (Domaczewo – Białoruś).**

Przejście (całodobowe) osobowe z wyłączeniem ruchu autobusowego jest nowo wybudowanym obiektem i przekazanym do eksploatacji w styczniu 1995 r. Możliwa przepustowość wynosi 2.000 pojazdów na dobę. Osiągnięta średnia przepustowość wyniosła w: 2000 r. 1.701 pojazdów na dobę; 2001 r. 1.734 i 2002 r. 1.686.

Przejście w Sławatyczach posiada 14 pasów odpraw na których wspólnie ze służbami białoruskimi dokonywane są odprawy celne i paszportowe. Po stronie białoruskiej brak jest obiektów drogowego przejścia granicznego.

Poniesione w latach 1999 – 2002 nakłady na modernizację przejścia przyczyniły się do poprawy funkcjonalności infrastruktury i parametrów przejścia, co przy uwzględnieniu istniejącego natężenia ruchu granicznego, w opinii służb kontroli granicznej, pozwala w pełni na zapewnienie sprawnej kontroli granicznej.

- **DPG Dorohusk (Jagodnin – Ukraina).**

Od października 1992 r. przejście osobowo – towarowe (całodobowe). Możliwa przepustowość wynosi 2.200 pojazdów na dobę. Osiągnięta średnia przepustowość wyniosła w: 2000 r. 2.218 pojazdów; 2001 r. 2.188 i 2002 r. 2.200. Jest przejściem, które w znaczącym stopniu obsługuje ruch towarowo – osobowy na granicy polsko – ukraińskiej na 12 pasach odpraw. Ruch pojazdów odbywa się dwukierunkowo (wjazd i wyjazd) na płycie południowej.

Przejście w Dorohusku posiada m.in.: wielofunkcyjny budynek główny; budynek kontroli fitosanitarnej i weterynaryjnej; budynek kontroli specjalnej; 9 pawilonów kontenerowych do odpraw celno – paszportowych.

W roku 2002 zakończono budowę budynku odpraw autobusów, wyposażono służby celne i Straży Granicznej w sprzęt komputerowy. Zakończono realizowaną przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad budowę drugiego mostu na rzece Bug z przeznaczeniem do obsługi płyty północnej (strona wjazdowa w trakcie realizacji).

Zgodnie z wymogami Unii Europejskiej została opracowana koncepcja rozbudowy infrastruktury przejścia, zapewniająca uzyskanie „szczelności” granicy porównywalnej z systemem funkcjonującym na terenie Terminala Samochodowego w Koroszczyne. Zakończenie inwestycji pozwoli na zapewnienie sprawnej, bezkolizyjnej kontroli ruchu granicznej osób i wszystkich kategorii środków transportu. Powierzchnia gruntów dla celów przejścia wynosi 13,5 ha i posiada uregulowaną własność Skarbu Państwa. Grunty są w trwałym zarządzie LZDPG.

W celu poprawy funkcjonalności przejścia granicznego w Dorohusku nastąpi m.in.:

- rozbudowa przejścia do docelowej przepustowości pojazdów transportowych i osobowych na dobę z 2.200 do 6.000. Ilość pasów odpraw zwiększy się z 12 do 25, przy czym nastąpi rozgraniczenie ruchu: wjazd do Polski jednokierunkowo na płycie północnej (14 pasów) i wyjazd z Polski jednokierunkowo na płycie północnej (11 pasów),
- wykorzystanie istniejącego mostu na rzece Bug dla ruchu wjazdowego (konieczność rozbudowy płyty południowej),
- realizacja obiektów kubaturowych oraz dróg i placów zgodnie z wymogami Unii Europejskiej. Kubatura budynków zwiększy się z 7.700 m<sup>3</sup> do 48.500 m<sup>3</sup>.

Zadowolające jest, co potwierdziły również oględziny NIK, tempo rozbudowy przejścia (zaawansowanie rzeczowe ok. 60%), co przy zapewnionych środkach na 2003 r. (19.760 tys. Zł i 4.994 tys. EURO) pozwala na prognozowanie zakończenia całej inwestycji zgodnie z planem w 2004 r. Po zakończeniu robót budowlano – montażowych nastąpi konieczność doposażenia przejścia w sprzęt kontroli granicznej i celnej oraz służący utrzymaniu tego przejścia.

- **DPG Zosin (Uściług – Ukraina).**

Przejście osobowe (całodobowe) funkcjonuje od października 1995 r. Możliwa przepustowość 1.500 pojazdów na dobę. Osiągnięta średnia przepustowość wyniosła w: 2000 r. 801 pojazdów na dobę; 2001 r. 967 i 2002 r. 1115.

Na przejściu tym odbywa się wspólna odprawa graniczna polsko – ukraińska, w Zosinie na kierunku wjazdowym i w Uściługu na kierunku wjazdowym z Polski. Przejście posiada 4 pasy odpraw.

Przejście drogowe w Zosinie jako jedyne spośród 6 funkcjonujących na terenie woj. Lubelskiego nie zostało ujęte w Strategii i Planach zagospodarowania granicy państwowej zarówno w latach 2000 – 2002 jak i na lata 2003 – 2005.

Obecna infrastruktura i parametry przejścia zabezpieczają na ogół, co potwierdziły również oględziny NIK, sprawną obsługę ruchu granicznego.

Trwają starania o rozszerzenie zakresu ruchu na przejściu Zosin – Uściług o ruch towarowy do 3,5 t;

- **DPG Hrebenne (Rawa Ruska – Ukraina).**

Przejście osobowo – towarowe (całodobowe ) funkcjonuje od stycznia 1992 r. Możliwa przepustowość wynosi 2.000 pojazdów na dobę. Osiągnięta średnia przepustowość wyniosła w: 2000 r. 2080 pojazdów na dobę; 2001 r. 2351 i 2002 r. 2387.

Spośród sześciu drogowych przejść granicznych, zdecydowanie najgorsze, według opinii służb kontrolnych, warunki do obsługi ruchu granicznego. Przejście nie posiada stałych budynków. Obsługa ruchu odbywa się na 8 pasach w obrębie zabudowy kontenerowej, w której, jak wykazały oględzin NIK, panowała ogólna ciasnota i prowizoryczność. Stan istniejący przejścia można było określić, jako tymczasowy. Dopiero w planie zagospodarowania granicy państwowej w 2002 r. zostało wprowadzone zadanie rozbudowy na lata następne przejścia drogowego Hrebenne – Rawa Ruska.

We wrześniu 2002 r. został uzgodniony ze służbami kontroli granicznej kompleksowy projekt rozbudowy tego przejścia, który uzyskał również pozytywną opinię Komisji Unii Europejskiej. Zostały zatwierdzone projekty budowlane i w kwietniu 2003 r. LZDPG jako bezpośredni inwestor uzyskał decyzję o pozwoleniu na jego rozbudowę. W czerwcu 2003 r. ostatecznie zakończono trwające do wielu lat starania o uregulowanie stanu własności gruntów pod rozbudowę przejścia. Rozbudowa przejścia przewidziana jest w trzech etapach, na realizację którego LZDPG planuje pozyskanie środków budżetowych w wysokości 36.360 tys. zł i środków pomocowych Phare w kwocie 16.000 tys. EURO. W pierwszej kolejności LZDPG w ramach Programów Phare 2001 i 2002 planuje pozyskanie 11.000 tys. EURO na rozbudowę etapu I i II. Przygotowane projekty materiałów planowanego w IV kw. 2003 r. przetargu w tym zakresie przekazano do akceptacji Władzy Wdrażającej. Planowane rozpoczęcie inwestycji ma nastąpić w IV kw. 2003 r., zakończenie I etapu na koniec 2004 r. II etapu na koniec 2005 r. i całości zadania na przełomie 2006/2007 roku.

W wyniku realizacji rozbudowy przejścia w Hrebennem nastąpi m.in.: zwiększenie ilości pasów odpraw z 8 do 14 oraz przepustowości z 2.000

pojazdów na dobę do 3.000. Wielkość kubatury budynków zwiększy się z 7.500 m<sup>3</sup> do 69.000m<sup>3</sup>, co w zdecydowany sposób poprawi warunki pracy służb granicznych i zapewni im wykonywanie zadań zgodnie ze standardami unijnymi oraz usprawni ruch graniczny.

W procesie dochodzenia Polski do członkostwa w Unii Europejskiej coraz większego znaczenia nabiera nasza granica wschodnia. Wschodnia granica Polski będzie przyszłą granicą Unii Europejskiej. Wzrastające natężenia ruchu granicznego w poszczególnych przejściach wymaga działań, mających na celu projektowanie rozbudowy i unowocześnienia infrastruktury granicznej, a w konsekwencji dostosowania jej do potrzeb i wymogów nowego poziomu wymiany osobowej i towarowej, jaka istnieje w Unii Europejskiej. Zagospodarowanie granicy wschodniej musi być więc procesem zintegrowanym, wokół którego powinny łączyć się działania wszystkich odpowiedzialnych instytucji

W celu dalszego przystosowywania drogowych przejść granicznych do wymogów Unii Europejskiej na kontynuację realizacji rządowych planów zagospodarowania granicy państwowej, LZDPG planuje wykorzystać w latach 2003 – 2006 środki budżetowe w wysokości 88.060 tys. zł, tj. o ponad 120 % więcej od środków wykorzystanych na rozbudowę przejść granicznych w latach 1999 – 2002. Ze środków pomocowych Phare planowane jest pozyskanie kwoty 23.135 tys. EURO, tj. blisko 10 – krotnie więcej niż otrzymane w latach 1999 – 2002 r. Dane te świadczą, z jednej strony o obecnym stanie technicznym i funkcjonalnym przejść granicznych i z drugiej, o skali niezaspokojenia dotychczasowych potrzeb w zakresie dostosowywania przejść granicznych do standardów unijnych oraz o czekającej służby LZDPG w kolejnych latach wzmoczonej realizacji nowych zadań. Na realizację inwestycji na przejściu w Hrebennem przypadnie prawie 42 % planowanych nakładów finansowanych ze środków budżetowych i ponad 69 % finansowanych ze środków Phare.

W opinii służb kontroli granicznej realizacja zadań inwestycyjnych i kontynuacja modernizacji przejść granicznych w latach 2003 – 2006 przyczynić się ma do znaczącej poprawy ich funkcjonalności. Nie oznacza to jednak, iż proces dostosowania do wymogów na tym etapie zostanie osiągnięty. W tym okresie mogą się zmieniać również same normy obowiązujące w UE, czego dowodem jest przykład

obiektów i wyposażenia do kontroli weterynaryjnej funkcjonujących w przekazanym do eksploatacji w końcu 1999 r. Terminalu Samochodowym w Koroszczynie, kiedy po wprowadzeniu przez Komisję Europejską w 2001 r. nowych dyrektyw dotyczących kontroli weterynaryjnej spowodowało to konieczność modernizacji i rozbudowy tej części infrastruktury.

Wymaga zwrócenia uwagi, iż do 1999 r. na każdym przejściu funkcjonowały punkty medyczne wyposażone i utrzymywane przez poszczególnych zarządców tych przejść, zaś zespoły opieki zdrowotnej zapewniały fachowy personel medyczny oraz pokrywały koszty ich wynagrodzeń. Reforma służby zdrowia spowodowała wycofanie personelu medycznego z tych punktów i pomimo podejmowanych przez LZDPG działań w celu zapewnienia na przejściach opieki medycznej, polegających na kierowaniu stosownie uzasadnionych do Lubelskiej Regionalnej Kasy Chorych w Lublinie, a następnie do Narodowego Funduszu Zdrowia Oddział w Lublinie – pism i pism – problem ten nadal jest nierozwiązany.

### **2.3. Formy i efekty współpracy ze służbami innych państw w zakresie funkcjonowania i poprawy infrastruktury przejść granicznych.**

Od 1 października 2002 r. w strukturze Zarządu utworzono stanowisko pracy ds. współpracy z granicznymi służbami kontrolnymi i organami samorządu oraz kontaktów zagranicznych LZDPG.

Współpraca z Ukrainą i Republiką Białorusi w zakresie organizacji i funkcjonowania przejść granicznych oparta jest na nw. umowach i porozumieniach.

- **Realizacja umów międzypaństwowych, dotyczących przejść granicznych:**

- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś w sprawie przejść granicznych (podpisana 24 kwietnia 1992 r.)
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy w sprawie przejść granicznych (podpisana 18 maja 1992 r.)

Wyżej wymienione umowy określają miejsca przekraczania granicy, zakres ruchu granicznego w poszczególnych przejściach, czas ich otwarcia itp. Otwarcie nowego bądź podwyższenie statusu istniejącego przejścia granicznego wymaga zmiany umowy w drodze wymiany not dyplomatycznych.

W 2002 roku Wojewoda Lubelski wystąpił do międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagospodarowania Granicy Państwowej z wnioskiem o zainicjowanie zmian w w/w umowach, zmierzających do:

- otwarcia nowego, drogowego przejścia granicznego dla międzynarodowego ruchu osobowego i towarowego do 3,5 t we Włodawie – Tomaszowce na granicy polsko – białoruskiej;
- przekształcenia punktu uproszczonego przekraczania granicy polsko – ukraińskiej Dołhobyczów – Ukrainka w drogowe przejście graniczne dla międzynarodowego ruchu osobowego i towarowego do 3,5 t z lokalizacją w Dołhobyczowie – Uhrynowie lub Uśmierzu – Warężu;
- rozszerzenia zakresu ruchu w drogowym przejściu granicznym Zosin – Ustiług o ruch towarowy do 3,5 t;
- otwarcia nowych przejść granicznych w Zbereżu (powiat włodawski) i Kryłowie (powiat hrubieszowski).

W dniu 9 maja br. Rada Ministrów RP wyraziła zgodę na związanie Rzeczypospolitej Polskiej porozumieniem z Rządem Republiki Białoruś w sprawie otwarcia przejścia granicznego we Włodawie – Tomaszowce. Nota dyplomatyczna w tej sprawie została doręczona Ambasadzie Republiki Białoruś w Warszawie.

Projekty not dyplomatycznych w sprawie Dołhobyczowa i Zosina są na etapie uzgodnień międzyresortowych.

Propozycje otwarcia przejść granicznych w Zbereżu i Kryłowie będą ponowione przy opracowywaniu perspektywicznego planu zagospodarowania granicy państwowej, który zapowiedziało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

• **Realizacja porozumień między granicznymi służbami kontrolnymi obu stron:**

- *Porozumienie o tymczasowych zasadach współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportu przekraczających polsko-białoruską granicę państwową w ruchu drogowym i kolejowym (podpisane 18 września 1992 r.);*
- *Porozumienie Komendanta Głównego Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Głównego Urzędu Cel*

*Rzeczypospolitej Polskiej z Przewodniczącym Komitetu Państwowego do Spraw Ochrony Granicy Państwowej Ukrainy – Dowódcą Wojsk Pogranicznych Ukrainy i Przewodniczącym Państwowego Komitetu Cel Ukrainy (podpisane 17 marca 1997 r.)*

W porozumieniach określone są zasady wspólnych odpraw osób, towarów i środków transportu. Na lubelskim odcinku granicy polsko – białoruskiej dokonywane są one aktualnie w dwóch przejściach drogowych, tj. Sławatycze – Domaczewo i Terespol – Brześć. W trzecim przejściu polsko – białoruskim (Kukuryki – Kozłowiczy) nie udało się dotychczas wprowadzić wspólnych odpraw, mimo stosownych zapisów w powołanym wyżej porozumieniu z dnia 18 września 1992 r. i zbudowanych pomieszczeń dla funkcjonariuszy białoruskiej służby celnej na Terminalu Samochodowym w Koroszczynie.

Z treści wypowiedzi na spotkaniach i okazjonalnych rozmów z przedstawicielami białoruskich celników wynika, że strona białoruska przygotowuje plan rozbudowy tego przejścia (pod nazwą Kozłowiczy II), co zapewne ułatwi zorganizowanie wspólnej kontroli paszportowej i celnej, ale decyzję o wprowadzeniu wspólnych odpraw uzależnia też od podpisania umowy międzypaństwowej o współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportu przekraczających polsko – białoruską granicę państwową. Prace nad tą umową trwają, a termin ich zakończenia nie jest znany.

Na granicy polsko – ukraińskiej wspólne odprawy osób i środków transportu dokonywane są ( od 1997 roku ) w drogowym przejściu granicznym Zosin – Ustiuług.

- **Realizacja umowy między Rządem RP a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportu przekraczających polsko – ukraińską granicę państwową,** podpisanej w Kijowie 25 czerwca 2001 roku (weszła w życie 29 grudnia 2002 r.).

Powyższa umowa stwarza możliwość wprowadzenia wspólnych odpraw we wszystkich, polsko – ukraińskich przejściach granicznych. W końcu września ubiegłego roku rozpoczęły się prace przygotowawcze do wdrożenia tej umowy, tj.

wprowadzenia wspólnych odpraw w drogowych przejściach granicznych Dorohusk – Jagodin i Hrebenne – Rawa Ruska.

Dotychczasowe ustalenia są takie, że wspólne odprawy na kierunku wyjazdowym z Polski będą się odbywały na terytorium Ukrainy, a na kierunku wjazdowym do Polski – po stronie polskiej. Ustalono ponadto, że polsko – ukraiński punkt konsultacyjny ( dla całego odcinka granicy polsko – ukraińskiej) będzie zlokalizowany w przejściu drogowym Dorohusk – Jagodin, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Pozostałe, szczegółowe kwestie są uzgadniane ze stroną ukraińską oddzielnie dla poszczególnych przejść. I tak:

- dokonano uzgodnień i wymiany planów ogólnych zagospodarowania drogowych przejść granicznych w Hrebennem i Rawie Ruskiej oraz Dorohusku i Jagodinie. Projektowane zakresy i wielkości ruchu granicznego w tych przejściach, po obu stronach granicy, są podobne;
- uzgodniono liczbę i wielkości pomieszczeń do pracy dla służb kontrolnych stron umowy na terytorium drugiego państwa w Rawie Ruskiej i Hrebennem;
- w trakcie uzgadniania są ilości i wielkości pomieszczeń po każdej stronie granicy, niezbędnych do wprowadzenia wspólnych odpraw w Dorohusku i Jagodinie.

Wprowadzenie wspólnych odpraw w przejściach drogowych Dorohusk – Jagodin i Hrebenne – Rawa Ruska będzie możliwe po zakończeniu rozbudowy i modernizacji tych przejść po obu stronach granicy.

Terminy zakończenia tych prac po polskiej stronie są znane ( Dorohusk – w końcu bieżącego roku ) bądź możliwe do wstępnego określenia (Hrebenne – w końcu 2006 lub na początku 2007 roku).W odniesieniu do strony ukraińskiej te terminy nie są jeszcze znane.

W związku z tym, że najbliższy jest termin zakończenia rozbudowy drogowego przejścia w Dorohusku, rozważana jest możliwość wcześniejszego wprowadzenia wspólnych odpraw w tym przejściu, tylko na kierunku wjazdowym do Polski (odprawy na kierunku wyjazdowym z RP byłyby dokonywane oddzielnie po każdej stronie do czasu zakończenia rozbudowy przejścia w Jagodinie). Propozycja ta będzie przekazana stronie ukraińskiej na najbliższym spotkaniu polsko – ukraińskiego zespołu roboczego.

### **III. Przebieg postępowania kontrolnego i działań podjętych po zakończeniu kontroli.**

W toku postępowania kontrolnego, kontrolowane jednostki nie zgłaszały zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli. Nie odnotowano odmowy ich podpisania. Do wystąpień pokontrolnych nie wniesiono zastrzeżeń.

Wojewoda Lubelski terminowo poinformował o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych.

Na dzień sporządzania niniejszej informacji nie minął termin odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne skierowane do Dyrektora LZDPG.

Lublin, dnia 29 lipca 2003 r.

**OPRACOWAŁ**

Doradca Ekonomiczny

W Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli

w Lublinie

Walerian Marczyk

**ZATWIERDZIŁ**

Dyrektor Delegatury

Najwyższej Izby Kontroli

w Lublinie

Marian Cichosz



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
**DELEGATURA W LUBLINIE**

ul. Okopowa 7 20-001 Lublin

telefon: 532-32-31 fax: 532-25-35

---

Nr ew. 156/2003/P03148/ LLU

**I N O R M A C J A**

o wynikach kontroli funkcjonowania w latach 1999 – 2002 i I kw. 2003 r. drogowych przejść granicznych w województwie lubelskim w warunkach integracji z Unią Europejską

## SPIS TREŚCI

<b>I. CZĘŚĆ OGÓLNA .....</b>	<b>1</b>
1. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI I CEL KONTROLI.....	1
2. OGÓLNA OCENA I SYNTEZA USTALEŃ KONTROLI.....	3
2.1. UWAGI I WNIOSKI.....	9
<b>II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA.....</b>	<b>10</b>
1. CHARAKTERYSTKA I UWARUNKOWANIA STANU PRAWNEGO W ZAKRESIE KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI.....	10
2. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI.....	18
2.1. USTALENIA W LUBELSKIM URZĘDZIE WOJEWÓDZKIM.....	18
2.2. USTALENIA W LUBELSKIM ZARZĄDZIE DROGOWYCH PRZEJŚĆ GRANICZNYCH.....	23
I. DZIAŁALNOŚĆ BIEŻĄCA I UTRZYMYWANIE DROGOWYCH PRZEJŚĆ GRANICZNYCH.....	23
<b>II. REALIZACJA RZĄDOWYCH PROGRAMÓW I PLANÓW     ZAGOSPODAROWANIA GRANICY PAŃSTWOWEJ.....</b>	<b>28</b>
<b>III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁANIA PODJĘTE PO     ZAKOŃCZENIU KONTROLI.....</b>	<b>42</b>