

DZIAŁALNOŚĆ PAŃSTW EUROPY ZACHODNIEJ NA RZECZ ROZWOJU MIĘDZYNARODOWEGO RUCHU TURYSTYCZNEGO

Celem pracy jest przedstawienie działalności rządów państw Europy Zachodniej na rzecz ułatwień granicznych w międzynarodowym ruchu turystycznym. Dla zaprezentowania tematu wykorzystano wiele publikacji książkowych i artykułów zamieszczanych w czasopismach dotyczących turystyki¹.

Z analizy piśmiennictwa na ten temat wynika, że turystyka międzynarodowa odgrywa ważną rolę społeczno-ekonomiczną w Państwach Członkowskich Wspólnoty. Międzynarodowy ruch turystyczny w państwach o dużym nasileniu przyjazdów zagranicznych turystów (Francja, Hiszpania, Włochy, Wielka Brytania, Austria i Grecja), wpływa stymulująco na rozwój gospodarek tych krajów, dostarczając licznych korzyści. W Europie koncentruje się zdecydowana większość międzynarodowych podróży w celach turystycznych. Według danych Światowej Organizacji Turystyki, Europa zajmuje pierwsze miejsce w świecie pod względem ilości przyjazdów i wyjazdów oraz dochodów uzyskiwanych z turystyki zagranicznej. Udział Regionu Europejskiego w turystyce światowej w 2003 roku wyniósł pod względem przyjazdów 57%, a dochodów z turystyki międzynarodowej 50,7%. Prognozy rozwoju międzynarodowego ruchu tury-

¹ Znaczna część pracy oparta jest na obcojęzycznych materiałach źródłowych (angielskich, francuskich oraz niemieckich), World Tourism Organization, WTO, World Travel and Tourism Council, WT&TC, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, OECD. Najbardziej przydatne dla napisania pracy były wydawnictwa książkowe następujących autorów: K. Libera, *Międzynarodowy ruch osobowy*, PWE, Warszawa 1969; J. Warszńska, A. Jackowski, *Podstawy geografii turystyki*, PWN, Warszawa 1978; W. W. Gaworecki, *Turystyka*, PWN, Warszawa 2003; W. Alejski, *Turystyka w obliczu wyzwań XXI wieku*, Albis, Kraków 1999; A. Kowalczyk, *Geografia turystyki*, PWN, Warszawa 2000; K. Przecławski, *Człowiek a turystyka. Zarys socjologii*, Albis, Kraków 1996. Wykorzystano publikacje H. Zawistowskiej dotyczące polityki turystycznej w UE, zamieszczone w „Problemach Turystyki” i w „Rynku Turystycznym” oraz artykuły M. Kachniewskiej zamieszczone w „Rynku Turystycznym”, poświęcone liberalizacji rynku turystycznego w OECD. Dane statystyczne dotyczące międzynarodowego ruchu turystycznego zostały opracowane na podstawie wielu materiałów statystycznych publikowanych przez WTO. Natomiast dane dotyczące wpływów turystyki na gospodarkę narodową poszczególnych państw członkowskich opracowano w oparciu o materiały źródłowe WT&TC.

stycznego do 2020 roku zakładają, że Europę odwiedzi w tym roku 717 mln zagranicznych turystów i nadal, mimo procentowego spadku udziału w turystyce światowej (do 45,9%), zajmować będzie pierwsze miejsce. Dochody z przemysłu turystycznego w Państwach Członkowskich UE w 2003 r. stanowiły 4,1% wytworzonego dochodu narodowego brutto, a dochody z gospodarki turystycznej 11,5%. Międzynarodowy ruch turystyczny w państwach UE wydatnie przyczynia się do łagodzenia problemu bezrobocia. W przemyśle turystycznym zatrudnienie w 2003 r. wynosiło 7,4 mln osób, co stanowiło 4,4% ogółu zatrudnionych, a w gospodarce turystycznej 20,7 mln ludzi i 12,4% wszystkich zatrudnionych.

Szybki rozwój międzynarodowej turystyki w UE, wynika przede wszystkim z aktywnej polityki turystycznej większości państw członkowskich, które postanowiły turystykę zagraniczną wykorzystać nie tylko jako jedną z dziedzin stymulujących wzrost ekonomiczny, ale jako czynnik przyspieszający procesy integracyjne Wspólnoty.

• Państwa współczesne przejawiają duże zainteresowanie międzynarodowym ruchem turystycznym. To zainteresowanie wyraża się w prowadzeniu polityki turystycznej w odniesieniu do zagranicznej turystyki przyjazdowej i wyjazdowej. Polityka ta uzewnętrznia się przede wszystkim w formalnościach dotyczących przyjazdów cudzoziemców i wyjazdów własnych obywateli do innych krajów. Dotyczą one przekraczania granic państwowych i z tego powodu ogólnie nazywamy je formalnościami zagranicznymi. Formalności te „obejmują zespół czynności, aktów i decyzji, których wypełnienie, załatwienie i podjęcie warunkuje powstanie prawnej możliwości przekroczenia granicy państwa ojczystego, czy też państwa miejsca stałego zamieszkania oraz państwa zamierzonego czasowego pobytu, czy osiedlenia się, a nawet państwa zwykłego przejazdu tranzytem”².

Paszport jest podstawowym dokumentem uprawniającym do odbywania podróży międzynarodowej. Powszechnie przyjęto, że paszport jest to dokument stwierdzający tożsamość i obywatelstwo jego posiadacza i uprawnia go do przekraczania granic państwowych oraz przebywania na terytorium innego państwa (państw) niż państwo macierzyste. W literaturze przedmiotu spotykamy szersze definicje pojęcia paszportu. L. Ehrlich podaje następującą definicję paszportu: „Paszport zagraniczny jest to poświadczenie tożsamości i przynależności państwowej, stanowiące zarazem, wyraźną lub domniemaną prośbę pod adresem tych państw, do których posiadacz paszportu może się według brzmienia paszportu udać, aby jako obywatela państwa wystawiającego paszport traktowały go w sposób wynikający bądź z ogólnych norm prawa międzynarodowego odnośnie traktowania obywateli drugiego kraju, bądź ze specjalnych norm traktatowych obowiązujących między obu państwami”³

² K. Libera, *Międzynarodowy ruch osobowy*, op. cit., s. 265.

³ L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, wyd. IV, Warszawa 1958, s. 602.

Paszporty zbiorowe zostały wprowadzone w państwach należących do Rady Europy na podstawie umowy z 1961 r. – warunki podróży grup młodzieżowych do lat 21 w celach turystycznych między państwami członkowskimi tej organizacji⁴.

W Polsce w ustawie o paszportach ustalone zostały następujące rodzaje paszportów: paszport, paszport dyplomatyczny, paszport służbowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych i paszport blankietowy⁵.

Kolejnym dokumentem związanym z formalnościami granicznymi jest wiza. Wiza jest to potwierdzenie w paszporcie lub w innym międzynarodowym dokumencie podróży przez misję dyplomatyczną lub urząd konsularny, że posiadacz dokumentu jest uprawniony do przekroczenia granicy państwa, w którego imieniu adnotacji dokonano⁶. K. Libera podaje następującą definicję wizy: „z merytorycznego punktu widzenia wiza oznacza udzielenie przez państwo cudzoziemcowi, to znaczy obcemu obywatelowi lub osobie nie posiadającej żadnego obywatelstwa, zgody na wjazd na jego terytorium na określony przeciąg czasu lub na stałe, albo też na przejazd w określonym czasie przez jego terytorium w celu udania się do państwa trzeciego”⁷

W odniesieniu do zagranicznych podróży turystycznych w polskiej literaturze przedmiotu można spotkać się z wyróżnieniem następujących wiz: wizy wjazdowe zwykłe, zezwalające na wjazd na terytorium państwa i na pobyt na określony przeciąg czasu, bez określania celu pobytu. Zwykłe turystyczne wizy pobytowe, upoważniające do wjazdu na terytorium państwa i do pobytu przez określony czas bez prawa podjęcia pracy zarobkowej. Wizy upoważniające do jednorazowego wjazdu i wielokrotnego wjazdu. Wizy tranzytowe, zwane przejazdowymi, dające prawo do jednorazowego lub wielokrotnego przejazdu przez terytorium państwa, najczęściej bez prawa zatrzymywania się, z reguły nie przekraczające 3 dni. Wizę tranzytową wydaje się tylko wówczas, gdy cudzoziemiec posiada wizę do państwa docelowego. Turystyczne wizy tranzytowe o terminie ważności do 7 dni, a ostatnio nawet do 14 dni, które uprawniają posiadacza do zatrzymania się w kraju tranzytowym w zakreślonych w wizie granicach czasowych. Wizy wyjazdowe, dawniej szeroko stosowane przez kraje socjalistyczne, oznaczały dodatkowe specjalne zezwolenie wpisywane przez władze państwa ojczystego do paszportu uprawniające do przekroczenia granicy własnego państwa. Wizy wyjazdowe

⁴ S. Sawicki, *Prawo państwa do regulowania międzynarodowego ruchu osobowego*, WP, Warszawa, 1989, s. 97.

⁵ Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. *O paszportach*. Tekst z ostatnimi zmianami, Dz.U. RP 1997, nr 114, poz. 739.

⁶ K. Kocot, *Zarys prawa międzynarodowego publicznego*, Warszawa 1955, t. 1, s. 205.

⁷ K. Libera, *Międzynarodowy...*, op. cit., s. 288.

stosowano również wobec cudzoziemców wyjeżdżających z państwa ich czasowego pobytu⁸.

Część państw mając na celu przywrócenie swobody podróżowania i pobytu, zawierała między sobą odpowiednie porozumienia. Jako przykład mogą świadczyć poczynania krajów Beneluksu na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych. Doprowadzono do swobodnego obrotu osobowego, który obejmował nie tylko ruch krótkoterminowy, czyli turystyczny, ale dotyczył swobody osiedlania się oraz wspólnego rynku pracy⁹

W latach sześćdziesiątych Belgia zawarła odpowiednich umów 56, Holandia 33, a Luksemburg 16¹⁰. Kraje Beneluksu były prekursorem w integracji terytorium w odniesieniu do międzynarodowego ruchu osobowego dla obywateli państw trzecich w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Zasadniczym postanowieniem protokołu było stwierdzenie: „obywatele umawiających się państw zwolnieni zostali z obowiązku posiadania paszportu lub innego dokumentu podróży w wypadku udania się na teren pozostałych państw nordyckich oraz pozostawania na ich terytorium przez okres, na który nie jest wymagane zezwolenie na pobyt”¹¹.

W 1955 r. państwa skandynawskie, łącznie z Islandią, zawarły konwencję w sprawie ubezpieczeń społecznych, rok później zostały zawarte umowy dwustronne w sprawie wzajemnego uznawania praw jazdy oraz dowodów rejestracyjnych pojazdów¹². Większość umów dwustronnych zawiera kategoryczny zakaz zatrudniania się bez zezwolenia państwa. Umowy dotyczące zniesienia opłat za wizy z reguły są zawierane przez sąsiadujące i będące w dobrych stosunkach politycznych państwa¹³.

W dniu 4 czerwca 1954 r. zostały podpisane trzy następujące akty międzynarodowo-prawne: 1) konwencja dotycząca ułatwień celnych dla turystyki, 2) protokół dodatkowy do konwencji dotyczącej ułatwień celnych dla turystyki odnoszący się do przewozów dokumentów i materiałów propagandy turystycznej, 3) konwencja celna w sprawie czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych.

W artykule 2 *Konwencji dotyczącej ułatwień celnych dla turystyki* zostały określone podstawowe warunki zezwoleń na czasowy przywóz, bez opłat i należności przywozowych rzeczy osobistych, przywożonych przez turystę na siebie oraz w towarzyszącym bagażu. W kolejnym 4 artykule konwencji

⁸ Por. W. W. Gaworecki, *Elementy turystyki międzynarodowej*, UG, Gdańsk 1993, s. 74; K. Libera, *Międzynarodowy...*, op. cit., s. 291; S. Sawicki, *Prawo państwa...*, op. cit., s. 105.

⁹ P. Hałaciński, *Integracja turystyczna Beneluksu*, „Ruch Turystyczny” 1969, nr 1, s. 42.

¹⁰ Ibidem, s. 49–51.

¹¹ P. Hałaciński, *Integracja turystyczna Skandynawii*, „Ruch Turystyczny” 1968, nr 2/27, s. 32–33.

¹² Szerzej, ibidem, s. 36–41.

¹³ Szerzej, zob. S. Sawicki, *Prawo państwa...*, op. cit., s. 109–112.

zezwolono turyście do przywozu tranzytem, bez zezwolenia na czasowy przywóz, pamiątek z podróży o wartości ogólnej nie przekraczającej 50 USD oraz możliwość wywozu zakupionych pamiątek w kraju pobytu o wartości nie przekraczającej 100 USD, z zastrzeżeniem, że pamiątki te nie są przeznaczone dla celów handlowych¹⁴. Materiały podlegające warunkowemu zwolnieniu z opłat celnych musiały bez zmian ilościowych wrócić do kraju wysyłającego¹⁵. Praktyczne zalecenia dotyczące ułatwień celnych dla podróżnych zostały przedstawione w Załączniku F.3 do *Konwencji*. Do najistotniejszych zaleceń należy zaliczyć: lokalizacja urzędów celnych zarówno na granicy, jak i na lotniskach oraz głównych stacjach kolejowych; w dużych międzynarodowych portach lotniczych i morskich przy odprawie podróżnych i bagaży osobistych powinien być stosowany system dwukanałowy („Nic do oclenia” i „Towar do oclenia”); do potrzeb kontroli celnej nie powinna być wymagana lista pasażerów; zezwalać na czasową odprawę i przywóz przedmiotów osobistego użytku należących do zagranicznych podróżnych bez wymogu przedstawiania jakichkolwiek dokumentów lub złożenia zabezpieczenia; wprowadzić ulgi dotyczące norm wwozu i przywozu dla towarów nie mających charakteru handlowego i przeznaczonych do spożycia przez podróżnego i jego rodzinę z ograniczeniami dla wyrobów tytoniowych i napojów alkoholowych¹⁶.

Na uwagę zasługuje unowocześnienie nazewnictwa i rozszerzenie asortymentu przedmiotów osobistego użytku w porównaniu do określeń konwencji Nowojorskiej ONZ z dnia 4 czerwca 1954 roku¹⁷. Z inicjatywy ONZ odbyły się dwie ważne dla rozwoju międzynarodowego ruchu turystycznego konferencje państw członkowskich: w 1954 r. w Nowym Jorku, uchwalono omawiane turystyczne konwencje celne; w 1963 roku w Rzymie, przyjęto obowiązujące nadal dokumenty w sprawie turystyki i podróży międzynarodowych, tzw. *Rzymską Kartę Turystyki*¹⁸.

Organizacją bezpośrednio działającą na rzecz rozwoju turystyki jest Światowa Organizacja Turystyki (World Travel Organization, WTO). Powstała w 1975 r. w miejsce działającego od 1947 r. Międzynarodowego Związku

¹⁴ Konwencja dotycząca ułatwień celnych dla turystyki, podpisana w Nowym Jorku dnia 4.06.1954 r., Dz.U. RP, 1961, nr 42, poz. 216 z 20.09.1961 r.

¹⁵ Protokół dodatkowy do konwencji dotyczącej ułatwień celnych dla turystyki, odnoszący się do przywozu dokumentów i materiałów propagandy turystycznej, ibidem.

¹⁶ Międzynarodowa Konwencja dotycząca uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego, sporządzonego w Kyoto 18.05.1973 r., Dz.U. RP, 1980, nr 12, poz. 38 z 10.05.1980 r., Załącznik F.3 dotyczący ułatwień celnych dla podróżnych, Dz.U. RP, 1998, nr 138, poz. 888 z 13.11.1998 r.

¹⁷ Postanowienia Konwencji z Kyoto dotyczące wwozu przedmiotów osobistego użytku są przedstawione na s. 74–75 w ramach omawiania Załącznika I do Decyzji – Zalecenie Rady OECD dotyczącej Polityki wobec Turystyki Międzynarodowej z 27.11.1985 r.

¹⁸ Sprawozdanie oraz Dokumenty Końcowe Konwencji ONZ w sprawie turystyki i podróży międzynarodowych, Rzym 21.08–5.09.1963 r., Warszawa GKKFiT (materiał powielany).

Oficjalnych Organizacji Turystycznych. Obecnie do WTO należy 140 państw, reprezentowanych przez rządowe organy do spraw turystyki i ponad 350 członków afiliowanych. WTO jest jedną z nielicznych instytucji międzynarodowych o statusie organizacji międzynarodowej dopuszczającej udział w jej pracach przedstawicieli sektora prywatnego¹⁹. Głównym celem działalności Światowej Organizacji Turystyki jest: promocja i rozwój turystyki jako dziedziny symulującej przedsiębiorczość, rozwój gospodarczy i społeczny; inicjowanie działań w zakresie ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego; służenia radą i pomocą rządów państw członkowskich w zakresie rozwoju turystyki²⁰.

W odniesieniu do wykorzystywania przez turystykę dziedzictwa kulturowego ludzkości zwrócono uwagę na konieczność jego ochrony zarówno przez społeczności zamieszkujące dane tereny, jak i przez odpowiednie prowadzenie polityki i działalności turystycznej mającej na uwadze zachowanie dziedzictwa artystycznego, archeologicznego i kulturowego w taki sposób, by mogło być przekazane przyszłym pokoleniom²¹.

Wszelkie spory dotyczące stosowania i interpretacji Globalnego Kodeksu Etyki w Turystyce powinny być rozpatrywane przez Światowy Komitet ds. Etyki w Turystyce²². OECD powstała na podstawie Konwencji Paryskiej 14 grudnia 1960 roku, ale działalność rozpoczęła po wejściu tego dokumentu założycielskiego w życie dnia 30 września 1961 roku²³. Celem powstania OECD było promowanie rozwoju handlu światowego opartego na wielostronnej niedyskryminacyjnej podstawie, zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami i podejmowanie wysiłków na rzecz zmniejszenia lub likwidacji barier w wymianie towarów, usług i liberalizacji przepisów związanych z przepływem kapitałów²⁴. W działalności merytorycznej OECD bardzo ważną rolę odgrywają specjalistyczne komitety sektorowe. W chwili obecnej działa około

¹⁹ W dniu 10.07.2003 r. Rada Gospodarcza i Społeczna NZ przyjęła projekt porozumienia między ONZ a WTO dotyczący przekształcenia jej w jedną z wyspecjalizowanych organizacji NZ. www.world-tourism.org

²⁰ Status Światowej Organizacji Turystyki, „Ruch Turystyczny” 1975, nr 2.

²¹ *The Global Code of Ethics for Tourism. Resolution General Assembly-Thirteenth session Santiago Chile, 27.09–1.19.1999; A/RES/406(XIII), document A/13/16.*

²² Ibidem.

²³ OECD jest bezpośrednią sukcesorką Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej, OECD, która została utworzona 16.04.1948 r. w Paryżu przez 16 państw Europy Zachodniej: Austria, Belgia, Dania, Francja, Grecja, Holandia, Irlandia, Islandia, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, RFN, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Wielka Brytania, Włochy i Hiszpania (od 1959 r.). Od początku członkami stowarzyszonymi były Stany Zjednoczone i Kanada, w 1955 r. do organizacji została przyjęta Jugosławia. Głównym celem powstania OECD było opracowanie i wdrożenie programu odbudowy Europy ze zniszczeń wojennych w ramach Planu Marshalla oraz rozwój współpracy gospodarczej między państwami członkowskimi.

²⁴ S. Michałowski, *Geneza i specyfika OECD jako elitarniej organizacji państw Zachodu*, (w:) S. Michałowski, M. Szostak (red.), *OECD a Polska*, Warszawa 1995, s. 14–15.

30 głównych komitetów sektorowych. Zadaniem ich jest koordynowanie poszczególnych sfer oraz dziedzin działalności gospodarczej i społecznej prowadzonej przez rządy państw członkowskich²⁵

W *Deklaracji dotyczącej misji Komitetu Turystyki OECD* stwierdzono między innymi, że komitet ten ma podejmować wszelkie działania, które mają zapewniać maksymalne zwiększenie korzyści, jakie turystyka może przynieść gospodarkom krajów członkowskich OECD²⁶.

Ostatnim bardzo ważnym zaleceniem, związanym z bezpośrednią podróżą turystyczną i pobytem, było wezwanie skierowane do rządów państw członkowskich, by powstrzymały się od nakładania specjalnych opłat na turystów zagranicznych lub własnych obywateli udających się za granicę²⁷. Kolejnym zaleceniem związanym z ułatwieniami celnymi w międzynarodowym ruchu turystycznym było zobowiązanie krajów członkowskich OECD do tworzenia systemu dwutorowych przejść granicznych lub innych metod, które by zapewniały szybkie i dogodne przekraczanie granicy oraz sprawną kontrolę bagaży turystów²⁸. Prawem turysty powinno być to, by wymienione przedmioty osobistego użytku były wolne od wszelkich ceł importowych i podatków oraz ich przewóz nie wiązał się z koniecznością posiadania odpowiednich upoważnień lub wypełniania pisemnych deklaracji i składania zastawu²⁹

Powracający turysta może wywieźć z kraju czasowego pobytu towary do wysokości 150 jednostek rozliczeniowych³⁰. Zalecono by każde państwo członkowskie OECD, zlikwidowało wszelkie bariery utrudniające pracownikom sektora turystycznego innych krajów należących do organizacji, wypełnianie funkcji usługowych w danym kraju wobec turystów macierzystego kraju (rezydenci, przewodnicy, piloci, personel linii lotniczych)³¹. W podobny

²⁵ M. Szostak, *Rola OECD we współczesnym świecie*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7, s. 11–12.

²⁶ *Politique du tourisme et tourisme international dans les pays de l'OCDE 1993–1994*, Paris 1996, s. 107–109.

²⁷ Zalecenie Rady z 20.07.1965 r. dotyczące Działań Rządowych na Rzecz Wspierania Turystyki [C(65)85].

²⁸ Decyzja–Zalecenie Rady dotycząca Polityki wobec Turystyki Międzynarodowej z 27.11.1985 r. – C(85)165 (Final), zmieniona 16.01.1987 r.

²⁹ Ibidem. Załącznik I, Zobowiązania przyjęte przez państwa członkowskie odnoszące się do: ułatwień celnych dla podróżnych, międzynarodowego ruchu prywatnych pojazdów mechanicznych, samochodów kempingowych, przyczep kempingowych i bagażowych oraz czasowego przewozu przedmiotów osobistego użytku podróżnych nierezydentów, s. I. I.1.4-5.

³⁰ Ibidem, a) Wolny od ceł importowych i opłat przywóz przedmiotów przez nierezydentów i powracających podróżnych, s. I. I. 1. 5. „Jednostka rozliczeniowa” oznacza kwotę w walucie krajowej państwa członkowskiego równą jednostce wartości specjalnych ciągnięcia (SDR), według kursu ustalanego przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

³¹ Ibidem. Załącznik I, s. I.1.1. 5–6. Do zobowiązań przyjętych przez państwa członkowskie OECD kilka państw wniosło własne zastrzeżenia dotyczące ograniczeń ilościowych przywozu

sposób uregulowano przywóz i wywóz czeków podróżniczych³². Różnego rodzaju specyficzne działania mające na celu zachęcenie mieszkańców danego kraju do podróżowania w jego obrębie lub wyboru konkretnego kraju jako miejsca docelowego. Stosowanie większych wymogów prawno-administracyjnych w odniesieniu do turystycznych przedsiębiorstw zagranicznych niż w stosunku do przedsiębiorstw krajowych³³. W rozwoju międzynarodowego ruchu turystycznego na obszarze krajów członkowskich OECD ważną rolę odgrywają Kodeksy liberalizacyjne OECD, wymieniony wcześniej *Kodeks Liberalizacji Bieżących Transakcji Niewidzialnych* i *Kodeks Liberalizacji Przepływów Kapitałów*³⁴.

Ograniczenia podane w liście wykluczeń od traktowania narodowego powinny być stopniowo liberalizowane, natomiast ograniczenie z listy środków przejrzystości są motywowane dbałością o porządek publiczny i żywotny interes państwa i nie podlegają liberalizacji³⁵.

W połowie 1975 r. Komisja Europejska przedłożyła Radzie raport dotyczący problemów związanych z politycznymi i administracyjnymi skutkami, jakie może przynieść utworzenie wspólnego obszaru paszportowego³⁶. Zalecono najpierw złagodzenie podejścia do kontroli paszportowej i celnej, poprzez wprowadzenie kontroli losowych, a dopiero później całkowite zniesienie kontroli granicznej³⁷. Podstawą do tych ułatwień miało być okazanie przez podróżnego ważnego paszportu według jednolitego wzoru, który był dowodem posiadania obywatelstwa państwa członkowskiego³⁸.

W dniu 19 czerwca 1990 r. podpisano *Porozumienie wykonawcze o realizacji Układu z 14 czerwca 1985 r.*, zawartego w Schengen pomiędzy rzą-

wolnego od cła i podatków (alkoholi, wyrobów tytoniowych), limitów jednostek rozliczeniowych wydatkowanych na wywóz i przywóz towarów, s. I. I. 1 7–10.

³² Kodeks Liberalizacji Bieżących Operacji Niewidzialnych. Część bezpośrednio związana z turystyką. Przyjęty przez Radę na jej 630 Posiedzeniu 25.09.1985 r. jako C(85)58(Finał), Załącznik III do Załącznika A, s. I.I 1.17. Po zmianach 24.11.1995 r. Załącznik IV – C(95)236 (Finał); Zob. M. Kachniewska, *Liberalizacja rynku turystycznego. Część III. Środki odnoszące się do międzynarodowego ruchu podróźnych*, „Rynek Turystyczny” 1998, nr 7, s. 13–14.

³³ M. Kachniewska, *Liberalizacja rynku turystycznego. Część 2. Lista środków postrzeganych jako przeszkody w rozwoju turystyki międzynarodowej*, „Rynek Turystyczny” 1998, nr 6, s. 8–9.

³⁴ Szerzej. J. Stypa, *Kodeksy liberalizacji przepływów kapitałowych i bieżących transakcji niewidzialnych*, (w:) S. Michałowski, M. Szostak, *OECD a Polska*, op. cit., s. 129–139.

³⁵ M. Kachniewska, *Instrumenty liberalizacyjne OECD*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7, s. 39.

³⁶ M. i R. Łazarkowie, *Gospodarka turystyczna*, WSE, Warszawa 2002, s. 93–95.

³⁷ A. Graś, *Porozumienie z Schengen – geneza i stan obecny*, (w:) *Polska droga do Schengen. Opinie ekspertów*, ISP, Warszawa 2001, s. 11–12.

³⁸ H. C. Tascher, *Tło historyczne wejścia w życie Układu z Schengen oraz jego związek z Traktatem Ustanawiającym Wspólnotę Europejską*, (w:) *Układ z Schengen*, IE, Łódź 1998, s. 28–29.

dami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Niemiecką Republiką Federalną i Republiką Francji, dotyczący stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach oraz deklarację na temat pościgu na podstawie art. 41 ust. 9 *Porozumienia*³⁹.

W lipcu 1995 r. Komisja Europejska wystąpiła z propozycjami dotyczącymi zasad swobodnego podróżowania bez kontroli paszportowej, definicję określającą granicę wewnętrzną, przepisem umożliwiającym obywatelom państw trzecich podróżowanie po państwach Unii Europejskiej bez kontroli paszportowej, jeżeli będą posiadali wizę lub prawo stałego pobytu. Inicjatywa Komisji spotkała się ze sprzeciwem Wielkiej Brytanii⁴⁰.

Przełom następuje w czasie sprawowania przewodnictwa w UE przez Holandię (pierwsze półrocze 1997 r.), która przedstawiła projekt uzupełnienia celów Unii o przepis „utrzymać i rozwijać Unię Europejską jako przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, i w tym celu zapewnić swobodny przepływ osób, w związku z tym podjąć właściwe przedsięwzięcia w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, emigracji i azylu, a także zapobieganie i zwalczanie przestępczości”⁴¹. *Traktat zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie oraz niektóre związane z nimi akty* (Traktat Amsterdamski), włącza dorobek Schengen (postanowienia układu z 14.06.1985 r. i porozumienia wykonawczego z 19.06.1990 r.), jako *Protokół integrujący *acquis* Schengen w ramy Unii Europejskiej* oraz protokoły i umowy o przystąpieniu do układu i porozumienia: Włoch, Hiszpanii, Portugalii, Grecji, Austrii, Danii, Finlandii i Szwecji wraz z aktami końcowymi i załącznikami⁴².

Na załączonej do rozporządzenia wspólnej liście wymaganiom wizowym podlegają obywatele głównie państw Azji i Afryki, z krajów europejskich na liście są umieszczone: Białoruś, Bułgaria, Macedonia, Mołdawia, Serbia i Czarnogóra, Rosja, Rumunia, Turcja i Ukraina⁴³. Postanowienia dotyczące polityki wizowej wraz ze swobodnym przemieszczaniem się osób w obrębie państw UE, zostały zawarte w wprowadzonym do Traktatu nowym Tytule IV

³⁹ Układ z Schengen i Porozumienie wykonawcze do Układu. Seria: Dokumenty, Zeszyty 2, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa – 04.1998.

⁴⁰ Szerzej. S. Łodziński, *Papierowa kurtyna wiz. Wybrane problemy polityki migracyjnej Polski a porozumienia z Schengen*, (w:) *Polska droga do...*, op. cit., s. 170–176.

⁴¹ R. Pandrou, *Révision des traités européens*, Delegatur pour l' UE.

⁴² Protokoły i umowy w sprawie przystąpienia do układu z 14.06.1985 roku oraz porozumienia wykonawczego z 19.06.1990 r. z Włochami (podpisane w Paryżu 27.11.1990 r.), Hiszpanią i Portugalią (podpisane w Bonn 25.06.1991 r.), Grecją (podpisane w Madrycie 6.11.1992 r.), Austrią (podpisane w Brukseli 28.04.1995 r.) oraz Danią, Finlandią i Szwecją (podpisane w Luksemburgu 19.12.1996 r.).

⁴³ Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich, OJ no L 234, vol 38 z 3.10.1995 r., s. 1–3.

*Wizy, azyl, migracja i inne polityki dotyczące swobodnego przemieszczania się ludności i włączone do pierwszego filaru*⁴⁴.

Zniesienie ceł między państwami Wspólnoty nie oznacza, że podróżny obywatel danego państwa wspólnoty udając się np. w celach turystycznych do któregośkolwiek z krajów UE może bez ograniczeń przewozić towary w swoim bagażu osobistym przez granice wewnętrzne. Ograniczenia przywozowe towarów w bagażu osobistym podróżnego są związane z przepisami dotyczącymi podatku akcyzowego. Nie podlegają akcyzie wyroby akcyzowe zharmonizowane z podatkiem akcyzowym zapłaconym na terytorium państwa członkowskiego przez osobę fizyczną i przywożone przez tę osobę osobiście na własny użytek⁴⁵

Podróżny, obywatel państwa członkowskiego UE, ma prawo przewozić przez wewnętrzne granice Wspólnoty w bagażu osobistym, bez opłacenia podatku akcyzowego, następujące ilości towarów, które podlegają akcyzie: wyroby tytoniowe: papierosy – 800 sztuk; cygaretki – (o masie nie przekraczającej 3g/szt.) – 400 sztuk; cygara – 200 sztuk; tytoń do palenia – 1 kg. Napoje alkoholowe: alkohol etylowy – 10 litrów; wino i napoje fermentowane – 90 litrów (w tym wino musujące – 60 litrów); piwo – 110 litrów; produkty pośrednie – 20 litrów⁴⁶.

Podróżny przybywający z krajów trzecich na obszar celny Wspólnoty Europejskiej na pobyt czasowy w celach turystycznych, sportowych, handlowych może przywieźć ze sobą przedmioty osobistego użytku, które będą mu w tym czasie potrzebne. Przedmioty osobistego użytku podróżny powinien mieć na sobie lub w swoim bagażu⁴⁷

Rekapitułując powyższe rozważania można stwierdzić, że polityka państw i organizacji międzynarodowych w zakresie międzynarodowego ruchu turystycznego podejmowała i podejmuje znaczącą działalność na rzecz ułatwień granicznych w międzynarodowym ruchu turystycznym oraz na rzecz integracji turystycznej państw członkowskich w Unii Europejskiej.

⁴⁴ Do trzeciego filaru natomiast zostały włączone postanowienia z Schengen dotyczące współpracy policyjnej w zakresie wymiany informacji policyjnej, obserwacji transgranicznej, pościgu transgranicznego, współpracy w zwalczaniu handlu narkotykami, wspólnych reguł dotyczących posiadania i obrotu bronią palną oraz ze stworzeniem i funkcjonowaniem Systemu Informacyjnego Schengen.

⁴⁵ Zob. art. 56, Ustawy z dnia 23.04.2004 roku *O podatku akcyzowym*. Dz. U., Nr 29, poz. 255, 256 i 257 z 2004 r.

⁴⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów dotyczące ilości wyrobów akcyzowych zharmonizowanych z akcyzą zapłaconą na terytorium państwa członkowskiego Wspólnoty Europejskiej, przywożony przez osoby fizyczne, które wskazują na przeznaczenie tych wyrobów do celów handlowych z dnia 19 kwietnia 2004 roku, www.mf.gov.pl

⁴⁷ Lista przedmiotów osobistego użytku podróżnych przyjęta w przepisach celnych Unii Europejskiej odpowiada liście przedmiotów osobistego użytku przyjętej w Załączniku I do *Decyzji – Zalecenia Rady OECD dotyczącej Polityki wobec Turystyki Międzynarodowej*, zob. s. 73.