

Zadania i współpraca Policji w zakresie zabezpieczania ważniejszych impres sportowych w Polsce

Jednym z naczelných zadań państwa jest zapewnienie jego obywatelom bezpieczeństwa. Ku temu od zarania państwowości powoływano pomocne w tym zakresie służby. Jedną z takich służb jest Policja.

Status organizacyjno-prawny Policji określa Ustawa z 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Policja – zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy – to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Do podstawowych zadań Policji należy m.in.:

- 1) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia;
- 2) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 3) organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, a także zjawiskom kryminogennym oraz współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- 4) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- 5) nadzór nad strażami gminnymi / miejskimi oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi (SUFO);
- 6) kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych;

- 7) współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych;
- 8) współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych;
- 9) realizacja zadań wynikających z umów i porozumień międzynarodowych.

„Ustawowe cele i zakres zadań Policji jest bardzo szeroki. Zadania określone w ustawie o policji są zadaniami podstawowymi co zaznacza ustawodawca. Oznacza to, że katalog ich jest otwarty i nie jest w zasadzie możliwe przedstawienie sytuacji, w których policja nie mogłaby podjąć działań – o ile działania te ukierunkowane są na ochronę i utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. W ramach tej ochrony ustawa wymienia również zapewnienie spokoju w miejscach publicznych. To, co narusza spokój, można niekiedy ocenić na podstawie obserwacji, opinii środowiska czy doświadczenia zawodowego policjantów”¹.

Wiele zadań i obowiązków Policji wynika również z innych ustaw, a także umów i porozumień międzynarodowych, kodeksu postępowania karnego czy kodeksu postępowania w sprawach wykroczenia.

Zadania i obowiązki Policji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas imprez masowych, także sportowych, reguluje ustawa z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. 2009, nr 62, poz. 504).

Zadania Policji w zakresie zabezpieczenia sportowych imprez masowych zawarte są w rozdziale siódmym ustawy – w artykułach 36 oraz 37 – a wynika z nich, że:

- organem administracji rządowej właściwym w sprawach gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych, w tym meczów piłki nożnej, jest Komendant Główny Policji;

¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. 1990, nr 30, poz. 179).

- Komendanci wojewódzcy (Komendant Stołeczny) Policji i komendanci powiatowi(rejonowi, miejscy) Policji mogą otrzymywać informacje dotyczące imprez masowych zorganizowanych na obszarze ich działania(art. 36).

Do zadań Komendanta Głównego Policji należy w szczególności (art. 37):

- gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych;
- prowadzenie bazy danych dotyczącej bezpieczeństwa imprez masowych;
- opracowywanie analiz informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych, w tym meczów piłki nożnej;
- zapewnienie bezpieczeństwa przetwarzanych informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych;
- współpraca z podmiotami zagranicznymi.

Użycie w artykule zwrotu „w szczególności” oznacza, że katalog zadań wymienionych nie jest wyczerpujący. Praktycznej realizacji określonych zadań pomagają:

- Krajowy Punkt Informacyjny do spraw Imprez Sportowych – działa w strukturze komórki organizacyjnej Komendy Głównej Policji właściwej w sprawach sztabowych;
- wojewódzkie punkty kontaktowe do spraw imprez masowych – działają w strukturach komórek organizacyjnych komend wojewódzkich Policji właściwych w sprawach sztabowych;
- powiatowe punkty kontaktowe do spraw imprez masowych – działają w strukturach komórek organizacyjnych komend powiatowych Policji właściwych w sprawach sztabowych.

W praktyce to Krajowy Punkt Informacyjny do spraw Imprez Sportowych realizuje zadania Komendanta Głównego Policji określone w art. 37².

Do obowiązków Policji związanych z zabezpieczeniem imprez masowych, wynikających z Ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, należy także:

- pomoc służbom porządkowym i informacyjnym (art. 22) w razie, gdyby działania tych służb okazały się nieskuteczne; rola Policji w bezpośrednim zabezpieczeniu imprezy masowej ma charakter jedynie pomocniczy, a realne zapewnienie pomocy wymaga, by funkcjonariusze znajdowali się w pobliżu obiektu³;
- wydawanie przez właściwego miejscowo Komendanta powiatowego (rejonowego, miejskiego) Policji opinii na temat obiektu, na którym odbyć ma się impreza masowa (opinia na podstawie lustracji)⁴ (art. 28); opinia dotyczy niezbędnej wielkości sił i środków potrzebnych do zabezpieczenia imprezy masowej, zastrzeżeń do stanu technicznego obiektu oraz przewidywanych zagrożeń⁵;
- pomoc w kontroli przebiegu imprezy (art. 31) – sprawdzanie czy przebieg imprezy jest zgodny z wydanym zezwoleniem⁶.

Masowe imprezy sportowe są często areną do różnego rodzaju aktów przemocy i wybryków widzów. Problem bezpieczeństwa i porządku publicznego na obiektach sportowych pojawił się w Wielkiej Brytanii w latach 60. XX wieku. Najczęściej spotykanymi występami były bójkki kibiców poszczególnych drużyn, ata-

² C. Kąkol, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 410.

³ *Ibidem*, s. 302–303.

⁴ W. Kotowski, B. Kurzępa, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2012, s. 137.

⁵ C. Kąkol, *op. cit.*, s. 357.

⁶ W. Kotowski, B. Kurzępa, *op. cit.*, s. 146–147.

ki na zawodników i sędziów, rzucanie niebezpiecznych przedmiotów na arenę zawodów, a także niszczenie infrastruktury⁷.

Obecnie przeprowadzanie sportowych imprez masowych również wiąże się z różnymi zagrożeniami, które mogą wystąpić w jej trakcie. Do najpowszechniejszych zagrożeń, jakie mogą zaistnieć, możemy zaliczyć:

- przemoc oraz wybryki chuligańskie,
- ataki terrorystyczne,
- katastrofy budowlane,
- zagrożenia pożarowe,
- kradzieże.

Wybryki chuligańskie polegają na umyślnym godzeniu w ludzi, w porządek lub spokój publiczny albo umyślnym niszczeniu czy uszkodzeniu mienia. Wykroczenie o takim charakterze ma miejsce, wówczas gdy sprawca działa publicznie i bez powodu lub z błahego powodu, okazując przez to rażące lekceważenie zasad porządku prawnego.

Z pojęcia chuligaństwa wyodrębnił się jego nowy typ – chuligaństwo futbolowe, które powstało w Wielkiej Brytanii. Termin ten używany jest do określenia niewłaściwego zachowania widzów – zarówno przed, w trakcie, jak i bezpośrednio po meczu piłki nożnej⁸. Poziom zagrożenia wybrykami chuligańskimi podczas imprez sportowych zależy przede wszystkim od klasy rozgrywek oraz od rozmiaru imprezy. Z obserwacji wynika, że im niższa liga i im większa liczba uczestników imprezy, tym większe zagrożenie.

Z terroryzmem mamy do czynienia wówczas, gdy używa się siły lub przemocy psychicznej przeciwko ludziom lub własności z pogwałceniem prawa. Są to ataki mające na celu zastraszenie

⁷ A. Tyburska, *Zapewnienie bezpieczeństwa imprez masowych w kontekście Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012* [w:] W. Pływaczewski, J. Kudrelek, *Przestępczość stadionowa. Etiologia, fenomenologia, przeciwdziałanie zjawisku*, Szczytno 2010, s. 70.

⁸ Z. Ostrihanska, B. Szamota, D. Wójcik, *Młodociani sprawcy przestępstw o charakterze chuligańskim*, Wrocław 1982, s. 23.

i wymuszenie na danej grupie ludności lub państwie ustępstw w drodze do realizacji określonych celów. Działania terrorystyczne mogą dotyczyć całej populacji, jednak najczęściej są one uderzeniem w jej niewielką część, aby pozostałych obywateli zmusić do odpowiednich zachowań⁹. Obiekty sportowe są celami ataków ze względu na gromadzenie na stosunkowo niewielkim obszarze dużego skupiska ludzi. Towarzyszy to szczególnie imprezom organizowanym na skalę międzynarodową.

Katastrofy budowlane natomiast, to niezamierzone, gwałtowne zniszczenie obiektów lub ich części – konstrukcyjnych elementów rusztowań, elementów urządzeń formujących, ścianek szczelnych i obudowy wykopu¹⁰. Ten rodzaj zagrożeń, podczas sportowych imprez masowych, może wystąpić m.in. z powodu zbyt dużego obciążenia, ale także z powodu błędów przy projektowaniu czy wykonaniu.

Zapobieganie chuligaństwu stadionowemu obejmuje całokształt zagadnień związanych z zapobieganiem przestępczości, które są prawnie dopuszczalne i realizowane przez organy porządkowo-prewencyjne. Najpopularniejszymi i najefektywniejszymi metodami zapobiegania chuligaństwu stadionowemu są:

- elektroniczny system identyfikacji kibiców,
- infiltracja grup chuligańskich,
- współpraca pomiędzy właściwymi podmiotami.

Elektroniczny system identyfikacji kibiców to struktura składająca się z bazy danych zawierająca informacje o kibicach. Kibicom przyznawane są tzw. „karty kibiców”, których numer rejestrowany jest w bazie danych systemu identyfikacji.

Infiltracja grup chuligańskich polega na „wtopieniu” się agenta w środowisko chuliganów lub rozpoznawaniu grup chuligańskich.

⁹ [Http://pl.wikipedia.org/wiki/Terroryzm](http://pl.wikipedia.org/wiki/Terroryzm) [dostęp: 11.05.2013 r., g. 20:20].

¹⁰ [Http://pl.wikipedia.org/wiki/Katastrofa_budowlana](http://pl.wikipedia.org/wiki/Katastrofa_budowlana) [dostęp: 11.05.2013 r., g. 20:25].

Współpraca pomiędzy właściwymi podmiotami dotyczy sprawnego przekazywania informacji uzyskanych z wyżej wymienionych metod walki¹¹.

Przeciwdziałanie zagrożeniom podczas meczów piłki nożnej określa również dziesięć generalnych zasad organizacji i zabezpieczenia masowych imprez sportowych.

Należą do nich:

- 1) przygotowanie terenu działania,
- 2) sprawny obieg informacji,
- 3) skompletowanie profesjonalnej ekipy,
- 4) klarowny podział kompetencji i obowiązków,
- 5) właściwe obsadzenie pozycji,
- 6) rozpoznanie uczestników imprezy,
- 7) ulokowanie odwodów,
- 8) zapewnienie logistyki,
- 9) zapewnienie łączności,
- 10) nadzór nad imprezą¹².

Właściwe przygotowanie terenu działania dotyczy wymogów zawartych w zezwoleniu na przeprowadzenie imprezy masowej. Są to przede wszystkim wymogi dotyczące infrastruktury – liczba wejść, liczba wyjść ewakuacyjnych, przygotowanie miejsca dowodzenia.

Sprawnny obieg informacji – wymóg, który musi funkcjonować od chwili zamiaru przeprowadzenia imprezy masowej, aż do momentu jej zakończenia.

Skompletowanie profesjonalnej ekipy mającej na celu daną imprezę masową odpowiednio zabezpieczyć – zapewnienie odpowiedniej liczby służb porządkowych i służb informacyjnych.

Klarowny podział kompetencji i obowiązków, czyli przejęcie przez odpowiednie podmioty odpowiedzialności za powierzone im zadania.

¹¹ M. Sabat, *Euro 2012 w Polsce: Organizacja turnieju oraz zapobieganie zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2012, s. 140–143.

¹² *Ibidem*, s. 143–144.

Właściwe obsadzenie pozycji dotyczy przede wszystkim służby medycznej i straży pożarnej, które powinny być ulokowane możliwie blisko stadionu.

Rozpoznanie uczestników imprezy polega na próbie przewidzenia wśród jakich grup dana impreza wzbudzi zainteresowanie. Jest to jedno z zadań Policji, należące do działań operacyjno-rozpoznawczych.

Właściwe ulokowanie odwodów polega na odpowiednim usytuowaniu funkcjonariuszy Policji pionu prewencyjnego.

Zapewnienie logistyki dotyczy przede wszystkim Policji, która to odpowiedzialna jest m.in. za eskortowanie na stadion kibiców drużyny gości, zapewnienie bezpieczeństwa w mieście oraz rozporządzanie swoimi zasobami podczas trwania imprezy masowej.

Zapewnienie łączności między podmiotami biorącymi udział w zabezpieczeniu imprezy masowej, która jest warunkiem dla ich skutecznego działania (zapewnienie środków łączności telekomunikacyjnej).

Nadzór nad imprezą, który sprowadza się przede wszystkim do obserwowania trybun stadionu za pomocą systemu monitoringu, a także przez służby porządkowe oraz agentów w ubraniach cywilnych.

Przy organizacji każdej imprezy masowej w celu jej zabezpieczenia powoływane są również służby porządkowe i informacyjne. Działania tych służb reguluje Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych – w artykule 22.

Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych wskazuje dwie formy współdziałania służb ochrony:

- wzajemna wymiana informacji,
- udzielenie pomocy przy zapewnieniu porządku, ładu oraz bezpieczeństwa podczas imprezy.

Podczas przeprowadzania w Polsce Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 działania Policji przeprowadzane były w oparciu o przepisy wydane przez Ko-

mentanta Głównego Policji i realizowane w formie operacji policyjnych.

„Operacja policyjna jest to zespół przedsięwzięć organizacyjnych, materiałowo-technicznych i taktycznych podejmowanych w sytuacjach kryzysowych, w celu zapobieżenia lub likwidacji stanu zagrażającego życiu i zdrowiu ludzi lub ich mieniu albo bezpieczeństwu porządku publicznego. Jest ona stosowana w przypadku, gdy zdarzenie obejmuje swoim zasięgiem obszar więcej niż jednej Komendy Wojewódzkiej Policji lub Komendy Powiatowej Policji, jak i w sytuacji prowadzenia działań przedłużających się w czasie, do prowadzenia których niezbędne jest wsparcie sił i środków oraz zaplecze logistyczne wykraczające poza potencjał ww. komend”¹³.

Realizacja operacji policyjnych przebiegała zgodnie z planem działania Dowódcy Operacji.

W skład struktury operacji i podoperacji wchodziły następujące działania¹⁴:

- zabezpieczenie transferu przemieszczania się kibiców,
- zabezpieczenie dróg podczas przemieszczania się uczestników oraz monitorowanie ich przejazdu,
- zabezpieczenie węzłów komunikacyjnych,
- zabezpieczenie infrastruktury dworców – *podoperacja „Dworce”*; stacji komunikacji zbiorowej oraz szlaków kolejowych, *podoperacja „Lotnisko”*,
- prowadzenie bieżącego rozpoznania pod kątem potencjalnych zagrożeń,
- reagowanie na wszelkiego rodzaju akty terroru oraz zapobieganie im,
- współpraca z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Biurem Ochrony Rządu i Żandarmerią Wojskową,

¹³ M. George, *Rola Policji w zabezpieczeniu EURO-2012* [w:] M. Łach, *EURO-2012 wyzwania graniczne dla Polski i Ukrainy*, Warszawa 2008, s. 92.

¹⁴ <http://www.euro2012.pl/2007/07/11/zalozenia-programu-bezpieczenstwo-euro-2012/> [dostęp: 21.05.2013 r., g. 18:30].

- określenie sił i środków przewidywanych do prowadzenia działań,
- gromadzenie i analiza pozyskiwanych informacji ze źródeł policyjnych i pozapolicyjnych,
- przekazywanie strategicznych, z punktu widzenia bezpieczeństwa przebiegu prowadzonych działań, informacji do dowódcy operacji, oraz poszczególnych dowódców podoperacji,
- współpraca z policjami państw uczestniczących w mistrzostwach,
- określenie sił i środków przewidywanych do prowadzenia działań,
- zapewnienie środków i sprzętu niezbędnego do dyslokacji sił policyjnych, skierowanych jako wsparcie dla sił policyjnych w miastach, w których rozgrywane będą mecze,
- zapewnienie bazy noclegowej oraz żywieniowej dla delegowanych sił policyjnych,
- zapewnienie środków łączności,
- zabezpieczenie obszarów bezpośrednio przyległych do miejsca przeprowadzania meczu, *podoperacja „Obiekt”*,
- zabezpieczenie miejsc czasowego pobytu osób objętych ochroną (m.in. zawodników, ekip sędziowskich, władz piłkarskich UEFA), *podoperacja „Gość”*,
- zapewnienie bezpieczeństwa osobom korzystającym z dróg dojazdowych i ze środków komunikacji miejskiej, *podoperacja „Komunikacja”*,
- zapewnienie bezpieczeństwa osobom i grupom osób przemierzających się na terenie miasta w związku z imprezą masową,
- zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego mieszkańcom miasta, *podoperacja „Miasto”*,
- zabezpieczenie imprez towarzyszących mistrzostwom,

- zabezpieczenie zorganizowanych grup kibiców przemieszczających się pieszo oraz przy wykorzystaniu środków transportu zbiorowego,
- współpraca z Państwową Strażą Pożarną, strażą miejską, pogotowiem ratunkowym oraz miejskimi służbami technicznymi,
- analiza ryzyka i przewidywanie zagrożeń dla bezpieczeństwa rozgrywek, *podoperacja „Analiza”*,
- współpraca z delegowanymi służbami policyjnymi innych państw,
- przekazywanie strategicznych informacji podmiotom zaangażowanym w zabezpieczenie,
- zapewnienie właściwego wsparcia logistycznego dla pozostałych podoperacji w zakresie dotyczącym służb policyjnych, *podoperacja „Logistyka”*.

Sprawną realizacją operacji policyjnych wymagała uzyskania informacji z zakresu:

- charakterystyki obiektów sportowych,
- „stref kibica”,
- przejazdu zawodników, ekip sędziowskich, kibiców, organizatorów oraz gości „VIP”,
- bazy hotelowej, zaplecza gastronomicznego i zaplecza parkingowego,
- infrastruktury dróg i komunikacji miejskiej oraz sieci połączeń komunikacyjnych.

Realizacja policyjnego zabezpieczenia wymagała zaangażowania większości sił i środków Policji. Do działań skierowane zostały najlepiej przygotowane oddziały i zespoły:

- oddziały prewencji;
- samodzielne pododdziały prewencji, które codziennie mają do czynienia z zabezpieczaniem różnego rodzaju imprez i uroczystości;
- nieetatowe pododdziały prewencji;
- oddziały antyterrorystyczne;

- zespoły minersko-pirotechniczne;
- nieetatowe grupy rozpoznania pirotechnicznego;
- lotnictwo policyjne, którego zadaniem było monitorowanie dróg dojazdowych do miast;
- służby logistyczne, łączności i informatyki.

Służby skierowane do zabezpieczenia Turnieju Finałowego EURO 2012 w Polsce wypełniały swoje zadania zarówno w miejscach rozgrywania meczów, w strefach kibiców, jak i w innych rejonach kraju.

W zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego poza Policją brały udział także następujące służby:

- Straż Graniczna,
- Morski Oddział Straży Granicznej,
- Służba Celna,
- Państwowa Straż Pożarna,
- Pogotowie Ratunkowe (Ratownictwo Medyczne),
- Biuro Ochrony Rządu,
- Straż Ochrony Kolei,
- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- Żandarmeria Wojskowa,
- „Stewardzi”.

Organizacja EURO 2012 w Polsce i na Ukrainie wymagała zacieśnienia współpracy wyżej wymienionych służb w zakresie zabezpieczenia Turnieju. Współdziałanie polegało na opracowaniu efektywnych rozwiązań organizacyjnych, operacyjnych oraz logistycznych, które umożliwiało służbom ochrony szybkie reagowanie na zaistniałe zagrożenia. Polskie i ukraińskie służby korzystały również z doświadczeń krajów, które wcześniej organizowały tego typu imprezy oraz z pomocy w zabezpieczaniu EURO 2012 przez służby z krajów uczestniczących w rozgrywkach.

Mistrzostwa Europy w piłce nożnej EURO 2012 były wyzwaniem, które Polska podjęła w pełni przygotowana.