

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA



Czasopismo
Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

numer 3 (IV) Kraków 2011



BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

Czasopismo Krakowskiej
Akademii
im. Andrzeja
Frycza Modrzewskiego

Adres redakcji

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1
30-705 Kraków
tel. (12) 25 24 665
e-mail: biuro@kte.pl
<http://bezpieczenstwo.oficyna-afm.pl>

Rada Wydawnicza

Klemens Budzowski
Maria Kapiszewska
Zbigniew Maciąg
Jacek M. Majchrowski

Rada Programowa

Mieczysław Bieniek, Anatolij Demianczuk, Taras Finikov
Bogdan Klich, Jerzy Konieczny,
Jan Widacki, Wiesław Wróblewski (przewodniczący)

Redaktor naczelny

Klemens Budzowski

Redaktor tematyczny

prof. dr hab. Andrzej Chodyński

Sekretarz redakcji

Halina Baszak-Jaroń

Recenzenci

prof. dr hab. Jerzy Konieczny
dr hab. Leszek Wilk
dr Marek Zawartka

Adiustacja

Kamila Zimnicka-Warchoł

Tłumaczenia

język rosyjski: Oleg Aleksejczuk
język angielski: Anna Firek, Anna Sosenko

Projekt okładki i stron tytułowych

Joanna Sroka

Łamanie

Oleg Aleksejczuk

Copyright© by Krakowska Akademia
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków 2011

ISSN 1899-6264

Druk

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o.

Nakład: 300 egz.

Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych. Decyzja o opublikowaniu tekstu uzależniona jest od opinii redakcji i recenzentów. Redakcja zastrzega sobie prawo modyfikowania tytułów i skracania tekstów przeznaczonych do druku. Artykuły powinny być przesłane w dwóch egzemplarzach wraz z wersją elektroniczną.

Na zlecenie

Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
www.ka.edu.pl

Wydawca

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o.
– Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2011

Sprzedaż prowadzi

Księgarnia „U Frycza”
Kampus Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1
30-705 Kraków
tel./fax: (12) 252 45 93
e-mail: ksiegarnia@kte.pl



Spis treści

Tadeusz Biernat: Prawo Unii Europejskiej a kwestie bezpieczeństwa piłkarskich imprez masowych o charakterze międzynarodowym. Rola <i>soft law</i> na przykładzie Rezolucji Rady z dnia 3 czerwca 2010 roku	7
Małgorzata Andrzejczak-Świątek, Tomasz Mosio: Zapewnienie bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym – europejskie standardy prawne	19
Justyna Jurczak: Symbolika występująca na polskich stadionach piłkarskich	27
Krzysztof Radwaniak: Z zagadnień charakterystyki i zwalczania chuligaństwa oraz przestępczości stadionowej z uwzględnieniem wykorzystania metody białego wywiadu	37
Jarosław Struniawski: Koncepcja zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie UEFA Euro 2012	49
Anna Świerczewska-Gąsiorowska: Instytucja spottersa	63

Z KART HISTORII

Margareta Jakubowska: Instrukcje o pracy operacyjnej w latach 1945–1989	69
Kazimierz Kraj: Terroryzm w Rosji i ZSRR: Terror w myśli politycznej Włodzimierza Lenina	81

Spis treści

RECENZJE

- Kazimierz Kraj:** *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*,
pod redakcją naukową K. Liedla, P. Piaseckiej, T.R. Aleksandrowicza 93
- Beata Molo:** Marcel Viëtor, *Energiesicherheit für Europa. Kernenergie
und Erdgas als Brückentechnologien* 97

STRESZCZENIA / PEZJOME / ABSTRACTS 103



Tadeusz Biernat

Prawo Unii Europejskiej a kwestie bezpieczeństwa piłkarskich imprez masowych o charakterze międzynarodowym

Rola *soft law* na przykładzie Rezolucji Rady

z dnia 3 czerwca 2010 roku

Sport a prawo Unii Europejskiej – charakterystyka problemu

Poruszanie zagadnień europejskiego prawa sportowego nawet w tak wąskim zakresie, jak to zostało określone w tytule, nastrocza wielu trudności wynikających ze skomplikowanego charakteru systemu prawnego Unii Europejskiej¹, relacji między prawem europejskim a prawem państw członkowskich oraz, dodatkowo, regulacjami federacji sportowych i ich międzynarodowych stowarzyszeń. Analiza zespołu przepisów, które często są określane jako europejskie prawo sportowe, także w zakresie kwestii bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym, a zwłaszcza ukazanie roli tak zwanego miękkiego prawa unijnego wymaga kilku wprowadzających uwag, pozwalających na pełniejszą charakterystykę problemu.

Źródła prawa europejskiego

W systemie prawnym Unii Europejskiej występują dwa rodzaje źródeł prawa. Kategoria pierwsza to źródła prawa pierwotnego. Prawo pierwotne, którego trzon stanowią traktaty założycielskie, wielokrotnie zmieniane i modyfikowane oraz traktaty akcesyjne, stanowi podstawę prawną działania Unii Europejskiej, jej instytucji. Określa obszary i zakres działania oraz wyznacza relacje między Unią a tworzącymi ją pań-

¹ Szerzej na temat charakterystyki systemu prawnego piszę w: T. Biernat, *Wspólnota prawa. O osobliwościach systemu europejskiego*, Toruń 2000.

stwami członkowskimi. Równocześnie, to prawo jest podstawą do stanowienia aktów prawnych tworzonych przez instytucje Unii Europejskiej. Owe akty prawne, które zbiorczo określa się mianem prawa pochodnego lub wtórnego, należą do drugiej kategorii źródeł prawa.

Z punktu widzenia omawianego w artykule problemu odniesienia wymagają zagadnienia dotyczące zarówno prawa traktatowego, jak i prawa pochodnego. W odniesieniu do prawa traktatowego należy wyjaśnić, w jakim zakresie kwestie dotyczące sportu należą do prawa traktatowego, i jaki jest związek sportu z określonymi w prawie pierwotnym Unii Europejskiej obszarami działania i kompetencji jej instytucji. W odniesieniu do prawa wtórnego, należy wyjaśnić, które z aktów prawnych, charakterystycznych dla systemu prawnego Unii Europejskiej, są wykorzystywane do uregulowania kwestii związanych ze sportem i imprezami sportowymi.

Sport a prawo pierwotne

Konstrukcja systemu Unii Europejskiej, wynikająca z przyjętych rozwiązań w prawie traktatowym, oparta została na wyznaczeniu obszarów działania, podejmowania decyzji i wprowadzaniu regulacji prawnych. Unia i jej instytucje są aktywne tylko w dziedzinach, określonych w prawie pierwotnym. Historia Wspólnot europejskich, naznaczona zmianami zakresu działania, poczynając od stosunków gospodarczych w pierwszym okresie, przez sukcesywne obejmowanie coraz szerszych sfery życia, aż do stanu obecnego, w którym zdecydowana większość stosunków społecznych znalazła się w gestii kompetencji Unii. Te, traktatowo określone obszary działania, nazywane politykami (policies), nie są traktowane ekwiwalentnie z punktu widzenia zakresu ingerencji Unii. Traktaty, wyznaczając pole działania, stanowią równocześnie jaka jest skala interwencji Instytucji Unijnych i przy pomocy jakich instrumentów prawnych jest ona prowadzona. Patrząc od tej strony na kwestie dotyczące sportu, należy stwierdzić, że dopiero w trakcie ostatnich zmian w prawie traktatowym Unii, sport został wprowadzony jako wyszczególniony obszar działania.

Aktualny stan prawny, na poziomie prawa pierwotnego Unii Europejskiej, czyli prawa traktatowego został określony przez wejście w życie w dniu 1 grudnia 2009 roku traktatu z Lizbony (podpisanego 13 grudnia 2007²), zmieniającego i porządkującego podstawowe traktaty dotyczące Unii Europejskiej. W stosunku do wcześniej obowiązującego prawa, z punktu widzenia omawianej problematyki, możemy więc mówić o wprowadzeniu istotnej zmiany w kwestiach dotyczących sportu. Wcześniej, w prawie traktatowym nie było wyodrębnionego obszaru działania – wyodrębnionej polityki w odniesieniu do sportu. Po wejściu w życie takie zmiany się pojawiły. Został zmieniony tytuł XII przez dodanie określenia obszaru, jakim jest sport. W artykule 165, który zastąpił (dawny artykuł 149 TWE) dodano w ustępie 1 akapit, w który stwierdzono: „Unia przyczynia się do wspierania europejskich przedsięwzięć w zakresie sportu, uwzględniając jego szczególny charakter, jego struktury oparte na zasadzie dobrowolności oraz uwzględniając jego funkcję społeczną i edukacyjną”. W ustępie 2 tegoż artykułu, w którym mowa o tym, do czego zmierza działanie Unii dodano tiret w brzmieniu: „rozwoju europejskiego wymiaru sportu, przez popieranie

² Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz.U. nr C 306, 2007).

uczciwości i dostępności we współzawodnictwie sportowym oraz współpracy między podmiotami odpowiedzialnymi za sport, jak również przez ochronę integralności fizycznej i psychicznej sportowców, w szczególności tych najmłodszych”. W ustępie 3 stwierdzono, że „Unia i Państwa Członkowskie sprzyjają współpracy z państwami trzecimi oraz z organizacjami międzynarodowymi właściwymi w dziedzinie edukacji i sportu, zwłaszcza z Radą Europy, a wyrazy „w dziedzinie edukacji” zastąpiono wyrazami „w dziedzinie edukacji i sportu”³.

Jak wspomniano wyżej, w wyznaczonych obszarach Unia podejmuje zróżnicowane formy działania, które realnie przybierają formę prawnych regulacji z wykorzystaniem instrumentów prawnych należących do prawa wtórnego. Jakie środki prawne i w jakich obszarach aktywności można stosować to również jest określone w prawie traktatowym. Określając kategorię dziedzin i kompetencji Unii, wprowadzono trzy zasadnicze kategorie: samodzielnego działania Unii w określonych obszarach, obszary tak zwanej kompetencji dzielonej, która oznacza, że w określonej dziedzinie zarówno państwa członkowskie, jak i Unia mogą stanowić prawo i przyjmować akty prawnie wiążące w tej dziedzinie, a w niektórych dziedzinach i na warunkach przewidzianych w traktatach, Unia ma kompetencję w zakresie prowadzenia działań w celu wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań państw członkowskich, nie zastępując jednak ich kompetencji w tych dziedzinach⁴. W tym ostatnim wypadku oznacza to brak możliwości tworzenia przez instytucje Unii wiążącego państwa członkowskie prawa. Sport, jako wyodrębniony obszar aktywności należy do tych dziedzin, w których Unia ma kompetencje do prowadzenia czynności mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań państw członkowskich⁵.

³ Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. nr C 83/.2010 r.).

⁴ Szczegółowo kompetencje Unii określa art. 2

1. Jeżeli Traktaty przyznają Unii wyłączną kompetencję w określonej dziedzinie, jedynie Unia może stanowić prawo oraz przyjmować akty prawnie wiążące, natomiast Państwa Członkowskie mogą to czynić wyłącznie z upoważnienia Unii lub w celu wykonania aktów Unii.
2. Jeżeli Traktaty przyznają Unii w określonej dziedzinie kompetencję dzieloną z Państwami Członkowskimi, Unia i Państwa Członkowskie mogą stanowić prawo i przyjmować akty prawnie wiążące w tej dziedzinie. Państwa Członkowskie wykonują swoją kompetencję w zakresie, w jakim Unia nie wykonała swojej kompetencji. Państwa Członkowskie ponownie wykonują swoją kompetencję w zakresie, w jakim Unia postanowiła zaprzestać wykonywania swojej kompetencji.
3. Państwa Członkowskie koordynują swoje polityki gospodarcze i zatrudnienia na zasadach przewidzianych w niniejszym Traktacie, do których określenia Unia ma kompetencję.
4. Zgodnie z postanowieniami Traktatu o Unii Europejskiej Unia ma kompetencję w zakresie określania i realizowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym stopniowego określania wspólnej polityki obronnej.
5. W niektórych dziedzinach i na warunkach przewidzianych w Traktatach, Unia ma kompetencję w zakresie prowadzenia działań w celu wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań Państw Członkowskich, nie zastępując jednak ich kompetencji w tych dziedzinach. Prawnie wiążące akty Unii przyjęte na podstawie postanowień Traktatów odnoszących się do tych dziedzin nie mogą prowadzić do harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych Państw Członkowskich.
6. Zakres i warunki wykonywania kompetencji Unii określają postanowienia Traktatów odnoszące się do każdej dziedziny (Dz.U. nr C 83/.2010 r.).

⁵ Art. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: Unia ma kompetencje do prowadzenia działań mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań Państw Członkowskich. Do dziedzin takich działań o wymiarze europejskim należą:

- a) ochrona i poprawa zdrowia ludzkiego;
- b) przemysł;
- c) kultura;
- d) turystyka;
- e) edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport;

W cytowanym wyżej artykule 165 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w którym wskazano na sport jako dziedzinę działania Unii, w ustępie 4 określono precyzyjnie, jakie instrumenty prawne i środki są podejmowane w ramach tej polityki:

4. Aby przyczynić się do osiągnięcia celów określonych w niniejszym artykule:
- Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, przyjmując środki zachęcające, z wyłączeniem jakiegokolwiek harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych Państw Członkowskich;
 - Rada przyjmuje zalecenia, stanowiąc na wniosek Komisji⁶.

Teoretycznie klarowną sytuację, w której sport jest obszarem znajdującym się poza sferą ingerencji prawnej Unii Europejskiej realizowanej za pomocą wiążącego prawa, zaciemnia zjawisko zależności, występujących między sportem a innymi obszarami działania Unii, w których Unia może stanowić prawo oraz przyjmować akty prawnie wiążące. Wyjaśnia to bardzo dobrze przykład jednego z najbardziej znanych i najczęściej cytowanych orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, którego przedmiotem była sprawa transferu i zatrudnienia zawodowego piłkarza. Tak zwana „sprawa Bosmana” i prawo Bosmana ilustruje sytuację, w której rozwiązania prawne, przyjmowane w innym obszarze działania Unii (wcześniej Wspólnoty) mają bezpośrednie przełożenie na obszar sportu. W przedmiotowej sprawie regulacje traktatowe i z zakresu prawa wtórnego, odnoszące się do swobody przepływu pracowników wewnątrz Unii, co oznacza zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy, właśnie po rozpatrzeniu sprawy Bosmana, znalazły pełne „zastosowanie” do sportu zawodowego i stanowiły podstawę zasadniczych zmian w organizacji drużyn piłkarskich i rozgrywek w najwyższych ligach piłkarskich państw członkowskich.

Wtedy, gdy zaczęto dostrzegać silne związki sportu, przede wszystkim zawodowego, z tymi obszarami aktywności Unii Europejskiej które stanowiły zasadniczy trzon jej działania narodziło się prawo sportowe Unii⁷.

Sport a prawo wtórne

Analizując poszczególne obszary aktywności Unii Europejskiej, zauważamy, że zasadnicza różnica polega na możliwości wykorzystania dostępnych instrumentów prawnych. Instrumenty te, czyli akty normatywne tworzone przez instytucje Unii, poza tym że różnią się od rodzajów aktów prawnych charakterystycznych dla systemów prawnych państw członkowskich, np. prawa polskiego, które nie zna takiego aktu jak dyrektywa, mają dodatkową właściwość. Część z nich, rozporządzenia, dyrektywy i de-

f) ochrona ludności;

g) współpraca administracyjna. (Dz.U. nr C 83/.2010 r.)

⁶ Dz.U. nr C 83/.2010 r.

⁷ R. Parrish, *The Birth of European Union Sports Law*, „Entertainment Law”, Summer 2003, Vol. 2, No. 2, s. 20–39, *idem*, *Sports law and policy in the European Union*, 2003 Manchester; również R. Blanpain, R. Inston, *The Bosman Case*, London 1996. Sprawa Bosmana z 1995 r. niewątpliwie przyczyniła się do dyskusji na temat prawa unijnego i sportu, podjęcia decyzji zmian w prawie traktatowym, powstaniu Raportu Helsińskiego na temat sportu w 1999 r., a w 2006 r. Independent European Sport Review Report by: José Luis Arnaut.

cyzje mają moc wiążącą, a zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej. Jest to zapisane w art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny artykuł 249 TWE), który stanowi, że:

W celu wykonania kompetencji Unii instytucje przyjmują rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich. Dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Decyzja wiąże w całości. Decyzja, która wskazuje adresatów, wiąże tylko tych adresatów. Zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej⁸.

Niezależnie od stosowania w ramach poszczególnych dziedzin tak określonych aktów prawnych, Instytucje Unii Europejskiej mają możliwość wydawania innych, *sui generis* aktów normatywnych, które również, podobnie jak zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej. Przyjmują one różne nazwy, najczęściej rezolucji, komunikatu, uchwały, a ich cechą charakterystyczną jest to, że – podobnie jak zalecenia i opinie, o których mowa w cytowanym wyżej art. 288 – nie mają one mocy wiążącej adresatów. Pomińmy w tym miejscu sporną kwestię, czy zalecenia i opinie należą do tak zwanego miękkiego prawa Unii. Najważniejsze jest to, że miękkie prawo różni się od prawa „twardego” tym, iż nie posiada mocy wiążącej, przypomina jednakże prawo stanowione pod względem budowy tekstu, który często jest podzielny na jednostki redakcyjne i zawiera jednoznacznie wyrażone normy. Jeśli akt prawny nie ma mocy wiążącej adresatów, to naturalne staje się pytanie o cel i sens takiego prawa. Odpowiedź na pewno okaże się złożona, ale, jak się wydaje, zasadniczy sens tworzenia i korzystania z takich instrumentów wiąże się ze specyfiką funkcjonowania Unii Europejskiej, zwłaszcza kiedy podejmuje działania w tych dziedzinach, które wykraczają poza tradycyjne obszary decyzyjne, czyli sprawy związane z ustanowieniem wspólnej, jednolitej przestrzeni gospodarczej i jednolitego rynku, a także wprowadzonych do systemu dwóch ważnych filarów, polityki międzynarodowej i bezpieczeństwa. Poza nimi, decyzje Unii wymagane są w wielu obszarach, których dynamiczny rozwój jest niejako „naturalny” i stanowi pochodną postępującej integracji.

Miękkie prawo wspólnotowe jest instrumentem umożliwiającym realizowanie celów, ważnych z punktu widzenia Unii Europejskiej i państw członkowskich, w warunkach skomplikowanej sytuacji. Ta skomplikowana sytuacja powstaje w wyniku zderzenia *sui generis* presji na wprowadzenie prawnych regulacji w określonym aspekcie życia społecznego, z cechą europejskiego systemu prawnego, którego podstawą są traktatowo określone obszary działania (policies), właściwe dla każdego z tych obszarów możliwości działań prawnych i wciąż szerokiej gamy uprawnień państw członkowskich. Przyjść należy stanowisko łatwiejszego wykorzystywania do realizacji celów bez konieczności harmonizacji⁹.

⁸ Dz.U. nr C 83/.2010 r.

⁹ R. Parrish, *The Birth of European Union Sports Law...*, s. 17.

Bezpieczeństwo a międzynarodowe mecze piłkarskie

Koordinacja polityki bezpieczeństwa w związku z imprezami sportowymi

Jak już wyżej była mowa, cechą charakterystyczną regulacji prawnych, wprowadzanych przez instytucje Unii Europejskiej, a odnoszące się do sportu, jest ich „podwójne zakorzenienie”. Z jednej strony podstawą podejmowanych działań są te polityki Unii, które bezpośrednio nie dotyczą sportu, a są realizowane w innych obszarach, z drugiej, zwłaszcza obecnie, jest to obszar działania (polityka), która bezpośrednio wiąże się ze sportem. To wprowadza nie tylko możliwość wykorzystywania różnych aktów prawnych, zarówno wiążących, jak i niewiążących, ale także, stwarza możliwość zbyt daleko idącej ingerencji w sprawy sportu. Główne obawy dotyczą zwłaszcza stosowania instrumentów prawnych, charakterystycznych dla prawa unijnego, w wymiarze ekonomicznym i biznesowym sportu. Wyrazem tych obaw jest między innymi stanowisko UEFA, zawarte w dokumencie dotyczącym interpretacji art. 165 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Stwierdzono tam wyraźnie:

Na mocy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Unia Europejska ma kompetencje pomocnicze w dziedzinie sportu. Oznacza to, że jej działalność ogranicza się do koordynacji – w razie takiej potrzeby – inicjatyw związanych ze sportem, podejmowanych na szczeblu państw członkowskich. Unia Europejska może również podejmować działania motywujące, jednak art. 165 wyraźnie wyklucza wszelkie przepisy harmonizujące. Pozwala to wnioskować, że intencją nowego artykułu nie jest ograniczenie uzasadnionej prawem autonomii federacji sportowych ani ich wyłącznych uprawnień do uznaniowego podejmowania decyzji.

Jednakże w przypadkach, gdy prawo UE ma zastosowanie i gdy wpływa ono na działalność organizacji sportowych, obecny artykuł 165 wymaga uwzględnienia wyjątkowego charakteru sportu. Innymi słowy, chociaż sport nie stoi „ponad prawem”, to sam Traktat zawiera teraz postanowienie, w świetle którego sport nie może być traktowany jak każda inna dziedzina „działalności gospodarczej”, w oderwaniu od jej szczególnego charakteru („szczególny charakter sportu”)¹⁰.

Tego typu zastrzeżenia nie pojawiają się w odniesieniu do tych aspektów funkcjonowania organizacji i związków sportowych, ich działań powiązanych z rozgrywkami sportowymi, które dotyczą bezpieczeństwa. W cytowanym wyżej dokumencie stwierdzono, że:

Akty przemocy i zachowania dyskryminujące to częste zjawiska występujące w powiązaniu z rozgrywkami sportowymi. Problemy te nie mogą być tolerowane, nie mogą przesłaniać wizerunku sportu i odstraszać widzów od stadionów.

Same sankcje sportowe i kampanie informacyjne wśród kibiców, prowadzone przez federacje sportowe, nie wystarczą do rozwiązania tych problemów. W zakresie kwestii dotyczących porządku publicznego krajowe organy władzy uzupełniają te inicjatywy o działania prewencyjne oraz ukierunkowane środki przymusu. Jest to zadanie skomplikowane

¹⁰ Stanowisko UEFA w sprawie art. 165 Traktatu Lizbońskiego, [m sport.gov.pl/.../Stanowisko_UEFA_w_sprawie_art._165_Traktatu \(PDF\)](https://m sport.gov.pl/.../Stanowisko_UEFA_w_sprawie_art._165_Traktatu_(PDF)).

Prawo Unii Europejskiej a kwestie bezpieczeństwa piłkarskich imprez masowych...

ze względu na międzynarodowy charakter niektórych meczów oraz różnice pomiędzy odpowiednimi przepisami i praktykami w zakresie utrzymania porządku i bezpieczeństwa w poszczególnych państwach członkowskich UE. Niezbędna jest intensyfikacja współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami w zwalczaniu przemocy i wszelkich przejawów dyskryminacji¹¹.

W tym przypadku UEFA stoi na stanowisku, że działania prawne muszą być lepiej skoordynowane, a głównym aktorem odpowiedzialnym za koordynację tego procesu jest Unia Europejska. Co więcej, w końcowym fragmencie tego ustępu stwierdzono, że „UEFA wzywa Komisję Europejską, Radę UE i państwa członkowskie do wzmocnienia i organizowania krajowych inicjatyw na rzecz zwalczania rasizmu i przemocy w sporcie oraz do systematycznej współpracy z innymi instytucjami międzynarodowymi, takimi jak Rada Europy, na rzecz osiągnięcia tych celów”¹².

Stanowisko Unii Europejskiej i jej instytucji w kwestii bezpieczeństwa imprez sportowych również zostało jednoznacznie określone w Białej Księdze na temat sportu, przygotowanej przez Komisję Europejską. W tym dokumencie stwierdzono:

Przemoc podczas wydarzeń sportowych, zwłaszcza meczów piłkarskich, pozostaje niepokojącym problemem i może przybierać różne formy. Wyszła ona poza stadiony piłkarskie, dosięgając obszarów miejskich. Komisja zobowiązała się wnieść wkład w zapobieganie incydentom, poprzez propagowanie i ułatwianie dialogu z państwami członkowskimi, organizacjami międzynarodowymi (np. z Radą Europy), organizacjami sportowymi, organami ścigania i innymi zainteresowanymi stronami (np. organizacjami kibiców i władzami lokalnymi). Organy ścigania nie mogą same zwalczać powodów, które powodują przemoc w sporcie. Komisja zachęca również do wymiany najlepszych rozwiązań oraz praktycznych informacji na temat kibiców stanowiących ryzyko, między służbami policji i/lub władzami sportowymi. Szczególną uwagę należy zwrócić na szkolenie policjantów w zakresie kierowania tłumem i walki z chuligaństwem¹³.

Problem zapewnienia bezpieczeństwa jest bardzo „delikatnej natury”, gdyż wszystkie formy rygorystycznych ograniczeń, kontroli obywateli UE i całego zespołu związanych z tym działań dotyczą niezmiernie wrażliwego obszaru wolności i swobód obywateli, a więc fundamentów integracji europejskiej. Nieprzypadkowo Tytuł V Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w zakresie którego uregulowane są kwestie polityk dotyczących kontroli granicznej, azylu i imigracji, współpraca sądowej w sprawach cywilnych, współpracy sądowej w sprawach karnych, współpracy policyjnej brzmi: „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. Rozwiązania nie są łatwe. Zwrócono na to uwagę między innymi w materiale informacyjnym, w którym stwierdzono:

Parlament Europejski parokrotnie wyrażał swój niepokój związany z przemocą w sporcie. Co się tyczy chuligaństwa stadionowego w piłce nożnej, działania winny wypracować rów-

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*

¹³ Biała Księga na temat sportu (przedstawiona przez Komisję) Bruksela, dnia 11.7.2007 r., COM(2007) 391.

nowagę między ochroną porządku publicznego a poszanowaniem praw jednostek oraz unijnych zasad swobody przepływu osób i niedyskryminacji ze względu na narodowość¹⁴.

Z tym większym uznaniem należy przyjąć jednolitość stanowisk zasadniczo różnych ośrodków Unii Europejskiej, państw członkowskich i UEFA do problemu bezpieczeństwa. Wspólne podejście ułatwia koordynowanie polityki, nadaje sens instrumentom prawnym z zakresu prawa miękkiego, prowadzi do ich efektywnego wykorzystywania.

Międzynarodowa współpraca policyjna a bezpieczeństwo międzynarodowych meczów piłkarskich

Poddawany analizie problem bezpieczeństwa imprez sportowych, a w szczególności międzynarodowych meczy piłkarskich, organizowanych w ramach takich wydarzeń, jak zbliżające się mistrzostwa Europy, jest dobrym przykładem formalnych i merytorycznych rozwiązań z wykorzystaniem wszystkich instrumentów prawnych. Unijne akty prawne z tego zakresu mają zarówno charakter wiążący, jak i niewiążący. Przykładem pierwszego jest Decyzja Rady w sprawie środków bezpieczeństwa związanych z meczami piłki nożnej o znaczeniu międzynarodowym. Wprowadza ona system narodowych punktów informacji o rozgrywkach piłkarskich, służących wymianie istotnych informacji i ułatwieniu międzynarodowej współpracy policyjnej¹⁵.

Przykładem drugiego, niewiążącego aktu prawnego może być wielokrotnie zmieniana Rezolucja Rady z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie zaktualizowanego podręcznika z zaleceniami w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej oraz w zakresie działań prewencyjnych i kontrolnych związanych z aktami przemocy i zakłóceniami porządku podczas międzynarodowych meczów piłki nożnej, które dotyczą co najmniej jednego państwa członkowskiego¹⁶. W rezolucji, której analiza jest przykładem roli, jaką odgrywa miękkie prawo w systemie europejskim, Rada zwraca się do państw członkowskich, by nadal zacieśniały współpracę policyjną w odniesieniu do meczów piłki nożnej (a w stosownych wypadkach do innych imprez sportowych) o charakterze międzynarodowym.

Wśród wielu cech charakterystycznych aktów prawa unijnego, warto zwrócić uwagę na ich jeden formalny aspekt. Akty te, w przeciwieństwie do prawa stanowionego np. w Polsce, mają bardzo szerokie uzasadnienie merytoryczne, które stanowi ich integralną część. Jest to forma wprowadzenia (preambuły), która nie tylko wyja-

¹⁴ Materiał informacyjny: Unia Europejska i sport, PE 346.542.

¹⁵ Dz.U. nr C 121 z 2002 r. i Decyzja Rady 2007/412/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. zmieniająca decyzję 2002/348/WSiSW dotyczącą bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym. Dz. U. nr L 155 z 2007 r. Decyzja jest aktem wiążącym, przyjętym na mocy tytułu VI Traktatu UE. Główne cele powołania narodowych punktów informacyjnych tak zostały określone: „1. Narodowe punkty informacyjne dla piłki nożnej są odpowiedzialne za koordynację oraz ułatwianie wymiany informacji policyjnych w zakresie meczów piłki nożnej o charakterze międzynarodowym. Taka wymiana informacji może również dotyczyć innych organów ścigania przyczyniających się do zachowania bezpieczeństwa lub prawa i porządku publicznego, zgodnie z podziałem kompetencji w danym Państwie Członkowskim.
2. Narodowe punkty informacyjne dla piłki nożnej, zgodnie ze stosowanymi zasadami krajowymi oraz międzynarodowymi, mają dostęp do informacji obejmującej dane osobowe kibiców wysokiego ryzyka.
3. Narodowe punkty informacyjne dla piłki nożnej ułatwiają, koordynują lub organizują wdrażanie międzynarodowej współpracy policyjnej w zakresie meczów piłki nożnej o charakterze międzynarodowym”.

¹⁶ Dz.U. nr C 165 z 2010 r.

śnia bezpośrednią przyczynę tworzonej regulacji, podstawę prawną jej stanowienia, ale w szeroki sposób przedstawia istotny aspekt realizowanej polityki w określonym obszarze. To w znacznym stopniu ułatwia analizę, ale także zrozumienie celów działania prawnego i zasadności podejmowanej decyzji. W uzasadnieniu tej rezolucji wskazano, że Unia Europejska postawiła sobie za cel między innymi zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości przez prowadzenie wspólnych działań państw członkowskich w dziedzinie współpracy policyjnej *mutatis mutandis* w powiązaniu z innymi rodzajami współpracy międzynarodowej zgodnie z tytułem V Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Przywołano również doświadczenia z ostatnich lat zdobyte np. podczas mistrzostw świata w 2006 r. i mistrzostw Europy w 2008 r. oraz specjalistyczną ocenę, której przedmiotem była międzynarodowa współpraca policyjna w trakcie tych turniejów. Te doświadczenia spowodowały zmiany wcześniej przyjętych rozwiązań. Zasadniczą część powoływanej rezolucji stanowi, załączony do niej, zaktualizowany podręcznik z zaleceniami w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej oraz w zakresie działań prewencyjnych i kontrolnych związanych z aktami przemocy i zakłóceniami porządku podczas międzynarodowych meczów piłki nożnej, które dotyczą co najmniej jednego państwa członkowskiego.

Rezolucja Rady jest zarówno wyrazem zdefiniowanego ukierunkowania polityki w zakresie bezpieczeństwa, które promuje wspólne działania państw członkowskich, jak i zdefiniowaniem tych działań. Wskazanie na konieczność współdziałania nie budzi obaw naruszenia suwerenności państw członkowskich. Rada w punkcie 1 rezolucji zwraca się do państw członkowskich, by nadal zacieśniały współpracę policyjną w odniesieniu do meczów piłki nożnej (a w stosownych wypadkach do innych imprez sportowych) o charakterze międzynarodowym. Inaczej wygląda sprawa, gdy określa się konkretne działania określonych organów i służb w państwie członkowskim. Tu każde zdefiniowanie i narzucenie określonej formy działania jest pozbawione podstawy prawnej. W związku z tym wykorzystywany jest instrument miękkiego prawa unijnego, które nie jest wiążące, a ma jedynie dopełniać ukierunkowaną politykę w określonej dziedzinie. Jest to wskazane wyraźnie zarówno w punkcie 6 preambuły do rezolucji, gdzie podkreśla się, że treści zawarte w załączonym zaktualizowanym podręczniku pozostają bez uszczerbku dla obowiązujących przepisów prawa krajowego, a zwłaszcza dla podziału kompetencji między różne władze i służby w poszczególnych państwach członkowskich, a także dla wykonywania przez Komisję uprawnień wynikających z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jak również w punkcie 2 rezolucji, wskazując, że w załączonym zaktualizowanym podręczniku zawarto przykłady zdecydowanie zalecanych metod pracy, które powinny być dostępne policji¹⁷.

Sam podręcznik jest obszernym dokumentem, a oprócz wprowadzenia, w którym są przedstawione podstawowe zasady, zawiera następujące części:

1. Zarządzanie informacjami przez policję;
2. Przygotowania policji do imprezy sportowej;
3. Współpraca sił policyjnych podczas imprezy sportowej;
4. Współpraca policji z organizatorem;

¹⁷ Dz.U. nr C 165 z 2010 r.

5. Współpraca policji z organami sądowymi i organami ścigania;
6. Współpraca policji z kibicami;
7. Strategia komunikacyjna i medialna;
8. Spotkania unijnych ekspertów z dziedziny piłki nożnej.

W podręczniku zawarty jest również, w postaci odrębnego punktu, wykaz odnośnych dokumentów dotyczących ochrony i bezpieczeństwa meczów piłki nożnej oraz dodatki (4 punkty dotyczące oceny ryzyka i zarządzania tłumem, terminów realizacji zamówień dotyczących produktów i usług Europolu, specyfikacji policyjnych kamizelek identyfikacyjnych oraz przykłady takich kamizelek, a także zmienionej formuły określania kategorii kibiców piłki nożnej).

Nie jest przedmiotem niniejszego artykułu szczegółowa analiza treści omawianego podręcznika, ale na kilka aspektów warto zwrócić uwagę. Charakterystyczną cechą przedstawionych propozycji jest oparcie ich na sprawdzonych i wypróbowanych rozwiązaniach, a jak się wydaje, odbiegają one od tego, co jest postrzegane jako standard w działaniach naszych służb. W punkcie dotyczącym oceny ryzyka i zarządzania tłumem podnosi się np. kwestie kontaktów służb z kibicami, które powinny przybierać następującą formę: „Policja powinna nawiązywać pogłębione pozytywne relacje interpersonalne z kibicami (postawa pozbawiona agresji, uśmiech, praca w parach lub w małych grupach w normalnych mundurach, praca na szeroko rozstawionych pozycjach w sąsiedztwie lub wewnątrz tłumu, wyrażanie zgody na zdjęcia itd.). Jeżeli nie istnieje bariera językowa, funkcjonariusze powinni podejmować próby porozumienia z kibicami, aby uzyskać informacje o ich postawie, zamiarach, obawach, drażliwych kwestiach i innych kwestiach dotyczących ich zachowania. Jednostki interwencyjne (tj. oddziały prewencji) posiadające sprzęt i pojazdy ochronne itd.) powinny znajdować się w dyskretnym miejscu, chyba że rozwój wypadków wymusza zastosowanie bardziej siłowej interwencji”¹⁸.

Zwraca uwagę również na znaczenie właściwej strategii komunikacyjnej, która jest integralną częścią udanej koncepcji bezpieczeństwa i ochrony meczów piłki nożnej. Organy ścigania państw organizujących powinny współpracować z określonymi podmiotami, organami/organizatorami imprez piłki nożnej, środkami przekazu celem „podtrzymywania pozytywnego wizerunku imprezy wśród kibiców miejscowych i przyjezdnych, w społecznościach lokalnych, wśród ogółu społeczeństwa i osób uczestniczących w operacjach z zakresu bezpieczeństwa i ochrony. Może to pomóc w wytworzeniu przyjaznej atmosfery dla wszystkich uczestników i odegrać ważną rolę w minimalizacji zagrożeń dla bezpieczeństwa”¹⁹. Porównując to również do naszych krajowych standardów, można powiedzieć, że strategia komunikacyjna raczej sprzyja nakręcaniu konfliktu, zwłaszcza przed meczami piłkarskimi o statusie podniesionego ryzyka.

Kolejną cechą tego dokumentu jest to, że w jego treści przejawia się zastosowanie bardzo ważnej w funkcjonowaniu Unii Europejskiej zasady proporcjonalności, co odnosi się do wszystkich polityk. Potwierdza to stosowny akapit wprowadzenia.

¹⁸ Dz.U. nr C 165 z 2010 r, Załącznik. Podręcznik z zaleceniami w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej oraz w zakresie działań prewencyjnych i kontrolnych związanych z aktami przemocy i zakłóceniami porządku podczas międzynarodowych meczów piłki nożnej, które dotyczą co najmniej jednego państwa członkowskiego, s. 17.

¹⁹ *Ibidem*, s. 13.

Prawo Unii Europejskiej a kwestie bezpieczeństwa piłkarskich imprez masowych...

„Międzynarodowa współpraca policyjna i operacje zabezpieczania meczów piłki nożnej muszą opierać się na zasadach legalności i proporcjonalności”²⁰.

Wydaje się, że analizowane zagadnienie stanowi dobrą egzemplifikację skomplikowanej roli, jaką *soft law* odgrywa w systemie prawa europejskiego. Jego pozycja i znaczenie jest ściśle związana z mechanizmami działania Unii Europejskiej, które z założenia dążą m.in. do efektywnego realizowania celów nie tylko przez wprowadzanie prawa wiążącego, ale również przez wskazywanie strategii z wykorzystaniem *sui generis* regulacji prawnych. W związku z tym uzasadnione jest wyrażone w ostatnim akapicie wprowadzenia stanowisko, że:

Niniejszy dokument należy szeroko rozpowszechnić i stosować we wszystkich państwach członkowskich i w innych państwach europejskich, a także poza nimi; ma to służyć zminimalizowaniu zagrożeń dla bezpieczeństwa i ochrony oraz zapewnieniu skutecznej międzynarodowej współpracy policyjnej²¹.

²⁰ *Ibidem*, s. 2.

²¹ *Ibidem*.



Małgorzata Andrzejczak-Świątek, Tomasz Mosio

Zapewnienie bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym – europejskie standardy prawne

Unia Europejska w początkowym okresie integracji obejmowała cele i zadania o charakterze *stricte* gospodarczym, realizowana była bowiem w ramach trzech wspólnot: Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej oraz Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej.

Uchwalenie Jednolitego Aktu Europejskiego w roku 1986 r. rozszerzyło politykę wspólnotową o nowe kierunki¹, jednakże o rzeczywistej reformie odnośnie do zadań Wspólnoty można mówić od momentu uzgodnienia i podpisania w dniu 7 lutego 1992 r. w Maastricht Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE)². Traktat powołał do życia Unię Europejską, a także wprowadził założenie, że struktura Unii opiera się na trzech filarach. Pierwszy filar Unii Europejskiej tworzyły Wspólnoty Europejskie (a zatem w ramach pierwszego filaru Unia realizowała m.in. politykę gospodarczą), drugi filar obejmował Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, natomiast w ramach trzeciego filaru wypełniane były zadania w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

Państwa członkowskie Unii jeszcze przed uchwaleniem TUE podejmowały współpracę w zakresie bezpieczeństwa na terenie Wspólnoty. Jednakże traktat ujął poszczególne zadania Unii w ramy prawne, a pogrupowanie ich w filary odpowiadające kierunkom rozwoju pozwoliło usystematyzować cele Unii.

¹ Przede wszystkim Jednolity Akt Europejski wprowadził pojęcie jednolitego rynku jako obszaru bez granic wewnętrznych, na którego terenie zapewnia się swobodny przepływ osób, towarów, kapitału i usług, co bezpośrednio skutkowało koniecznością wprowadzenia zmian prawa wspólnotowego między innymi w obszarze policji i bezpieczeństwa.

² Szerzej m.in. *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, red. A. Wróbel, Zakamycze 2002 .

Bezpieczeństwo wewnętrzne, wymiar sprawiedliwości oraz współpraca policyjna zostały ujęte w III filarze Unii Europejskiej³.

Traktat lizboński, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r. zniósł wcześniejszy podział na tzw. filary Unii Europejskiej, niemniej jednak bezpieczeństwo w granicach Unii, jak również współpraca międzynarodowa w tym aspekcie do dnia dzisiejszego stanowią jeden z priorytetów w funkcjonowaniu tej organizacji.

Unia Europejska dysponuje szeregiem instrumentów prawnych niezbędnych do realizacji swoich celów i zadań, także w zakresie bezpieczeństwa i współpracy policyjnej państw członkowskich.

W celu wprowadzenia do dalszych rozważań w przedmiotowym temacie należałoby pokrótce scharakteryzować pojęcie źródeł prawa Unii Europejskiej, które to źródła przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego stanowiły fundament systemu prawa wspólnotowego.

Źródła prawa unijnego w doktrynie są klasyfikowane jako źródła pierwotne i pochodne. Do źródeł prawa pierwotnego należą przede wszystkim traktaty założycielskie trzech Wspólnot Europejskich, a także TWEA i TUE oraz traktaty o akcesji do Unii Europejskiej. Źródła prawa pochodnego muszą być zgodne z prawem pierwotnym i należą do nich m.in. umowy międzynarodowe zawierane przez WE czy też UE z podmiotami trzecimi, rozporządzenia, decyzje, decyzje ramowe, a także źródła prawa przewidziane w art. 249 TWE oraz art. 161 TEWEA⁴.

Trzeba zatem ustalić, które źródła prawa pochodnego mogą stanowić podstawę prawną działania Unii w dawnym III filarze, a także, które z nich pełnią najistotniejszą rolę, jeżeli chodzi o zapewnienie bezpieczeństwa państw członkowskich Unii oraz całej organizacji podczas imprez sportowych o charakterze ponadnarodowym. Nie sposób bowiem nie zgodzić się z faktem, że organizacja i przebieg tego typu imprez (zwłaszcza w kontekście mistrzostw świata w piłce nożnej w roku 2012, których gospodarzem będzie Polska i Ukraina) wiążą się ze znacznym wzrostem zagrożenia, i to zarówno ze strony różnego rodzaju grup przestępczych, ugrupowań terrorystycznych, jak również z uwagi na zachowania tzw. pseudokibiców.

Na mocy traktatu z Maastricht z 7 lutego 1992 r. zostały wyróżnione następujące źródła prawa wtórnego w ramach III filara Unii Europejskiej.

Należą do nich wspólne stanowiska (określają one stosunek UE do danej kwestii; państwa członkowskie są zobowiązane do ich obrony w ramach organizacji międzynarodowych i podczas konferencji międzynarodowych)⁵, decyzje ramowe (służą zbliżaniu ustaw i rozporządzeń w państwach członkowskich; wiążą państwa członkowskie co do rezultatu; władze krajowe wybierają formy i środki; nie wywołują skutku bezpośredniego)⁶, decyzje (stosowane w każdym innym celu przewidzianym w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych z wyłączeniem jakiegokolwiek zbliżania ustaw i przepisów w państwach członkowskich; są wiążące; nie wywołują skutku bezpośredniego; Rada UE większością kwalifikowaną podejmuje środki konieczne dla

³ I filar Unii stanowił zakres działań i zadań podejmowanych w ramach Wspólnot Europejskich, II filar natomiast dotyczył w szczególności prowadzenia przez Unię polityki zagranicznej.

⁴ Podział za: M. Ahl, M. Szpunar, *Prawo europejskie*, Warszawa 2005, s. 26 i n.

⁵ Art. 34 ust. 2 pkt a TUE oraz art. 37 TUE.

⁶ Art. 34 ust. 2 TUE.

wdrożenia decyzji na poziomie UE)⁷, konwencji (ich stronami są państwa członkowskie; wchodzi w życie po przyjęciu przez co najmniej połowę państw członkowskich, chyba że konwencja będzie przewidywać inaczej; Rada UE większością 2/3 państw – stron przyjmuje środki implementujące konwencję)⁸.

Nie sposób rozpatrywać zagadnienia europejskich rozwiązań prawnych odnoszących się do zapewnienia bezpieczeństwa podczas imprez sportowych o charakterze ponadnarodowym bez uwzględnienia tzw. systemu Schengen.

Likwidacja kontroli na granicach wewnętrznych państw członkowskich Unii Europejskiej na mocy Układu z Schengen miała nastąpić do 31 grudnia 1989 roku. W związku z tym sygnatariusze zobowiązali się do podjęcia działań na rzecz harmonizacji wewnętrznych przepisów dotyczących zakazów i ograniczeń w ruchu granicznym, a jednocześnie do podjęcia decyzji zapewniających bezpieczeństwo i przeciwdziałających nielegalnej imigracji obywateli spoza Wspólnoty.

Oczywiste jest to, że otwarcie granic wiązało się bezpośrednio ze wzrostem przestępczości na terenach państw członków Układu. Zatem realizacja idei wspólnego rynku wewnętrznego musiała skutkować jednoczesnym podjęciem specjalnych działań w ramach zwiększenia bezpieczeństwa Wspólnoty.

Konwencja wykonawcza do Układu z Schengen rozwinęła postanowienia Układu, a także wprowadziła katalog środków zabezpieczających na granicach zewnętrznych w celu ograniczenia wjazdu na terytorium Schengen osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Oprócz ujednoczenia polityki wizowej na terenie strefy Schengen, wprowadzenia Systemu Informacyjnego Schengen oraz postanowień dotyczących ochrony danych Konwencja określa środki mające ułatwić utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego po likwidacji kontroli granicznych. W dziedzinie współpracy policji Konwencja wprowadza dwie nowe szczególne formy międzypaństwowej współpracy, mianowicie obserwację transgraniczną oraz pościg transgraniczny.

Postanowienia Konwencji, zwłaszcza te z zakresu współpracy międzynarodowej policji mają ogromne znaczenie w utrzymaniu porządku na terenie obecnej Unii Europejskiej nie tylko w przypadku organizacji imprez sportowych o charakterze ponadnarodowym, ale ogólnie w kontekście realizacji zasady wspólnego rynku wewnętrznego.

Należy zwrócić uwagę na bardzo istotny zapis Konwencji, zezwalający na tymczasowe przywrócenie kontroli na granicach państwowych. Zgodnie bowiem z art. 2 pkt 2 Konwencji, jeśli wymagają tego porządek publiczny lub bezpieczeństwo narodowe, każda ze stron może, po konsultacji z pozostałymi stronami, podjąć decyzję, że przez ograniczony okres na granicach wewnętrznych mogą być prowadzone krajowe kontrole graniczne, w zależności od sytuacji. W przypadku, gdy porządek publiczny lub bezpieczeństwo narodowe wymagają podjęcia niezwłocznych działań, zainteresowana strona podejmuje niezbędne środki oraz niezwłocznie informuje o tym pozostałe strony⁹.

Z prawa zawieszającego skorzystały dotychczas trzy państwa (Austria, Niemcy, Portugalia), które przywróciły czasową kontrolę na granicach wewnętrznych

⁷ *Ibidem*.

⁸ Opracowano na podstawie *Prawo Unii Europejskiej*, red. A. Łazowski, wyd. 3, Warszawa 2006, s. 276.

⁹ Dz.U.U.E.L 239/19.

w związku z odbywającymi się na ich terenie mistrzostwami w piłce nożnej. Wydaje się zasadne, że również Polska jako organizator Euro 2012 skorzysta z przedmiotowego uprawnienia.

Niezależnie od powyżej przedstawionej kwalifikacji źródeł prawa Unii Europejskiej, z punktu widzenia omawianej problematyki istotne jest odniesienie się do instrumentu prawnego UE, jakim jest Wspólne działanie z dnia 26 maja 1997 roku przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, dotyczące współpracy w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa¹⁰.

W doktrynie nie jest do końca jasne, jakie skutki prawne rodzą wspólne działania. Co do zasady nie mogą być one utożsamiane ze wspólnymi stanowiskami i nie stanowią źródła prawa na mocy aktów założycielskich Wspólnot. Niektórzy twierdzą, że mają one moc prawną w takim zakresie, w jakim były instrumentami dostosowującymi prawo krajowe do postanowień traktatu z Maastricht. Inni przedstawiciele doktryny uważają z kolei, że wspólne działania mają moc wiążącą, jeżeli było to przewidziane w tym akcie albo jeżeli było to przedmiotem jurysdykcji sądu¹¹.

Zdaniem autorów niniejszej publikacji, moc wiążącą wspólnych działań należy oceniać jako zobowiązanie z kategorii tzw. *soft law*, czyli miękkiego prawa. Jest to zatem instrument prawny o charakterze bardziej politycznym aniżeli prawnym. Jego znaczenie jest jednak o tyle istotne, że zawiera ogólne standardy, które państwa członkowskie zamierzają osiągnąć, sygnalizuje konkretną problematykę, która jest przedmiotem zainteresowania wszystkich stron.

„Wspólne działanie” z 1997 roku zwraca uwagę, iż w następstwie wcześniejszych inicjatyw Unii Europejskiej, szczególnie dotyczących aktów chuligańskich kibiców piłki nożnej, winny zostać podjęte wysiłki w celu rozszerzenia i wzmocnienia współpracy w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa. Jednocześnie w akcie tym zauważa się, że winny zostać przygotowane bardziej szczegółowe regulacje w celu nawiązania współpracy w odniesieniu do wydarzeń w szerszym znaczeniu, tj. zgromadzeń dużej liczby osób z więcej niż jednego państwa członkowskiego, podczas których działania policyjne są przede wszystkim skierowane na utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa oraz zapobiegania przestępstwom kryminalnym.

Niniejsze „Wspólne działanie” stanowi również, iż częścią współpracy państw członkowskich jest wymiana informacji o grupach ludzi stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa w różnych państwach członkowskich, jak również oddelegowanie oficerów łącznikowych i współdziałanie między organami centralnymi.

W art. 1 aktu stwierdza się, że jeżeli grupy mogące stanowić zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa podróżują do innego państwa członkowskiego z zamiarem uczestniczenia między innymi w imprezach sportowych, to państwa członkowskie informują o tym – na żądanie lub z własnej inicjatywy – zainteresowane państwa członkowskie za pośrednictwem organów centralnych. Informacja dostarczana jest na jak najwcześniejszym etapie do wszystkich zainteresowanych państw członkowskich, bez względu na to, czy są to kraje sąsiadujące, a także do państw członkowskich tranzytowych. Informacja winna zawierać jak najwięcej szczegółów dotyczą-

¹⁰ Dz.U.U.E.L.1997.147.1; Dz.U.U.E-sp.19-1-65.

¹¹ Opinię tę podziela P.C. Muller-Graft, *The Legal Basis of the Third Pillar and its Position In the Framework of the Union Treaty*, CMLR 1994 nr 3, s. 509.

cych omawianej grupy (jej składu ogólnego, a także czy jest to grupa agresywna i czy istnieje jakakolwiek możliwość wystąpienia zakłóceń), tras podróży i miejsc zatrzymywania się, środka transportu, wszystkich innych istotnych informacji, wiarygodności informacji.

Wspólne działania są instrumentem prawnym polegającym na zastosowaniu zasady subsydiarności¹². Stąd też art. 2 oraz art. 3 omawianego aktu stanowią, że współpraca państw członkowskich odbywa się poprzez właściwe organy centralne oraz tzw. oficerów łącznikowych.

Państwa członkowskie mogą tymczasowo oddelegować oficerów łącznikowych do innego państwa członkowskiego, które tego wymaga. Oficerowie łącznikowi odgrywają rolę doradczą i pomocniczą; nie posiadają uprawnień i są nieuzbrojeni. Dostarczają informacje i wypełniają swoje obowiązki zgodnie z instrukcjami wydanymi przez macierzyste państwo członkowskie oraz wytycznymi państwa członkowskiego, do którego zostali oddelegowani.

Jeżeli chodzi o wspieranie współpracy państw członkowskich poprzez właściwe organy centralne, to „Wspólne działanie” ustala następujące kroki: prezydencja organizuje co roku wiosną posiedzenie szefów organów centralnych ds. porządku publicznego i bezpieczeństwa w celu omówienia spraw wspólnego zainteresowania, dane szczegółowe dotyczące tych organów centralnych uaktualniane są co roku wiosną za pośrednictwem prezydencji, w celu uzyskania poprawy stanu wiedzy o pozostałych organizacjach szefowie organów centralnych zachęcają do organizowania ćwiczeń, wymiany i szkoleniowych delegacji służbowych.

Jedną z podstawowych ról w zakresie bezpieczeństwa w Unii Europejskiej pełni również Decyzja Rady z dnia 25 kwietnia 2002 r. dotycząca bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym¹³.

W preambule decyzji podkreśla się, że w wyniku różnych międzynarodowych i europejskich zawodów oraz znacznej ilości podróżujących kibiców piłka nożna przybiera charakter coraz bardziej międzynarodowy w swej skali. Międzynarodowa skala piłki nożnej czyni niezbędnym zapewnienie bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej w sposób wykraczający poza granice kraju. W szczególności do celów zwalczania i zapobiegania przemocą związanej z piłką nożną niezbędna jest wymiana informacji tak, by właściwe władze policyjne oraz władze w państwach członkowskich mogły poczynić odpowiednie przygotowania i odpowiednio zareagować.

Kluczowym unormowaniem zawartym w Decyzji jest utworzenie narodowego punktu informacyjnego o charakterze policyjnym dla piłki nożnej w każdym państwie członkowskim w celu wymiany informacji w odniesieniu do wydarzeń związanych z piłką nożną, a także mając na uwadze niezbędną międzynarodową współpracę policyjną w zakresie meczów piłki nożnej o charakterze międzynarodowym.

Decyzja wymienia konkretne zadania, jakie mają wykonać narodowe punkty informacyjne dla piłki nożnej, m.in.:

- koordynacja oraz ułatwianie wymiany informacji policyjnych w zakresie meczów piłki nożnej o charakterze międzynarodowym. Taka wymiana informacji może również dotyczyć innych organów ścigania przyczyniających się do zachowania

¹² *Ibidem.*

¹³ Dz.U.U.E.L.2002.121.1.; Dz.U.U.E-sp.19-4-237.

- bezpieczeństwa lub prawa i porządku publicznego, zgodnie z podziałem kompetencji w danym państwie członkowskim;
- narodowe punkty informacyjne dla piłki nożnej, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi i międzynarodowymi, mają dostęp do informacji obejmujących dane osobowe kibiców stanowiących ryzyko, a także ułatwiają, koordynują lub organizują wdrażanie międzynarodowej współpracy policyjnej w zakresie meczów piłki nożnej o charakterze międzynarodowym;
 - zgodnie z istniejącymi przepisami prawa krajowego, w szczególności z podziałem kompetencji między różne służby i organy w danym państwie członkowskim, narodowe punkty informacyjne mogą być odpowiedzialne za wspieranie właściwych organów krajowych.

W art. 3 Decyzja odnosi się bezpośrednio do kwestii wymiany informacji policyjnej pomiędzy narodowymi punktami informacyjnymi dla piłki nożnej.

Przed wydarzeniem piłkarskim o charakterze międzynarodowym, w jego trakcie oraz po nim narodowe punkty informacyjne dla piłki nożnej zajmują się, na wniosek danego narodowego punktu informacyjnego dla piłki nożnej lub z własnej inicjatywy, wzajemną wymianą informacji ogólnych oraz, zgodnie z warunkami określonymi w ust. 3, danych osobowych. (Dane osobowe mogą być wymieniane zgodnie ze stosowanymi zasadami krajowymi i międzynarodowymi, uwzględniając zasady Konwencji Rady Europy nr 108 z dnia 28 stycznia 1981 r. o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych oraz, jeśli jest to właściwe, Zalecenia nr R (87)15 z dnia 17 września 1987 r. Komitetu Ministrów Rady Europy regulującego wykorzystanie danych osobowych w sektorze policji. Takie wymiany następują w celu przygotowania i podjęcia właściwych środków w celu przestrzegania prawa i zachowania porządku w trakcie wydarzeń piłkarskich. Taka wymiana może w szczególności obejmować informacje dotyczące osób, które stanowią lub mogą stanowić zagrożenie dla prawa i porządku oraz bezpieczeństwa.

Informacje ogólne wymieniane w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym zawierają informacje strategiczne, operacyjne oraz taktyczne.

Informacje strategiczne to informacje zawierające dane dotyczące wszystkich zagadnień związanych z wydarzeniem, w szczególności odniesienie do ryzyka bezpieczeństwa z nim związanego.

Informacje operacyjne to informacje dostarczające dokładny obraz postępowania w trakcie wydarzenia.

Informacje taktyczne to informacje umożliwiające osobom odpowiedzialnym za operacje podjęcie odpowiednich działań w celu utrzymania porządku i bezpieczeństwa w odniesieniu do danego wydarzenia.

Nie sposób odnieść się w pełni do uregulowań prawnych zawartych w źródłach prawa europejskiego bez omówienia najistotniejszych, jeżeli chodzi o bezpieczeństwo międzynarodowe podczas imprez sportowych, instrumentów prawnych Rady Europy.

Istotną rolę wśród tychże instrumentów prawa odgrywa Europejska Konwencja z dnia 19 sierpnia 1985 r. w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej¹⁴. Konwencja stanowi instrument prawny Rady Europy i jest ona wyrazem zwrócenia uwagi organizacji o nieprzece-

¹⁴ Dz.U.1995.129.625.

Zapewnienie bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym

nionym przecież fundamentalnym znaczeniu dla bezpieczeństwa w Europie na zjawisko przemocy w czasie imprez sportowych, zwłaszcza meczów piłki nożnej.

W preambule Konwencji podkreśla się duże znaczenie sportu dla porozumienia międzynarodowego, zwłaszcza ze względu na częstotliwość meczów piłki nożnej między europejskimi reprezentacjami narodowymi i drużynami klubowymi, a także fakt, iż zjawisko przemocy zagraża zasadom wyrażonym w instrumentach międzynarodowego *soft law*¹⁵.

Ponadto, Konwencja zauważa, że zarówno odpowiednie władze państwowe, jak i samodzielne organizacje sportowe ponoszą odrębną i jednocześnie uzupełniającą się odpowiedzialność za zwalczanie aktów przemocy i wybryków widzów, a także zapewnienie bezpieczeństwa podczas organizowanych imprez. Wynika z tego konieczność współpracy w tym zakresie zarówno władzy, jak i organizacji sportowych na wszelkich niezbędnych szczeblach (dotyczy to zatem m.in. szczebla lokalnego, ogólnokrajowego, ale również szczebla międzynarodowego).

Art. 1 Konwencji zawiera normatywne ujęcie celu tejże umowy. Zgodnie z jego brzmieniem, w celu zapobiegania i kontrolowania zjawiska przemocy i wybryków widzów w czasie meczów piłki nożnej strony zobowiązują się, w granicach dopuszczalnych przez ich wewnętrzne ustawodawstwo, do podjęcia działań niezbędnych do realizacji postanowień Konwencji. Ponadto, Strony są zobowiązane stosować postanowienia Konwencji do innych dyscyplin i imprez sportowych z uwzględnieniem ich specyfiki, w ramach których należy obawiać się wystąpienia aktów przemocy i wybryków widzów.

Prawo międzynarodowe opiera się między innymi na zasadzie subsydiarności, zwanej też zasadą pomocniczości. Stąd też Konwencja stanowi, że aby należycie realizować jej cele, konieczna jest przede wszystkim koordynacja działań na płaszczyźnie wewnętrznej. Oznacza to, że strony Konwencji powinny koordynować politykę i działania podejmowane przez organy rządowe i inne instytucje publiczne, w niezbędnych wypadkach poprzez utworzenie stosownego organu koordynującego, dla zapobieżenia aktom przemocy i wybrykom widzów.

Z punktu widzenia rzeczywistej realizacji celów i założeń Konwencji nader ważna jest właściwa współpraca międzynarodowa pomiędzy państwami będącymi jej stronami. Powinna być ona podejmowana zwłaszcza poprzez działalność wspomnianych powyżej narodowych władz sportowych, a także organów wewnętrznych. W art. 4 pkt 2 Konwencji¹⁶ wskazuje się, jakie działania winny być podejmowane w szczególności w ramach współpracy międzynarodowej. Strony Konwencji są na mocy jej przepisów zobowiązane między innymi do zasięgnięcia informacji od organizacji sportowych o wskazanie meczów, w czasie których istniałaby obawa wystąpienia aktów przemocy lub wybryków widzów. Po wskazaniu takiego meczu powinny zostać zorganizowane konsultacje między zainteresowanymi, a także, jeżeli sytuacja tego wymaga, mogą zostać podjęte specjalne środki wykraczające poza postanowienia Konwencji.

Europejska Konwencja w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej stanowi ogromny walor prawny,

¹⁵ M.in. w Rezolucji (76) 41 Komitetu Ministrów Rady Europy, określanej nazwą: „Europejska karta sportu dla wszystkich”.

¹⁶ Dz.U.1995.129.625.

tym bardziej że oprócz konkretnych unormowań odnoszących się bezpośrednio do zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie imprez sportowych zawiera ona swoisty „mechanizm kontrolny”. Na mocy Konwencji został bowiem powołany specjalny organ mający za zadanie nadzorować realizację celów Konwencji. Organ ten nosi nazwę Stałego Komitetu, działa przy Radzie Europy, a każda ze stron Konwencji może być w nim reprezentowana przez jednego lub więcej obserwatorów. Co więcej, każde państwo członkowskie Rady Europy lub inne państwo będące stroną Europejskiej Konwencji kulturalnej może być reprezentowane w Komitecie w charakterze obserwatora.

Powołanie Stałego Komitetu dowodzi, że Rada Europy jako jeden z priorytetów swej działalności traktuje rzeczywiste przestrzeganie unormowań zawartych w umowach międzynarodowych zawieranych przez jej państwa członkowskie.

Konwencja z 1985 roku zawiera uregulowania dotyczące bezpośrednio imprez sportowych, zarówno tych o charakterze narodowym, jak i tych międzynarodowych.

Reasumując powyższe opracowanie, należy podkreślić, że Polska jako jeden z organizatorów Euro 2012 stoi przed szczególnym wyzwaniem – zapewnienia bezpieczeństwa nie tylko własnym obywatelom, ale także uczestnikom mistrzostw z innych państw. Realizacji tego celu służą nie tylko instrumenty prawne Unii Europejskiej, ale również Rady Europy. Warto, by osoby bezpośrednio związane z organizacją imprezy korzystały z unormowań prawnomiędzynarodowych, ujednocwiających najistotniejsze kwestie prawne i ustalających wspólne standardy do osiągnięcia.



Justyna Jurczak

Symbolika występująca na polskich stadionach piłkarskich¹

Chuligaństwo stadionowe ani w Polsce, ani na świecie nie jest zjawiskiem nowym. Mimo że w zwalczanie problemu zaangażowanych jest wiele podmiotów, zarówno państwowych, jak i pozarządowych, to skuteczne jego wyeliminowanie jest niewątpliwie trudnym zadaniem. Współcześnie obok klasycznych form chuligańskich wybryków w postaci np. niszczenia mienia czy tzw. ustawek, pseudokibice coraz chętniej posługują się tzw. mową nienawiści (ang. *hate speech*) czy też obraźliwymi gestami, hasłami i symbolami, które w swoich treściach nawołują do agresji, nietolerancji i wzajemnej niechęci. Z usuwaniem i weryfikacją tego typu treści zmagają się zarówno władze Polskiego Związku Piłki Nożnej, jak i szereg pozarządowych organizacji, w tym m.in. Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” we współpracy z Football Against Racism in Europe. Również działania podejmowane przez resort Spraw Wewnętrznych i Administracji, a także Ministerstwo Sprawiedliwości, wspomóc mają wysiłki wymienionych wyżej podmiotów w zwalczaniu tego typu incydentów. Polska bowiem – jako członek UEFA i współorganizator Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 roku – musi zastosować się do ogólnoeuropejskich i międzynarodowych przepisów związanych z bezwzględnym zakazem prezentowania jakichkolwiek treści nawiązujących do rasistowskiej lub nazistowskiej ideologii i innych ksenofobicznych treści.

Głównym problemem badawczym niniejszej pracy jest wykazanie obecności na polskich stadionach piłkarskich symboliki, jaką posługują się zachodnie subkultury młodzieżowe. Cel pracy stanowi zaś ustalenie wpływu i oddziaływania zachodnich subkultur na polskich chuliganów stadionowych oraz analiza charakterystycznych dla tych grup symboli i gestów, a także – jako cel poznawczy – przybliżenie polskiej sym-

¹ W niniejszym artykule zaprezentowano wyniki badań własnych przeprowadzonych na potrzeby pracy magisterskiej pt. *Symbole i gesty na polskich stadionach* napisanej pod kierunkiem mł. insp. dr inż. Andrzeja Urbana w Instytucie Służby Prewencyjnej Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie w 2010 r. Wydanie drukiem: J. Jurczak, *Chuligaństwo stadionowe. Symbole i gesty na polskich stadionach*, Szczytno 2011.

boliki stadionowej. Problemy badawcze w postaci pytań dopełnienia odnosiły się m.in. do określenia, czy na polskich stadionach dominuje symbolika czy gesty? Jakiego rodzaju symbole używane są przez polskich pseudokibiców najczęściej? A także do określenia ram czasowych, w których najczęściej dochodziło do eksponowania tej symboliki. Pytania szczegółowe dotyczyły również miejsc, gdzie najczęściej umieszczane były określone symbole, i kategorii meczów (skala krajowa lub międzynarodowa), podczas których dochodziło do eksponowania tych symboli, a także stwierdzenia, czy symbolami tymi posługiwały się pojedyncze osoby czy grupy.

W przypadku ustalenia wpływu zachodnich subkultur na polskich chuliganów stadionowych, ze szczególnym uwzględnieniem stosowanej przez nich symboliki i gestów, dobór skutecznych i właściwych metod, technik i narzędzi badawczych był wyjątkowo trudnym zadaniem. Jedną z zasadniczych przyczyn trudności była specyfika i wielowymiarowość materii badawczej. Dzięki uprzejmości Stowarzyszenia „Nigdy Więcej”, które udostępniło autorce bogaty katalog zdjęć (368 fotografii) z własnego archiwum, możliwe było przeprowadzenie obserwacji symboli i gestów, jakimi podczas wybranych meczów posługiwały się grupy polskich chuliganów. Dobór próby był celowy: badaniami objęto 60 fotografii z lat 2001–2009, które dostarczyły możliwie szczegółowych informacji niezmiernie przydatnych w procesie weryfikacji postawionego problemu badawczego. Badaniami nie objęto natomiast fotografii, które zostały wykonane w okolicy stadionu piłkarskiego, a dotyczyły m.in. ulicznych graffiti, różnego rodzaju etykiet, a także szalików i innych atrybutów kibica, na których widoczna była symbolika stanowiąca istotę pracy magisterskiej. Głównym narzędziem badawczym, którym posłużono się w celu gromadzenia i analizy danych, był arkusz obserwacji. Dodatkowo w celu pogłębienia wiedzy własnej autorka wykorzystała metodę badania dokumentów, a także skorzystała z możliwości oglądania dokumentalnych materiałów filmowych.

Dokonanie pełnej i wyczerpującej charakterystyki symboli i gestów, jakimi posługują się piłkarscy chuligani stadionowi, zarówno na świecie, jak i w Polsce, stanowi zadanie trudne z wielu powodów. Symbole takie są bowiem bardzo często modyfikowane, co więcej: niełatwo jest ustalić ich źródło i pochodzenie. Poza tym przyswajane są przez określone środowiska w sposób bardzo zróżnicowany, a o ich występowaniu decydują również określone uwarunkowania historyczne, które w sposób bezpośredni również współcześnie mają wpływ na narastanie wrogich i agresywnych postaw wśród kibiców. Dlatego też autorka, po zapoznaniu się z literaturą i bogatym katalogiem symboliki występującej na Zachodzie, specyfikacji poddała wybrane gesty i symbole, które z możliwie dużym prawdopodobieństwem mogły wystąpić również na polskich stadionach. Warto podkreślić, że polscy chuligani często adaptowali też symbolikę charakterystyczną dla amerykańskich gangów ulicznych. Gesty, ale również tatuaże, graffiti, sposób ubioru czy też słuchanie określonego rodzaju muzyki to najczęstsze formy manifestowania określonych poglądów. Obecność *hate groups* i wpływ, jaki wywierają one na polskich chuliganów stadionowych, a także symbolika charakterystyczna dla zachodnich subkultur jest wyraźna.

Na podstawie wyników badań stwierdzono, że na polskich stadionach dominują symbole graficzne, wystąpiły one bowiem 77 razy, co stanowiło 74% wszystkich przebadanych zdjęć, symbole liczbowe zaś to odpowiednio 8%. Odnotowano również 19 gestów – co stanowi 18% wszystkich symboli, przy czym gestem wystę-

pującym najczęściej był powszechnie rozpoznawalne nazistowskie pozdrowienie – *Heil, Hitler*.

Do najczęściej występujących na polskich stadionach symboli liczbowych, zgodnie z wynikami badań, zaliczyć należy liczbę 14 kojarzoną ze skrajnie rasistowskim amerykańskim ugrupowaniem The Order, a także liczbę 88 (odpowiednio 8 litera alfabety – H, a zatem dwie 8 oznaczają skrót HH – *Heil, Hitler* – „chwała Hitlerowi”). Na podstawie wyników przeprowadzanych badań stwierdzić można, że symbole liczbowe najczęściej umieszczane są na transparentach i na flagach przez grupy chuliganów powyżej 25 roku życia. Odnotowano jeden przypadek nadruku z liczbą 88 na koszulce jednego z pseudokibiców.

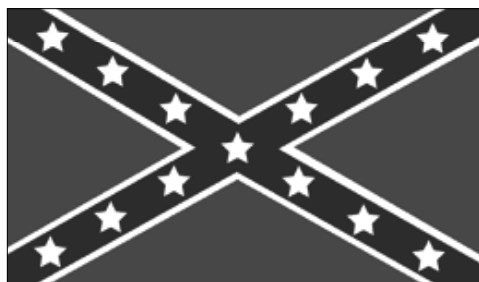
Symbole graficzne, które poddano badaniu w niniejszej pracy, podzielono na trzy kategorie: o treści rasistowskiej, neonazistowskiej i inne. Zgodnie z tym podziałem stwierdzić można, że 52% wszystkich przebadanych symboli ma treści rasistowskie.

Do symboli rasistowskich występujących na polskich stadionach najczęściej zaliczyć można:



Krzyż Celtycki (ang. *The Celtic Cross*): jeden z najstarszych symboli, znany już wyznawcom religii przedchrześcijańskich, atrybut nordyckiego boga Odyna. Kształt tego symbolu przejęli mieszkańcy Irlandii i Szkocji w VIII w., modyfikując go na wzór klasycznego krzyża chrześcijańskiego. W takiej też formie akceptowany jest przez Kościół katolicki do dziś. Jednocześnie symbol ten jest popularny wśród ruchu White Power, neofaszystów i nacjonalistów i innych skrajnie prawicowych ugrupowań, często jako alternatywa swastyki. Utożsamiany jest z międzynarodowym symbolem rasizmu, choć warto zaznaczyć, że tylko w połączeniu z innymi hasłami o treści rasistowskiej.

Luki w prawie i nieprecyzyjne przepisy pozwalają na uniknięcie odpowiedzialności za stosowanie i prezentowanie tego symbolu. W wielu krajach europejskich, z wyjątkiem Niemiec, jest to symbol prawnie zakazany².

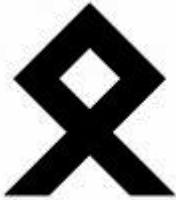


Flaga Konfederacji (ang. *the Confederate Flag, the Rebel Flag*) – tzw. Krzyż Południowy (ang. *the Southern Cross*) od 1894 r. do dziś pozostaje elementem flagi amerykańskiego stanu Missisipi. Zwolennicy flagi Konfederacji uważają ją za część historycznego dziedzictwa kulturowego południowych stanów USA i bronią jej, posługując się sloganem *Dziedzictwo, nie nienawiść* (ang. *Heritage, not hate*).

Krzyż od 1955 r. do 2001 r. był też elementem flagi stanowej Georgii, ale ze względu na wiele kontrowersji zdecydowano się na jego usunięcie. Współcześnie posługują się

² http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=pm&pm_nummer=0209/08 (dostęp: 28.02.2011).

nim ugrupowania rasistowskie, które podkreślają dominację białych nad Afroamerykanami. Flaga Konfederacji wykorzystywana jest też okazjonalnie przez rasistów jako zamiennik amerykańskiej flagi państwowej, co symbolizować ma podległość amerykańskiego rządu wobec narodu żydowskiego.



Runa Odala/Othala (ang. the Odin's Rune): symbol przypisany rasie białych, reprezentujący ich dumę i dziedzictwo kulturowe. Po raz pierwszy użyty przez Wikingów. Runa ta historycznie kojarzona była z opieką przodków nad rodziną, zapewnieniem spokoju domowego ogniska, ale również z ochroną wspólnoty i umiłowaniem ojczyzny. W XX w. posługiwano się nią w Hitlerjugend – młodzieżowej organizacji NSDAP zorganizowanej w sposób paramilitarny jako pododdział Oddziałów Szturmowych, a także nielegalnie działającej powojennej organizacji neonazistowskiej zdelegalizowanej w 2009 r. – Wiking Jugend. Runa Odala, występując samoistnie, nie promuje skrajnie rasistowskich treści, ale jej historyczne zaadaptowanie przez skrajnie prawicowe ugrupowania spowodowało, że tak właśnie jest kojarzona. Warto podkreślić, że w połączeniu z innymi symbolami i hasłami, w zależności od kontekstu, Runa Odala traktowana może być zarówno jako znak promujący dyskryminację rasową, jak i symbol stosowany przez przeciwników wszelkich form dyskryminacji. Występuje w wielu zmodyfikowanych formach.



Biała pięść – Pięść White Power (ang. the Aryan Fist): jeden z rasistowskich symboli wykorzystywany przez grupę White Power, promujący dyskryminację rasową i nietolerancję. Stosowany powszechnie przez międzynarodowy ruch rasistowski, a w czasie drugiej wojny światowej przez oddziały Waffen-SS. Liść laurowy otaczający pięść w sytuacji, gdy pojawia się oddzielnie, kojarzony jest z kontrkulturą skinheadów.

Symbole faszystowskie stanowiły 17% wszystkich symboli graficznych, które podane zostały badaniu. Poniżej charakterystyka omawianych symboli.



Niemiecka Państwowa Flaga Wojenna z Krzyżem Żelaznym (ang. the Imperial War Ensign): oficjalna flaga niemiecka w latach 1871–1918. Pierwotnie nie niosła ze sobą żadnego przesłania rasistowskiego ani neofaszystowskiego. Współcześnie to symbol gotowości do wojny w imię białej rasy. **Krzyż Żelazny (ang. the Iron Cross)** historycznie przyznawany był jako pruskie, a następnie niemieckie odznaczenie wojskowe za męstwo na polu walki i zasługi dowódcze. Zgodnie z prawem od 1957 r. dozwolone jest noszenie tego odznaczenia wyłącznie z usuniętą swastyką, w takiej formie pojawia się również współcześnie jako biżuteria czy też nadruk na odzieży. Krzyżem Żelaznym ze swastyką posługują się obecnie ugrupowania rasistowskie, często w połączeniu z innymi symbolami.

Symbolika występująca na polskich stadionach piłkarskich



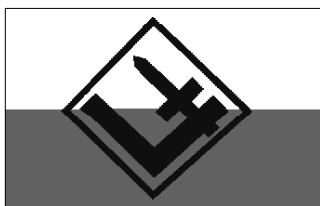
SS-Totenkopf (ang. the Skull and Crossbones): symbol wykorzystywany przez niemiecką formację nazistowską SS, szczególnie wśród oddziałów strażniczych obozów koncentracyjnych. Obecnie przypisany międzynarodowej organizacji terrorystycznej Combat 18, a także ugrupowaniom wiernym ideologii białej supremacji. Najczęściej występuje w formie tatuażu, również jako nadruk na odzieży.



Swastyka (ang. the Swastika): w starożytności symbolizowała szczęście i powodzenie, wykorzystywana była przez różne religie. Znaczenie tego symbolu zmieniło się w nazistowskich Niemczech (symbol nazistowskiej partii NSDAP). Swastyka hitlerowska rysowana jest zazwyczaj ukośnie, obrócona o 45 stopni w stosunku do oryginału, choć może przybierać także inne formy. Współcześnie to symbol prawnie zabroniony w wielu krajach. Posługują

się nim ugrupowania neonazistów, skinheadów i zwolenników ideologii białej supremacji (ang. *white supremacy*).

Pozostałe symbole (inne) – stanowiące 31% ogółu – znalazły się w trzeciej grupie i zaliczyć do nich możemy m.in.:



tw. **Falanga – Ręka z mieczem:** symbol ONR Falanga, przedwojennej organizacji faszystowskiej, współcześnie Narodowego Odrodzenia Polski. Symbolem tym posługują się wyłącznie polscy pseudokibice.



Wilczy hak (the Wolfsangel): historycznie *Wolfsangel* był jednym z symboli masońskich, następnie został symbolem nazistowskiej organizacji partyzanckiej – *Werwolf* oraz pancерnej dywizji SS. Symbol jest swoistą alternatywą dla zakazanej powszechnie swastyki. Współcześnie posługuje się nim również ultranacjonalistyczne irańskie ugrupowanie o nazwie Iranian Aryan National Front,

a także Neofaszystowska Partia Włoch.



Krzyż Ku Klux Klanu (ang. the Ku Klux Klan, KKK): symbol kojarzony z jedną z najstarszych organizacji rasistowskich, zorganizowaną na wzór tajnego stowarzyszenia, częściowo zakonspirowaną, walczącą o utrzymanie supremacji białych, ograniczenia praw Afroamerykanów, katolików i Żydów początkowo w USA, później w skali międzynarodowej. Kropla krwi symbolizować ma męczeńską śmierć Jezusa w imię wyłącznie białej rasy.

Analiza omawianych fotografii pozwoliła również na wyciągnięcie wniosków wobec postawionych pytań dopełnienia. Autorka, dokonując szczegółowej charakterystyki symboli występujących na polskich stadionach, w odniesieniu do pytań dopełnienia, m.in. o miejsce występowania tych symboli czy wielkość miast, z których pochodzą najaktywniejsze grupy chuliganów, przyjęła, że analiza ta odbędzie się na czterech płaszczyznach:

- 1) w odniesieniu do podmiotów (osoba lub grupa osób), które posługują się określonymi znakami,
- 2) w odniesieniu do miast, z jakich pochodzą pseudokibice posługujący się zakazaną symboliką,
- 3) w odniesieniu do sposobu eksponowania (transparent, flaga, szalik) symboli,
- 4) z uwzględnieniem ram czasowych (2009–2007, 2006–2004), w których odnotowano wyraźną aktywność w posługiwaniu się symbolami.

Biorąc pod uwagę podmioty, które posługiwały się zakazaną symboliką, ustalono, że na 60 fotografiach 22% ogółu to pojedyncze osoby, zaś 78% stanowiły grupy osób. Dodatkowo ustalono, że podmioty, które posługiwały się zakazanymi symbolami i gestami, to w zdecydowanej większości mężczyźni, co niewątpliwie wiąże się ze specyfiką badanego obszaru, tj. chuligańskich zachowań podczas meczów piłkarskich. Odnotowano tylko jeden przypadek, kiedy gestem *Heil, Hitler* posługuje się kobieta.

Uwzględniając kategorię wiekową badanych grup, stwierdzono, że 55% ogółu stanowiły grupy osób poniżej 25 roku życia, natomiast 45% to grupy powyżej tej granicy wiekowej³. Największą aktywność grup odnotowano w latach 2004–2009, na spotkaniach piłkarskich I ligi (32%) i III ligi (25%), 17% to spotkania IV-ligowe i odpowiednio po 13% dla II ligi i meczów międzynarodowych. Jak wynika z przeprowadzanych badań, grupy pseudokibiców posługujących się zakazaną symboliką najczęściej umieszczały ją na flagach – 55% i transparentach – 38%.

Jak wynika z badań 58% pojedynczych osób, które posługiwały się zakazaną symboliką stanowili pseudokibice powyżej 25 roku życia, zaś 42% to osoby poniżej tej granicy wiekowej. Aktywność pojedynczych osób odnotowano wyraźnie w latach 2007–2009, szczególnie na spotkaniach I (34%) i II ligi (25%), a także na meczach międzynarodowych (25%). Mecze krajowe II i IV ligi stanowiły odpowiednio po 8%. Symbole graficzne eksponowane przez pojedynczego pseudokibica najczęściej umieszczane były na flagach – 50%, szalikach – 25%. Pozostałe 25% stanowią dwie koszulki sportowe i bluza.

W odniesieniu do miast, z jakich pochodzili pseudokibice posługujący się zakazaną w Polsce symboliką, ustalono, że 70% pochodziło z miast o liczbie mieszkańców nieprzekraczającej 300 tys. osób, 23% zamieszkiwało miasta o liczbie większej niż 501 tys. mieszkańców, a 7% pochodziło z miast o liczbie mieszkańców od 301 do 500 tys. osób⁴. Warto jednak zaznaczyć, że w czterech przypadkach autorce nie udało się ustalić miejsca pochodzenia chuliganów.

³ Należy zaznaczyć, że w badaniach przyjęto określenie granicy wiekowej na poziomie 25 roku życia, wychodząc z założenia, że łatwiej będzie rozróżnić młodzież męską od mężczyzn dorosłych, co nie byłoby zadaniem łatwym przy ustaleniu tej granicy na poziomie 18 lat.

⁴ Dane o wielkości miast pochodzą ze strony internetowej Głównego Urzędu Statystycznego <http://www.gus.pl/content/roczniki-statystyczne-wersja-elektroniczna> (dostęp: 31.03.2010).

Symbolika występująca na polskich stadionach piłkarskich

Jak wynika z przeprowadzanych badań w miastach o liczbie mieszkańców większej niż 501 tys. osób zakazaną symboliką posługiwali się przede wszystkim grupy osób – 85%, a 15% przypadków były to pojedyncze osoby. 92% wszystkich podmiotów to osoby powyżej 25 roku życia. Do eksponowania znaków i symboli graficznych dochodziło przede wszystkim w latach 2004–2009, podczas spotkań I ligi piłkarskiej – 85%, pozostały odsetek stanowiły mecze międzynarodowe. Pseudokibice najczęściej eksponowali symbole takie jak: Krzyż Celtycki (31%), Flaga Konfederacji (23%) czy Niemiecka Flaga Wojenna (15%), umieszczając je przede wszystkim na flagach – 54% i transparentach – 38%. Dodatkowo, określić można, z którym klubem piłkarskim utożsamiali się pseudokibice posługujący się określoną symboliką – odpowiednio po 32% stanowili kibice Legii Warszawa i Wisły Kraków, 15% badanych kibicowało Lechowi Poznań, zaś pozostały odsetek – odpowiednio po 8% stanowili chuligani Śląska Wrocław i dwóch łódzkich klubów – Widzewa i ŁKS-u.

W przypadku miast o liczbie mieszkańców nie mniejszej niż 301 tys. i nie większej niż 500 tys. osób (7% wszystkich przebadanych miast) w toku badań ustalono, że symbolami kojarzonymi z Ku Klux Klanem, a także z ugrupowaniem Blood&Honour, Krzyżem Celtyckim i Runą Odala posługiwali się grupy osób poniżej 25 roku życia. Do eksponowania znaków i symboli graficznych dochodziło przede wszystkim w latach 2004–2006, podczas spotkań II ligi piłkarskiej – 50%, a także I i III ligi – odpowiednio po 25%. 75% symboli umieszczanych było na transparentach, zaś 25% na flagach. Co ciekawe, wszystkie omówione wyżej przypadki dotyczą wyłącznie pseudokibiców Lechii Gdańsk.

Zakazana symbolika najczęściej eksponowana była w miastach o liczbie mieszkańców nieprzekraczającej 300 tys. osób (70% wszystkich przebadanych miast) przez grupy pseudokibiców, z których 65% stanowili ci poniżej 25 roku życia, zaś 35% to grupy powyżej tej granicy wiekowej. 62% wszystkich przypadków posługiwania się omawianą symboliką przypadło na lata 2007–2009, 33% w okresie od 2004 do 2006 roku, zaś 5% to okres od 2001 do 2003 roku. W zależności od rangi rozgrywanego spotkania ustalono, że 31% stanowiły mecze trzecioligowe, 23% to spotkania IV ligi piłkarskiej, 20% meczów odbyło się w I lidze, 18% w II lidze, zaś 8% stanowiły spotkania międzynarodowe. Symbole, o których mowa, najczęściej umieszczane były na flagach – 64% i transparentach – 23% i szalikach – 10%. Odnotowano jeden przypadek ułożenia napisu, co stanowi 3% ogółu. Na 39 przebadanych fotografiach wyróżniali się pseudokibice Resovii Rzeszów, Zagłębia Lubin, Rakowa Częstochowa (odpowiednio po 8% ogółu miast poniżej 300 tys. mieszkańców), a także gdyńskiej Arki, GKS-u Bełchatów i Unii Oświęcim (odpowiednio po 5%).

Analizując miejsca, w których najczęściej umieszczane były symbole stanowiące istotę omawianej pracy magisterskiej, na podstawie wyników badań stwierdzono, że najczęściej występowały one na flagach – 61% wszystkich przebadanych symboli, i transparentach – 25%. 9% stanowiły symbole umieszczane na szalikach, zaś 5% w innych miejscach, takich jak koszulki czy bluzy sportowe. Wśród symboli umieszczanych na szalikach dominowały wyraźnie dwa – Krzyż Celtycki (86% ogółu) i symbol przypisywany Ku Klux Klanowi (14%). Szaliki z takimi symbolami eksponowane były przez pojedyncze osoby w wieku poniżej 25 lat, podczas każdego rodzaju meczu, z wyłączeniem meczów III ligi, a 75% spotkań miało miejsce w latach 2007–2009, zaś 25% w okresie od 2004 do 2006 roku. Oprócz symboli graficznych umieszczanych na

transparentach, zgodnie z wynikami badań, wyróżnić też można cztery symbole liczbowe (trzy razy wystąpiła liczba 88 i raz liczba 14). Transparentami posługiwały się najczęściej grupy osób poniżej 25 roku życia – 55%, pozostały odsetek to osoby powyżej tej granicy wiekowej. Pseudokibice ci byli szczególnie aktywni w latach 2004–2009, podczas rozgrywania spotkań piłkarskich w I lidze (37%), II lidze (21%), odpowiednio po 16% w III i podczas meczów międzynarodowych. 10% stanowiły spotkania IV-ligowe. 26% ogółu symboli umieszczanych na transparentach stanowił Krzyż Celtycki, SS-Totenkopf i Wilczy hak odpowiednio po 13%, po 9% przypada na symbole takie jak Biała Pięść, Runa Odala, Mieczyk Chrobrego i KKK, pozostałe symbole – Runy, Falanga i B&H – 4%.

Również w przypadku analizowania znaków umieszczanych przez pseudokibiców na flagach, obok symboli graficznych wyróżnić można trzy symbole liczbowe (dwa razy wystąpiła liczba 14 i raz liczba 88). Jak wynika z przeprowadzonych badań, symbolami umieszczanymi na flagach posługiwały się najczęściej grupy osób zarówno powyżej, jak i poniżej 25 roku życia. Pseudokibice ci wykazywali się szczególną aktywnością w latach 2007–2009 (55% przebadanych przypadków), w okresie od 2004 do 2006 roku odsetek ten wynosił 39% i tylko 6% w latach 2001–2003. Najczęściej symbole widoczne na flagach zaobserwowano podczas rozgrywania spotkań piłkarskich w I (33%) i III lidze (31%), 18% stanowiły spotkania czwartoligowe, zaś po 9% przypadło na mecze drugoligowe i międzynarodowe. Zgodnie z danymi uzyskanymi w drodze badań, stwierdzono, że symbolami najczęściej umieszczanymi na flagach były: Krzyż Celtycki (33%), Falanga (20%) i Flaga Konfederacji (15%), a także Niemiecka Flaga Wojenna (11%). W oparciu o wyniki przeprowadzonych badań stwierdzono również, że 58% fotografii, które zostały poddane obserwacji, odnoszą się do spotkań piłkarskich rozgrywanych w latach 2007–2009. 38% to mecze z okresu od 2004 do 2006 roku, zaś tylko 4% stanowią spotkania z lat 2001–2003.

W latach 2004–2006, ekscesy związane z umieszczaniem zakazanej symboliki miały miejsce praktycznie na wszystkich szczeblach rozgrywek piłkarskich, łącznie z meczami międzynarodowymi. Dotyczyło to najczęściej grup pseudokibiców, zarówno powyżej, jak i poniżej 25 roku życia, którzy wyraźną część symboli umieszczali na flagach (50%), transparentach (42%) i szalikach (8%). Do symboli, które eksponowane były najczęściej w latach 2004–2006 zaliczyć należy następujące symbole graficzne: Krzyż Celtycki (43%), SS-Totenkopf, Niemiecką Flagę Wojenną i Wilczy hak (odpowiednio po 8%), a także symbol Ku Klux Klanu i Flagę Konfederacji (odpowiednio po 6%). Pozostałe symbole, takie jak: Runa Odala, Biała pięść, Swastyka, Mieczyk Chrobrego, Runy, Falanga i B&H stanowiły odpowiednio po 3% wszystkich występujących w latach 2004–2006 symboli. W latach 2007–2009, w świetle wyników przeprowadzonych badań, doszło do największej liczny ekscesów związanych z eksponowaniem omawianej symboliki na flagach (53%), transparentach (26%) i szalikach (9%). Posługiwały się nią w zdecydowanej większości grupy osób, zarówno powyżej, jak i poniżej 25 roku życia. Zgodnie z danymi 40% meczów piłkarskich rozegranych zostało w I lidze, 23% to mecze trzecioligowe, zaś odpowiednio po 14% to mecze IV ligi i spotkania międzynarodowe, zaś 9% stanowią mecze II ligi krajowej. Do symboli odnotowanych w największej liczbie w latach 2007–2009 zaliczyć należy: Krzyż Celtycki (40%), Falangę (23%), Flagę Konfederacji (17%), Runę Odala i Wilczy hak (odpowiednio po 6%). Pozostałe symbole: Biała pięść, SS-Totenkopf, Niemiecka Flaga Wo-

jenna, KKK, Krzyż Żelazny, Swastyka, B&H i Mieczyk Chrobrego to odpowiednio 3% wszystkich występujących w latach 2007–2009 symboli graficznych.

Biorąc pod uwagę postawione hipotezy oraz zebrany materiał badawczy, sformułowano następujące wnioski:

Stwierdzono, że główna hipoteza badawcza, dotycząca występowania zachodniej symboliki na polskich stadionach piłkarskich, została potwierdzona. Podkreślić jednak należy, że symbolika ta przyswajana jest przez określone środowiska w sposób różnicowany, często także podlega różnym modyfikacjom. Dostępność i powszechność nowych technologii i internetu, w opinii autorki, sprzyja narastaniu wrogich i agresywnych postaw wśród polskich kibiców, często bowiem przyswajają oni negatywne zachowania niejako na wzór tego, co dzieje się na stadionach w innych krajach Europy i Stanach Zjednoczonych. Zdaniem autorki, zdecydowana część pseudokibiców posługujących się określoną symboliką i gestami nie zna ich prawdziwego, często negatywnego, wydźwięku. Teza ta wymaga jednak dalszych szczegółowych badań.

Potwierdziła się też hipoteza dotycząca umieszczania symboli przede wszystkim na flagach i transparentach, zaś eksponowania przez grupy pseudokibiców, przede wszystkim podczas meczów krajowych. Zaprezentowane powyżej dane potwierdzają opinie wielu psychologów i socjologów, w ocenie których pseudokibice, wiedząc, że są anonimowi, czują się bezkarni, a ewentualna odpowiedzialność za umieszczanie określonych symboli czy posługiwanie się obraźliwymi gestami zostaje rozproszona na całą grupę. W Polsce największe straty z tytułu eksponowania zakazanych symboli ponoszą najczęściej kluby piłkarskie, a nie osoby faktycznie odpowiedzialne za ich prezentowanie. Dodatkowo brak skutecznego egzekwowania kar i ujednoczonego kodeksu zakazanych symboli stanowi niejako przyzwolenie na kolejne wybryki związane z agresywnymi i rasistowskimi postawami wśród polskich chuliganów. Umieszczanie symboliki na flagach i transparentach, najczęściej przygotowanych przed spotkaniem piłkarskim, jest dla pseudokibiców stosunkowo łatwe i wygodne, mogą bowiem umieszczać tam wszelkie treści, a sam transparent czy flagę swobodnie przewozić z meczu na mecz. Dlatego tak istotne jest opracowanie jednolitych zasad weryfikacji tych transparentów, jeszcze przed spotkaniem piłkarskim, tak aby nie zakłócały one przebiegu samego meczu. Fakt, że występowanie omawianej symboliki jest rzadkie w odniesieniu do innych atrybutów kibica, tj. np. szalików, może wynikać z prostego faktu, że to producenci tego typu gadżetów dbają, aby symbole nawołujące do nietolerancji i innych agresywnych zachowań nie były tam umieszczane, zdając sobie sprawę z odpowiedzialności karnej wynikającej z tego tytułu.

Nie potwierdziło się przypuszczenie co do wielkości miast, z których pochodzą najaktywniejsze grupy posługujące się określoną symboliką, bowiem aż 70% obserwowanych to te poniżej 300 tys. mieszkańców, a tylko 23% stanowią miasta powyżej 501 tys. mieszkańców. Przy założeniu, że w Polsce miast większych niż 501 tys. mieszkańców jest niewiele, a w przypadku piłkarskich klubów dotyczy to tylko tych z Warszawy, Krakowa, Wrocławia, Poznania i Łodzi, taki wynik nie jest zaskakujący. Popularne kluby piłkarskie z Gdyni, Rzeszowa, Kielc znalazły się w jednej grupie z tymi z mniejszymi z Pizy, Kętrzyna czy Łęborka, stąd też taki a nie inny wyniki badań. Być może korzystniej byłoby, w kolejnych badaniach związanych z tą tematyką, przyjąć inne kryteria oceny.

Częściowo potwierdziła się hipoteza dotycząca rangi meczów: 39% to spotkania rozgrywane w I lidze, 25% to mecze III-ligowe, a nie jak założono w hipotezie II-ligowe. Warto jednak podkreślić, że zgodnie z wynikami badań mecze, II i IV ligi stanowią odpowiednio po 18% wszystkich meczów krajowych, a zatem rozbieżności między poszczególnymi ligami nie są znaczące, co może świadczyć o tym, pseudokibice *idą* za swoim klubem i nie ma dla nich większego znaczenia, że w danym sezonie rozgrywa on spotkania w tej, a nie innej lidze.

W odniesieniu do problemów badawczych postawionych w postaci pytań dopełnienia stwierdzono, że na polskich stadionach dominują symbole graficzne, szczególnie te o treściach rasistowskich, najczęściej w postaci Krzyża Celtyckiego. Zdaniem autorki wynikać to może z faktu, że graficznie Krzyż Celtycki jest stosunkowo łatwy do odwzorowania. Wydawać się też może, że osoby posługujące się akurat tym symbolem, często nie zdają sobie sprawy z negatywnego wydźwięku tego znaku, a chcąc wtopić się w tłum ulegają presji i po prostu go kopiują. Teza ta wymaga jednak szczególnych badań.

Największą aktywność w eksponowaniu zakazanej w Polsce symboliki odnotowano w latach 2007–2009, co wiązać się może pośrednio z faktem wzrostu zainteresowania tą tematyką ze strony różnego rodzaju organizacji i stowarzyszeń monitorujących zachowania związane z aktami szeroko pojętej nietolerancji, a także z zainteresowaniem innych podmiotów odpowiedzialnych za organizację i zapewnienie bezpieczeństwa podczas widowisk sportowych.

Zaprezentowane powyżej wyniki badań dobitnie świadczą o problemie, jakim w polskiej piłce nożnej jest prezentowanie przez pseudokibiców określonych symboli i gestów, w swoich treściach często nawiązujących do skrajnie rasistowskich przekonań i poglądów. Poprawna interpretacja symboliki, gestów i haseł, ich weryfikacja i skuteczne usuwanie to problem, z którym prawdopodobnie władze piłkarskie i inne podmioty bezpośrednio związane z zapewnieniem bezpieczeństwa na stadionach sportowych zmagają się będą jeszcze przez dłuższy czas, jednak wobec zbliżającego się turnieju Euro 2012 sytuacja ta wymaga szczególnej uwagi. Obok wzmacniania przepisów karnych należy zwrócić też uwagę na istotę chuligaństwa stadionowego jako patologicznego zjawiska społecznego, a w konsekwencji na potrzebę edukacji najmłodszych pokoleń kibiców piłkarskich. Doświadczenia innych krajów jasno wskazują na potrzebę współpracy i koordynacji działań podmiotów w tym zakresie. Ogromną rolę w promowaniu nieagresywnych wzorców zachowań, obok podmiotów resortowych, odgrywać powinny także niezależne krajowe stowarzyszenia we współpracy z międzynarodowymi organizacjami, które poprzez działalność informacyjną i edukacyjną wpływałyby na zwalczanie postaw rasistowskich wśród polskich kibiców.

Walka z rasizmem, ksenofobią i innymi formami agresywnych i pełnych nietolerancji zachowań, które powszechnie kojarzone są z chuligaństwem stadionowym, w ocenie autorki powinna być priorytetem działania wszystkich podmiotów związanych z tym zagadnieniem tak, aby młode pokolenia kibiców przyswajały dobre i pożądane wzorce i postawy, które w miarę upływu czasu przekazywać będą swoim następcom.



Krzysztof Radwaniak

Z zagadnień charakterystyki i zwalczania chuligaństwa oraz przestępczości stadionowej z uwzględnieniem wykorzystania metody białego wywiadu

Wprowadzenie

Celem artykułu jest przedstawienie subkultury pseudokibiców z uwzględnieniem ich indywidualnej i grupowej aktywności, a także wybranych zasad taktycznych oraz metod rozpoznawania i wykrywania tzw. stadionowych przestępstw i wykroczeń. Zwrócono również uwagę na znaczenie informacji w zwalczaniu zjawiska oraz szczególną rolę wykorzystania wywiadu jawno-źródłowego (białego wywiadu) w całokształcie działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny.

1. Analiza zjawiska chuligaństwa i przestępczości stadionowej w ujęciu kryminologicznym

1.1. Etiologia i definicja chuligaństwa stadionowego

Za początek chuligaństwa stadionowego przyjmuje się lata 60. XX wieku. W tym okresie zaczęto identyfikować to zjawisko jako zbiorowe zachowania godzące w ład i porządek publiczny, mające miejsce na stadionie sportowym lub w jego obrębie. Do roku 1960 w Wielkiej Brytanii chuligaństwo na stadionach nie było traktowane jako poważny problem społeczny¹. Trudno dokładnie określić, kiedy zachowania kibiców

¹ J. Williams, *Who You Calling a Hooligan?*, [w:] M. Perryman, *Hooligan Wars Causes and Effects of Football Violence*, Edinburg-London 2002, s. 38.

zaczęły nosić cechy zaplanowanego oraz celowego generowania konfliktów i przemocy dla uzyskania samej satysfakcji z udziału w nich², ale praktycznie od tego momentu chuligaństwo stadionowe postrzegane jest jako problem społeczny.

Termin „chuligaństwo stadionowe” jest najczęściej spotykany w mediach, które zazwyczaj określają w ten sposób ekscesy wywołane przez kibiców piłki nożnej. Określenie wydaje się trafne, gdyż zachowania antyspołeczne charakteryzujące grupy pseudokibiców piłkarskich w dużej mierze mają cechy chuligaństwa w klasycznym ujęciu, które zostają przeniesione w obszar stadionów i terenów do nich przyległych, a także w miejsca neutralne. W kwestii nazewnictwa rodzą się również wątpliwości odnośnie do terytorium występowania chuligaństwa stadionowego. Określenia „piłkarskie” czy „stadionowe” wskazują na wydarzenia związane z rozgrywaniem zawodów piłki nożnej na stadionach, lecz – jak możemy obecnie zauważyć – ekscesy chuligańskie coraz częściej przenoszą się poza stadion, nawet w miejsca stosunkowo odległe. Trudno jest określić moment, w którym nastąpiło odejście niektórych uczestników od etosu kibica w kierunku poszukiwania swoiście rozumianego napięcia, podniecenia³. S. Frostdick i P. Marsh przytaczają za Dunningiem, że określeniu „chuligaństwo futbolowe” brak jest precyzji, a termin ten jest używany dla różnych form zachowania mniej lub bardziej związanych z piłką nożną⁴. W badaniach zachowań kibiców sportowych w kontekście naruszenia przepisów prawnych, termin „chuligaństwo stadionowe” obejmuje wiele zachowań, które zostały spenalizowane w aktach prawnych jako przestępstwa lub wykroczenia, wskazując przy tym na wysoką szkodliwość społeczną czynów o charakterze chuligańskim.

1.2. Charakterystyka kryminologiczna grup pseudokibiców

Celem określenia strategii walki z chuligaństwem stadionowym niezbędne wydaje się zrozumienie fenomenu tego zjawiska w kontekście wartości danej grupy, jak również wpływu, jaki wywiera ona na jej członków w procesie swoiście pojętej socjalizacji. Podobnie jak inne młodzieżowe ruchy alternatywne, subkultura „szalikowców” została zaimportowana na polskie stadiony z Zachodu. Szczególną inspirację dla rodzimych chuliganów stanowili niemalże legendarni w tamtych czasach kibice angielscy, a to głównie za sprawą prezentowanych w Polsce transmisji telewizyjnych ukazujących „wyspiarskie” podejście tamtejszych kibiców do piłki nożnej. Początki szalikowców na polskich stadionach to lata 70. XX wieku. W środowisku kibiców do dziś trwają spory, kto zapoczątkował ten ruch. Z uwagi na brak szczegółowych badań w tym zakresie trudno o przedstawienie rzetelnych danych. Od tamtych czasów upłynęło już około 40 lat, a poszczególne grupy kibiców podtrzymują często legendy, które w założeniu mają budować tożsamość własnego klubu i jego prestiż. Niemniej jednak ruch stopniowo się rozwijał, a pod koniec lat 80. właściwie w każdym województwie w Polsce byli widoczni szalikowcy. W tym także czasie swoją pozycję w subkulturze pseudokibiców ugruntował ruch „hools”, grupujący osobników, którzy śladem angielskich pierwowzorów nazywali siebie „chuli-

² Por. P. Chlebowicz, *Chuligaństwo stadionowe. Studium kryminologiczne*, Warszawa 2009, s. 13–17.

³ M. Andrzejewicz-Świątek, T. Mosio, *Bezpieczeństwo imprez sportowych, w tym meczów piłki nożnej o charakterze międzynarodowym, w prawie europejskim*, [w:] *Przestępczość stadionowa, etiologia, fenomenologia, przeciwdziałanie zjawisku*, red. W. Pływaczewski, J. Kudrelek, Szczytno 2010.

⁴ S. Frostdick, P. March, *Football Hooliganism*, London–New York 2005, s. 27–28.

ganami". Silny wpływ na budowę tożsamości pseudokibiców miały w szczególności dwie grupy subkulturowe, tj. ruch tzw. „skinów” („tysoli”), zwanych z angielska „skin-heads” oraz tzw. „gitowców” czyli „git ludzi”⁵.

Skinheadzi, którzy najsilniej manifestują swoją obecność w Polsce, wywodzą się najczęściej ze środowisk skrajnie prawicowych. Niewykluczone, że to właśnie z ich inspiracji na stadionach sportowych umieszczane są w sposób jawny, czy też zakamuflowany prawicowe symbole narodowo-socjalistyczne⁶. Znajomość symboliki i innych atrybutów skinów jest ważna przy identyfikacji i rozpoznania tej i podobnych grup subkulturowych oraz profilowania kryminalnego sprawców przestępstw, popełnianych w szczególności z nienawiści rasowej i zbliżonych pobudek.

Kolejną cechą, dodającą swoistego klimatu naszemu rodzimemu ruchowi „kibolskiemu”, jest manifestowanie przez niego zaangażowania w sprawy polityczne. Stadion sportowy w czasach (szczególnie późnej) PRL niejednokrotnie stawał się miejscem manifestacji dążenia społeczeństwa polskiego do wolności i wyrażania niezadowolenia z ówczesnego ustroju. Wielu kibiców tamtych czasów było członkami takich organizacji jak: Konfederacja Polski Niepodległej, Wolność i Pokój, Federacja Młodzieży Walczącej czy też Niezależny Związek Studentów. Wrogość wobec władzy i jej zbrojnego ramienia – Milicji Obywatelskiej, przeradzała się często w otwarte walki ze stróżami prawa. Szczególnie w latach 1981–1989 trybuny stadionów stawały się miejscem, gdzie Polacy manifestowali niechęć do socjalistycznego reżimu oraz poparcie dla rosnącej w siłę, aczkolwiek prześladowanej „Solidarności”. Ekscesy chuligańskie, które miały miejsce na stadionach i poza nimi, traktowane były jako przejaw słusznej walki i oporu wobec komunistycznych władz PRL i ZSRR⁷. Po zmianie ustrojowej w Polsce zapotrzebowanie opozycji na bezpośrednie wsparcie w walce o władzę zmalało, a w konsekwencji zanikło, lecz w kibicach piłkarskich pozostał duch buntu, walki i niezgody. Starego wroga zastąpiono nowym, a agresja i niechęć wobec Policji nie ustępuje w niczym tej, jaka przed laty skierowana była przeciwko Milicji Obywatelskiej.

Z uwagi na kult siły i agresji, któremu pseudokibice hołdują, a także biorąc pod uwagę ilość i intensywność ekscesów chuligańskich, w których biorą udział, obecnie są oni uważani za jedną z najgroźniejszych subkultur młodzieżowych⁸. Swoisty „kodeks”⁹, który ma obowiązywać szalikowców niezależnie od sytuacji czy antagonizmów jasno określa wzór postawy kibica, akcentując bezwzględny zakaz współpracy z Policją.

Z uwagi na fakt, że dotarcie do grup pseudokibiców jest znacznie utrudnione, a także ich hermetyczność i wręcz programową niechęć do Policji, należy rozważyć różnego rodzaju metody rozpoznania tego środowiska dla celów zapobiegania chuligaństwu stadionowemu.

⁵ *Subkultury młodzieżowe*, http://www.sosw.uznam.net.pl/dokumenty/EwaH/subkultury_mlodzielowe.pdf (dostęp: 20.07.2011).

⁶ K. Borchalski, *Zjawisko faszystwu i rasizmu wśród kibiców piłkarskich na tle art. 256 i 257 kk*, [w:] *Przestępczość stadionowa, etiologia fenomenologia przeciwdziałanie zjawisku*, red. W. Pływaczewski, J. Kudrelek, Szczytno 2010.

⁷ Zob. szerzej: FcA (pseud.), *Unii Tarnów walka z komuną*, „To My Kibice” 2010, nr 1; S. Frostdick, P. March, *Football Hooliganism*, London–New York 2005.

⁸ P. Chlebowicz, *op. cit.*, s. 49–52.

⁹ Zob. P. Mikosza, *Charakterystyka działań wybranych nieformalnych grup kibiców*, [w:] *Przestępczość stadionowa, etiologia fenomenologia przeciwdziałanie zjawisku*, *op. cit.*, s. 300.

1.3. Chuligaństwo i przestępczość stadionowa zorganizowanych grup pseudokibiców

Przed poddaniem analizie pewnego wycinka współczesnej rzeczywistości piłkarskiej w kontekście badania przejawów negatywnych zjawisk jej towarzyszących istotne jest wyodrębnienie głównych problemów oraz scharakteryzowanie osób oraz grup odpowiedzialnych za ten stan rzeczy. „Przeciętny” odbiorca mediów rozróżnia wśród fanów piłki nożnej „kibiców” – czyli pasjonatów, którzy interesują się futbolem i cywilizowanym dopingowaniem swojej drużynie, unikając przy tym jakichkolwiek agresywnych i szkodliwych zachowań oraz „pseudokibiców”, czyli kibiców zachowujących się niewłaściwie, wszczynających burdy stadionowe. Taki podział wydaje się jednak zbyt uproszczony i nie oddaje istoty sprawy. Negatywne zachowania poszczególnych pseudokibiców nie wynikają najczęściej jedynie z ich „chuligańskiego” usposobienia, lecz z celów i przyjętych wartości grupy podkulturowej, do której należą, oraz miejsca w jej hierarchii. Na podstawie dostępnych źródeł jesteśmy w stanie wyodrębnić główne kryteria podziału polskich kibiców piłkarskich:

- 1) sympatycy – najliczniejsza grupa kibiców funkcjonujących gdzieś na obrzeżach „kibicostwa”. Sympatycy interesują się danym klubem, sympatyzują z kibicami danej drużyny, jednakże stosunkowo rzadko biorą udział w bezpośrednim dopingowaniu na stadionie lub w trakcie meczów wyjazdowych,
- 2) tzw. „zwykli kibice”, nazywani też często zamiennie „piknikowcami” lub „zgrędami”. Mianem tym określa się największą rzeszę kibiców piłkarskich obecnych na polskich stadionach. Ich liczba uzależniona jest od przewidywanej jakości meczu i aktualnych sukcesów drużyny, której dopingują. Nie czują się silnie związani ze swoim klubem, a kibicowanie traktują jak hobby, przyjemne wypełnienie wolnego czasu,
- 3) szalikowcy – kibice, którzy czują się związani emocjonalnie ze swoim klubem. Organizują doping, biorą udział w wyjazdach na mecze swojej drużyny, interesują się zarówno piłką nożną, jak i ukochanym klubem. Używają barw klubowych, szalików itp. akcesoriów, jednakże nie są zainteresowani walką,
- 4) ultrasi – najbardziej fanatyczni miłośnicy swojego klubu. Zajmują się głównie dopingiem, akcesoriami i oprawą widowiska piłkarskiego. Nie rezygnują z walki, traktując ją jako jeden z elementów kibicowskiego rzemiosła, niezbędnego w warunkach obrony osobistej lub klubowych barw. Towarzyszą i wspierają swoją drużynę zarówno podczas meczów na własnym boisku, jak w trakcie przedsięwzięć wyjazdowych,
- 5) chuligani – dla tej kategorii kibiców priorytetem jest udział w bójkach z przedstawicielami antagonistycznych ugrupowań i z policją. Zainteresowani są głównie tego rodzaju zmaganiem, traktując rywalizację sportową na boisku za rzecz drugorzędną. W swojej aktywności nie ograniczają się do terenu stadionu sportowego, szukają bowiem najdogodniejszego miejsca konfrontacji. W ostatnim czasie z uwagi na coraz sprawniejszą realizację zabezpieczenia spotkań piłkarskich ten rodzaj aktywności przenosi się poza stadiony,
- 6) frajerzy – tą nazwą określani są wszelkiego rodzaju kibice, którzy nie stosują się do zasad przyjętych w kibolskim środowisku, w tym do aktów wandalizmu, kradzieży, niehonorowych zachowań wobec innych kibiców itp.

Przedstawiona terminologia jest jedynie przykładowa, może jednak pomóc w identyfikacji kibica i określenia jego udziału w danej strukturze. Zjawisko chuligaństwa piłkarskiego wiąże się z manifestacją określonych postaw i działań. Chuligan musi zaistnieć w kibolskim świecie. Im głośniej o wyczynach określonej grupy pseudokibiców, tym lepiej. Ekscesy muszą być na tyle znaczące, by media chciały się nimi zajmować. O mniej znaczących wyczynach sami zainteresowani piszą w dostępnych im środkach przekazu, najczęściej na forach internetowych, blogach czy na łamach wewnętrznych pism, tzw. „zinów”. Tak więc działalność chuligańska pseudokibiców jest widoczna i z założenia jawna. Chcąc jednakże uniknąć odpowiedzialności za swoje zachowanie, sprawcy ekscesów starają się chronić swoją tożsamość przed organami ścigania. Używają pseudonimów, filtrują informacje przekazywane do publicznej wiadomości, a w trakcie dokonywania aktów chuligaństwa zakrywają twarze chustami czy szalikami. Jednym słowem, celem propagowania i rozwoju chuligaństwa piłkarskiego jest możliwie najszerszy rozgłos przy maksymalnie utajnionej tożsamości sprawców. Mając na względzie zapobieganie występowaniu ekscesów chuligańskich, a także likwidację ich skutków, z punktu widzenia służb odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego istotnym jest rozpoznanie osobowe danej grupy, jej wewnętrznej struktury, relacji z innymi podobnymi grupami, ujawnienie zamierzeń i przewidywanie działań. Warto zauważyć, że w strukturach pseudokibiców dostęp do określonych, wewnętrznych informacji jest zhierarchizowany. Członkowie uznani przez grupę za wiarygodnych, lojalnych (którą to opinię uzyskują często po wielu działaniach weryfikujących i sprawdzających) mają dostęp do cennych informacji z punktu widzenia organów ścigania. Im niżej w hierarchii, tym informacje są bardziej dostępne, lecz najczęściej mniej istotne. Istotą dotychczasowych rozważań jest uznanie faktu, że opisywany rodzaj aktywności kibiców piłkarskich nosi znamiona jawności, wskazując w bezpośredni lub pośredni sposób na źródła informacji na temat chuligaństwa stadionowego.

Pierwotnie z przestępczością stadionową kojarzono wszelkie ekscesy, które miały miejsce w obrębie obiektu sportowego. Z czasem wiedza w zakresie rozpoznania aktywności pseudokibiców wzrastała, a zdarzenia zaistniałe poza stadionem, nieraz w odległych od niego miejscach, zaczęto kojarzyć z poszerzeniem zabronionej prawem działalności grup fanów piłkarskich. Przykładem tego rodzaju aktywności jest organizowanie tzw. „ustawek”, czyli zbiorowych bójek pomiędzy przedstawicielami antagonicznych grup kibiców, które to zachowanie narusza zazwyczaj normy prawne ujęte w art. 159 i 160 kodeksu karnego. Coraz częściej zorganizowane na wzór gangu bojówki kibicowskie przekształcają się w struktury przestępcze kooperujące z innymi gangami, nierzadko wywodzącymi się również ze środowisk kibicowskich. Grupy pseudokibiców stały się środowiskiem podatnym na wpływy zorganizowanej przestępczości. Bojówki kibicowskie to grupy, które cechuje hermetyczność i podatność na wpływy przestępcze. Hierarchiczna struktura zapewnia sprawne kierowanie i karność. Udział w działaniach przestępczych oraz stała potrzeba stymulacji emocji czynią z bojówkarzy bezpiecznych klientów na broń, narkotyki, środki pobudzające czy różnego rodzaju przedmioty pochodzące z przestępstwa¹⁰.

¹⁰ Zob. szerzej: W. Pływaczewski, *Zorganizowane formy przestępstwa na tle tzw. przestępczości stadionowej*, [w:] *Przestępczość stadionowa, etiologia fenomenologia przeciwdziałanie zjawisku*, op. cit.

2. Znaczenie informacji dla przeciwdziałania chuligaństwu piłkarskiemu i przestępczości stadionowej

Zapoznając się choćby pobieżnie z charakterystyką pseudokibiców, możemy dojść do wniosku, że bardzo istotną rolę dla skuteczności działań policji odgrywa możliwie szeroka, wiarygodna i aktualna informacja dotycząca środowiska pseudokibiców, ich struktur, działalności oraz zamierzeń. Informacje mogą pochodzić z różnego rodzaju źródeł. W świetle kryminalistyki źródłami informacji są osoby, rzeczy, miejsca, zjawiska i zdarzenia, dokumenty, zwłoki – przy czym najczęstszym źródłem informacji są osoby¹¹. Pierwotnie decydenci uzyskiwali informacje jedynie poprzez przekaz ustny. Istotnym jest, aby pozyskać informację wartościową z punktu widzenia organów ścigania, której źródłem może być zarówno osoba powołana specjalnie do wykonywania tego rodzaju zadań, czy też jakakolwiek osoba posiadająca pożądaną wiedzę. Mogą to być informacje przekazane ustnie lub zapisane na różnego rodzaju nośnikach. Co prawda czasami w literaturze przedmiotu spotykamy się z podziałem informacji na osobowe (czyli pochodzące od ludzi) oraz bezosobowe (czyli np. dokumenty papierowe, elektroniczne bazy danych, stan materii itp.)¹². Określenie stanu materii w kategorii bezosobowości wydaje się w pełni właściwe, natomiast w przypadku myśli ludzkiej, zapisanej na różnego rodzaju nośnikach, wspomniany podział jest mniej czytelny. Po prostu utrwalona informacja zawierająca myśl ludzką pochodzi bezpośrednio lub pośrednio od osobowego źródła i powinniśmy mieć świadomość, że przy ocenie wiarygodności źródła informacji w konsekwencji oceniamy wiarygodność informacji pochodzącej od źródeł osobowych. Konkludując, informacje pochodzące od osobowych źródeł informacji dostępne są głównie poprzez :

- bezpośredni przekaz pochodzący od osobowych źródeł informacji,
- wyszukiwanie i analizę informacji w źródłach otwartych, takich jak zapisy publiczne, prasa, radio, telewizja, badania akademickie oraz inne ogólnodostępne materiały,
- policyjne i pozapolicyjne bazy danych, w których informacje uzyskane m.in. od osób ujętych w pkt 1 są gromadzone,
- inne źródła informacji.

W tym kontekście uzyskane informacje możemy również sklasyfikować pod kątem stopnia przetworzenia na pierwotne i wtórne¹³, jednakże tego rodzaju podział przy ocenie wiarygodności ma mniejsze znaczenie – najważniejszym kryterium jest jakość informacji, która może pochodzić z dowolnego źródła, zweryfikowanego pod kątem wiarygodności.

Posiłkując się opracowaniem¹⁴ w systemie informacyjnym policji dotyczącym zwalczania chuligaństwa i przestępczości stadionowej, możemy wyróżnić następujące za-soby informacji:

1. pochodzące ze źródeł operacyjnych, uzyskane w toku prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych (np. od poufnych osobowych źródeł informacji),

¹¹ T. Hanusek, *Kryminalistyka: poradnik detektywa*, Katowice 1993, s. 47.

¹² L. Korzeniowski, A. Peplowski, *Wywiad gospodarczy: historia i współczesność*, Kraków 2005, s. 139.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ K. Liedel, T. Serafin, *Otwarte źródła informacji w działalności wywiadowczej*, Warszawa 2011, s. 46.

2. pozyskane w efekcie różnych form kontaktu Policji ze społeczeństwem,
3. pochodzące ze źródeł otwartych, czyli ogólnie dostępnych dla każdego, bez opłaty lub po zapłaceniu określonej kwoty,
4. wygenerowane wewnątrz systemu (różnego rodzaju analizy, w tym analizy ryzyka, analizy archiwalne, raporty, strategie, plany, decyzje itp.),
5. Pochodzące od partnerów (przedstawiciele zarządu klubów sportowych, samorządów terytorialnych, innych służb w zakresie posiadanych informacji, itp.)¹⁵.

Czynności organów ścigania w zakresie pozyskiwania informacji są ujęte w przepisach dotyczących określonej współpracy pomiędzy instytucjami a realizowane w ramach pomocy prawnej. Jakość informacji zależy od zasobów informacyjnych partnera, a często także od jego zaangażowania lub dobrej woli. Podobnie wartość przetworzonych informacji zależy w dużej mierze od ich ilości i jakości. Z uwagi na specyfikę rozpracowywanej grupy kryminogennej, pozyskanie osobowego źródła informacji wśród pseudokibiców jest zadaniem niezwykle trudnym i ryzykownym. Przy powodzeniu tego typu działań operacyjnych mamy dostęp do źródłowych, bardzo cennych informacji, jednakże nie zawsze tego typu dotarcie jest możliwe lub skuteczne. Alternatywą dla powyższych działań jest możliwość pozyskiwania informacji z tzw. źródeł otwartych. Zaletami tej metody są: dostęp do szerokiej informacji za sprawą wszechobecności mediów i innych otwartych źródeł, niewielkie ryzyko prowadzenia tego rodzaju aktywności oraz stosunkowo niskie koszty. Metoda stosowna jest głównie w obszarach, w których występuje potrzeba zdobycia informacji lub ich pogłębienia, realizowana najczęściej w formie działalności wywiadowczej. Oprócz ściśle utajnionych form pracy operacyjno-rozpoznawczej występuje możliwość stosowania form i metod tzw. „białego wywiadu”, który oparty jest na analizie informacji ze źródeł jawnych, ogólnodostępnych. Zdaniem K. Liedla i T. Serafina praca z otwartymi źródłami powinna być domeną wszystkich instytucji administracji publicznej, a w szczególności tych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo¹⁶. Autorzy ci, badając możliwości zastosowania wywiadu jawno źródłowego, skupili się głównie nad możliwościami wsparcia wywiadu celem zapobiegania zagrożeniom terrorystycznym¹⁷. Podają oni przykłady otwartych źródeł informacji, a mianowicie: pierwotne i wtórne źródła informacji, prasa, radio i telewizja, internet, geoinformacja, system ekspercki w procesie decyzyjnym¹⁸. Z kolei K. Turaliński¹⁹ jako źródła informacji w sferze wywiadowczej podaje powszechnie dostępne rejestry państwowe, np. Krajowy Rejestr Sądowy (KRS), Ewidencja Działalności Gospodarczej (EWG), Księgi Wieczyste, Sądowe Rejestry dłużników niewypłacalnych i zastawów oraz powszechnie dostępne prywatne źródła informacji, np. spisy abonentów telefonicznych, spisy teleadresowe, jawne materiały reklamowe, ulotki itp. Korzystanie z informacji wywiadowczej ze sfery działalności gospodarczej może być przydatne przede wszystkim w zakresie zwalczania zorganizowanej przestępczości stadionowej.

¹⁵ Por. T. Hanausek, *Kryminalistyka: zarys wykładu*, Zakamycze 2005, s. 84.

¹⁶ *Ibidem*, s. 55.

¹⁷ *Ibidem*, s. 45–56.

¹⁸ Zob. szerzej: *ibidem*, s. 57–74.

¹⁹ K. Turaliński, *Wywiad gospodarczy i polityczny metodyka, taktyka i źródła pozyskiwania informacji*, Radom 2011.

3. Pozyskiwanie informacji z wybranych źródeł otwartych

3.1. Prasa oraz inne publikacje, radio i telewizja

Pomimo rozwoju innych form przekazu prasa jest nadal jednym z najistotniejszych mediów. Rozpatrując prasę jako źródło informacji na temat pseudokibiców, najczęściej korzystamy z tytułów oficjalnych, wielkonakładowych, z prasy lokalnej lub wydawnictw skierowanych głównie do kibiców piłkarskich. Mając na względzie dążenie do maksymalnej rzetelności w kwestii wiedzy na temat środowiska kibicowskiego, istotne jest bieżące śledzenie mediów pod kątem pozyskiwania informacji o pseudokibicach. Bogatym zasobem informacji na temat kibiców piłkarskich są tzw. fanziny (skrót od ang. *fan magazin*), czyli pisma tworzone przez nieprofesjonalnych miłośników danej dziedziny, w tym przypadku ruchu kibicowskiego. Fanziny wydawane są najczęściej w wersji papierowej i krążą w wewnętrznym obiegu. Z założenia miały być w miarę zamkniętym forum wymiany wiedzy i doświadczeń dotyczących działalności kibicowskiej. W praktyce, przy stosunkowo niewielkim zaangażowaniu w poszukiwaniu konkretnych pozycji (np. za pośrednictwem internetu), możemy fanziny nabyć, wymienić się nimi lub zamówić właściwy egzemplarz. Ponadto bardzo popularny miesięcznik „To My Kibice” można bez większych problemów zakupić w placówkach Empiku, praktycznie na terenie całego kraju oraz w wybranych innych punktach sprzedaży (dostępny jest również drogą wysyłkową). Informacje zawarte w fanzinach zawierają bogatą wiedzę na temat środowiska kibiców, ich poglądów, wartości, zawierają też wiadomości na temat poszczególnych grup kibicowskich, ich „zgód” (sympatii), „kos” (antagonizmów), „układów” (porozumień) itp.

Korzystanie z tradycyjnych mediów dostarcza organom ścigania niejako tła dla całościowej realizacji działań. Może również stanowić źródło wielu cennych informacji, które pogłębione przy użyciu metod operacyjno-rozpoznawczych lub przeanalizowane w połączeniu z innymi informacjami mogą stanowić cenny produkt wywiadowczy.

3.2. Internet

Przy korzystaniu z internetu wskazany jest dystans do napotykanym w sieci informacji. K. Liedel i T. Serafin wskazują, że każda strona musi zostać poddana ocenie pod kątem wiarygodności zawartych w niej informacji. Proces badania wiarygodności informacji może być zrealizowany poprzez odpowiedzi na pięć zadanych sobie pytań: kto?, co?, gdzie?, kiedy?, dlaczego?²⁰.

Coraz częściej w internecie możliwy jest dostęp (najczęściej odpłatny) do gazet, czasopism i różnego rodzaju publikacji, co sprzyja zwiększeniu zakresu i szybkości pozyskania materiału w formie elektronicznej. W tym sensie internet sprzyja rozwojowi elektronicznych baz, w tym bibliotecznych czy też księgarskich, spełniając przypisane im funkcje. Internet oferuje również usługi przeszukiwania sieci w formie wyspecjalizowanego oprogramowania²¹, które jest przydatne w odszukiwaniu potrzebnych akurat informacji. Natomiast unikatową i bardzo ważną cechą internetu jest możliwość szybkiej wymiany informacji pomiędzy użytkownikami za pomocą różnego rodzaju mediów cyfrowych. Są to m.in. blogi i mikroblogi, czyli miejsca internetowe, w których

²⁰ Zob. szerzej: K. Liedel, T. Serafin, *op. cit.*, s. 68–69.

²¹ *Ibidem*, s. 68.

użytkownicy zamieszczają swoje przemyślenia lub dzielą się wiedzą z innymi użytkownikami (np. Blogger, Twitter). Za sprawą blogów internauci nawiązują ze sobą bliższe kontakty, co sprzyja dalszej wymianie informacji. Ważną rolę pełnią również tzw. portale społecznościowe, np. Facebook, nk.pl (dawniej Nasza Klasa) itp., które skupiają grupy osób połączonych zbliżonymi zainteresowaniami lub wspólnymi przedsięwzięciami. Służą one przede wszystkim do nawiązania kontaktu i komunikacji zwrotnej. Istotnym forum wymiany informacji ze względu na przedmiot tej pracy są grupy dyskusyjne zorganizowane w postaci forum wymiany informacji i poglądów.

Z uwagi na typowo grupowy charakter działania pseudokibiców, istotną rolę ma komunikacja wewnątrz i na zewnątrz grupy. Forumowicze zdają sobie sprawę, że ich strony i rozmowy są monitorowane, a ujawnianie informacji na forum może skutkować udaremnieniem chuligańskich planów (np. organizacji ustawek, czy też niekontrolowanego grupowania się większej liczby kibiców w celach odwetowych itp.), dlatego nierzadko starają się ograniczać zakres umieszczanych w sieci informacji. Niemniej jednak w dużych społecznościach kibiców praktyka tego rodzaju jest znacznie utrudniona, a monitoring grup dyskusyjnych może być dla policji bardzo cennym źródłem informacji.

Innym instrumentem walki ze wszelkiego rodzaju patologią i przestępczością w internecie są specjalne programy monitorujące, stosowane w celu wyszukiwania słów wyrażających wrogość etniczną lub tzw. „mowę nienawiści”. Przy prowadzeniu tego typu monitoringu występuje duże prawdopodobieństwo, że autorzy haseł rasistowskich czy nazistowskich mają bliższy lub dalszy związek z subkulturą „kiboli”, a uzyskane informacje mogą wpłynąć na poszerzenie rozpoznania pseudokibiców.

3.3. Inne ogólnodostępne państwowe i prywatne źródła informacji

Niemalym wsparciem dla działań operacyjno-rozpoznawczych (oprócz wymienionych wcześniej) mogą być różnego rodzaju ogólnodostępne bazy danych, z których możemy uzyskać informacje o podmiotach gospodarczych, a mianowicie Krajowy Rejestr Sądowy zawierający m.in. wiele informacji na temat spółek prawa handlowego oraz udziałowców. Z kolei Ewidencja Działalności Gospodarczej stanowi bazę osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. EWG jest całkowicie jawna i dostępna w gminach, zgodnie z właściwością miejscową firmy. Większe miasta udostępniają często powyższe dane w formie elektronicznej, na stronach internetowych. Kolejnym podmiotem tego typu jest Główny Urząd Statystyczny, który prowadzi rejestr urzędowy podmiotów gospodarki narodowej REGON, zawierający istotne dane na temat ww. podmiotów.

Powszechnie dostępne źródła informacji o osobach i firmach stanowią różnego rodzaju spisy abonentów telefonicznych, spisy teleadresowe, dane o osobach i pojazdach zamieszczone na prywatnych stronach internetowych, internetowe wyszukiwarki osób itp. Zdarza się, że pozornie mało znaczące w danym czasie informacje, w innych okolicznościach lub w połączeniu z innymi danymi, mogą stanowić cenną informację wywiadowczą. Pomimo stopniowego przemieszczania się chuligaństwa i przestępczości będącej udziałem pseudokibiców za stadionów sportowych w inne obszary aktywności przestępczej, zdaniem autora nie należy traktować tego procesu w aspekcie zamierania wspomnianego zjawiska. Bieżące monitorowanie, w tym przy wsparciu in-

formacji pochodzących ze źródeł otwartych, spełnia bardzo ważną rolę w zwalczaniu chuligaństwa i przestępczości stadionowej.

4. Wywiad i analiza kryminalna

Struktury wywiadu kryminalnego zostały utworzone w Policji w celu systematyzacji i zwiększenia skuteczności wykorzystania informacji, w szczególności tzw. „informacji kryminalnych”, które odnoszą się do danych dotyczących przedmiotu czynności operacyjno-rozpoznawczych, wszczętego lub zakończonego postępowania karnego, w tym postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe oraz innych postępowań lub czynności prowadzonych na podstawie ustaw, istotnych z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego. Informacje policyjne będące w sferze zainteresowania wywiadu kryminalnego związane są z potrzebą ich analizy i odnoszą się głównie do wszelkiego rodzaju danych z różnych źródeł o dowolnym stopniu wiarygodności, w tym dotyczących przede wszystkim osób. Dane te uzyskiwane są zazwyczaj w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych, a następnie podlegają ocenie pod kątem ich użyteczności w zakresie wykrywczym lub dowodowym. Komórki wywiadu kryminalnego mają głównie usługowy charakter. Tworzą i obsługują bazy danych, na podstawie których dokonywane są analizy wykorzystywane w sprawach prowadzonych przez policjantów z innych komórek. Ponadto na bazie zgromadzonych informacji dokonują analiz strategicznych dla potrzeb zapobiegania przestępczości i planowania działań, a także realizują inne czynności typowo operacyjne, związane z rozpoznaniem, werbunkiem i obsługą osobowych źródeł informacji. Bardzo istotnymi narzędziami wywiadu kryminalnego są systemy informatyczne gromadzące dane z omawianego zakresu. Systemy opierają się na własnej bazie danych, w której gromadzi się możliwie największą liczbę informacji kryminalnych użytecznych dla Policji. Policjanci realizujący zadania z zakresu analizy kryminalnej mają ponadto dostęp do innych policyjnych i pozapolicyjnych baz danych oraz korzystają z otwartych źródeł informacji²².

Chociaż analiza kryminalna w polskiej Policji jest stosowana od niedawna, to stała się już trwałym elementem w szeroko rozumianym procesie wykrywczym. Jeżeli jednak chcemy rozpatrywać analizę kryminalną jako zaplanowany, systematyczny proces wywiadowczy, to musimy odnieść się do pojęcia cyklu wywiadowczego. Cechą charakterystyczną cyklu wywiadowczego jest możliwość korzystania z doświadczeń i informacji zebranych uprzednio, co wznosi cykl na coraz wyższy poziom wiedzy i działania. Jak wykazały dotychczasowe badania, poszczególne osoby czy też grupy związane ze środowiskiem pseudokibiców mają liczne powiązania z przestępczością pospolitą lub zorganizowaną, a kontakty wewnątrz grupy i inne relacje przestępcze charakteryzują się skomplikowaną strukturą. Często też zasięg ich działania jest ogólnopolski lub międzynarodowy. Powyższe przesłanki w sposób wyraźny uzasadniają korzystanie z analizy kryminalnej w systemie zwalczania chuligaństwa i przestępczości stadionowej. Jak zostało wcześniej wspomniane, analiza kryminalna daje możliwości pozyskiwania

²² M. Bronicki, *Wywiad kryminalny w systemie komunikacji wewnętrznej Policji*, [w:] *Znaczenie komunikacji i czynnika ludzkiego w funkcjonowaniu Policji. Wybrane aspekty*, red. M. Trojak, Poznań 2007.

i przetwarzania informacji również ze źródeł otwartych. Co prawda, brak jest w praktyce służb policyjnych usystematyzowanych metod wywiadu opartego wyłącznie na informacjach pozyskanych ze źródeł otwartych, nie jest jednak najważniejszą sprawą stworzenie w ramach Policji oddzielnej struktury wywiadowczej. Bardzo ważne jest natomiast zrozumienie, że wiele istotnych informacji na temat środowiska pseudokibiców jest potencjalnie dostępnych w różnego rodzaju źródłach otwartych. Informacje te mogą np. pogłębić posiadaną już wiedzę lub stanowić przyczynek do objęcia danych obszarów określonym operacyjnym zainteresowania Policji czy wreszcie wspomóc proces wykrywczy. Należy przy tym zaznaczyć, że bez zasilania policyjnych baz danych wartościowymi informacjami byłyby one po prostu bezużyteczne, a kryterium źródła informacji nie powinno determinować o uznaniu jej wiarygodności. Odpowiednio zweryfikowane oraz ocenione informacje pozyskane za sprawą wywiadu jawno źródłowego, a następnie wprowadzone do systemu informacyjnego organów ścigania mogą wydatnie dopomóc w zwalczaniu chuligaństwa futbolowego lub szeroko pojętej przestępczości stadionowej. W strukturach Policji brak jest aktualnie wyodrębnionej dziedziny białego wywiadu, a proces analityczny przeprowadzany jest na podstawie informacji pozyskanych z różnorodnych źródeł. Obecnie prowadzone są badania naukowe w tym obszarze, a w literaturze możemy znaleźć przykłady konstrukcji systemu wywiadu jawno źródłowego wraz z projektami wparcia przez instrumentarium informatyczne²³. Jak dotychczas, brak informacji o wdrażaniu tego rodzaju inicjatyw w służbach policyjnych, ale nawet w obecnych systemach przetwarzania informacji jest miejsce dla tych, pochodzących ze źródeł otwartych.

Podsumowanie

Główną intencją autora było ukazanie złożoności zjawiska chuligaństwa i przestępczości stadionowej oraz metod jej zapobiegania oraz zwalczania. Uzmysłowienie możliwości, jakie w dzisiejszej dobie społeczeństwa informacyjnego daje korzystanie z otwartych źródeł informacji, może okazać się korzystne dla wsparcia realizacji ustawowych zadań Policji. Przemyślana, systematyczna aktywność w obszarze otwartych źródeł informacji, w ramach wywiadu jawno źródłowego, warta jest zauważenia i systematycznego wdrażania, do czego autor starał się zachęcić.

²³ Zob. szerzej: G. Dobrowolski, W. Filipkowski, M. Kisiel-Dorohiniński, W. Rakoczy, [w:] *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Nowoczesne technologie i praca operacyjna*, red. L. Paprzycki, Z. Rau, Warszawa 2009, s. 275–301.



Jarosław Struniawski

Koncepcja zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie UEFA Euro 2012

Decyzją Komitetu Wykonawczego Unii Europejskich Związków Piłkarskich (UEFA) podjętą 18 kwietnia 2007 roku w Cardiff organizacja Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 roku została powierzona do wspólnej realizacji Polsce i Ukrainie. Prawo do organizacji imprezy tej rangi, oprócz walorów sportowych, otwiera przed obydwoma krajami możliwość promocji w Europie i na świecie, a także daje realną perspektywę dynamicznego rozwoju gospodarczego. Dotyczy to przede wszystkim rozwoju infrastruktury.

Polska w ramach przygotowań do Euro 2012 zobowiązana jest do zaplanowania i zrealizowania różnego rodzaju przedsięwzięć, które są konieczne do organizacji i prawidłowego przebiegu turnieju finałowego. Jednym z zasadniczych celów narzucenych gospodarzowi imprezy przez organizatora przedsięwzięcia (UEFA) jest zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom turnieju oraz utrzymanie porządku publicznego w miejscach prowadzenia rozgrywek (na trasach przemieszczania się kibiców i uczestników imprezy, w miejscach publicznego oglądania meczów, środkach komunikacji publicznej oraz oficjalnych miejscach turnieju).

W celu realizacji zobowiązań wynikających z gwarancji przedłożonych UEFA Rząd Rzeczypospolitej Polskiej powołał w lutym 2008 roku Komitet Organizacyjny Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012.

Mając na uwadze konieczność koordynacji działań wszystkich instytucji i służb zaangażowanych w zapewnienie bezpiecznego przebiegu Mistrzostw, Premier RP w maju 2010 roku utworzył Komitet ds. Bezpieczeństwa Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012¹. Komitet przyjął 6 września 2010 roku Zintegrowaną Koncepcję Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012. Jest to dokument opisujący koncepcję, plany, mechanizmy konsultacji i kontroli, a także strukturę podejmowania ważnych decyzji.

¹ Zarządzenie 33 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 maja 2010 r. w sprawie Komitetu do spraw Bezpieczeństwa Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012.

W celu kompleksowego zarządzania Koncepcją wprowadzono system zarządzania projektowego PPM² (Project Portfolio Management). Za obsługę techniczną systemu odpowiedzialna jest Spółka PL.2012, która została powołana przez polskie Ministerstwo Sportu i Turystyki. Rola systemu polega na zharmonizowaniu współpracy pomiędzy wszystkimi podmiotami krajowymi (Polski Związek Piłki Nożnej, koordynatorzy ds. bezpieczeństwa miast gospodarzy, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Sportu i Turystyki) i zagranicznymi (UEFA, przedstawicielami Ukrainy oraz państw uczestniczących w Euro 2012) oraz stworzeniu kanału informacyjnego dla podmiotów zaangażowanych w proces przygotowań do Mistrzostw. Ponadto Spółka PL.2012 jest odpowiedzialna za przedsięwzięcia obejmujące zakresem modernizację i budowę stadionów według wymagań UEFA w miastach gospodarzach oraz ich funkcjonowanie po Mistrzostwach, a także raportowanie postępów prac do UEFA.

Za Realizację Programu Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012 odpowiadać będą instytucje państwowe i samorządowe, jak również sektor prywatny. Główny ciężar realizacji przygotowań związanych z bezpieczeństwem turnieju finałowego leży w ustawowej odpowiedzialności:

- Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz podległych mu służb. Dla odpowiedniej koordynacji działań MSWiA, w 2008 roku powołany został Zespół do spraw koordynacji działań oraz Wydział ds. Euro 2012 i bezpieczeństwa imprez masowych;
- Wojewodów wraz z wojewódzkimi zespołami zarządzania kryzysowego w szczególności w zakresie zarządzania kryzysowego;
- Prezydentów miast gospodarzy, którzy odpowiedzialni są za stworzenie przyjaznej przestrzeni publicznej, w tym niezbędnej infrastruktury, oraz zapewnienie serwisu i informacji gościom turnieju. Celem realizacji ww. zadań we wszystkich miastach gospodarzach powołane zostały Biura Euro 2012;
- Prezesa PZPN/Spółki Euro 2012 Polska, który ponosi odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa miejsc oficjalnych turnieju: stadionów (w tym centrów prasowych, miejsc stacjonowania wozów transmisyjnych TV, stref dla gości oraz centrów: akredytacyjnego, biletowego i wolontariatu); centrów pobytowo-treningowych reprezentacji narodowych i oficjeli federacji; hoteli transferowych drużyn; bazy pobytowo-treningowej dla sędziów; hoteli – oficjalnych siedzib UEFA na terenie miast gospodarzy; Międzynarodowego Centrum Transmisyjno-Nadawczego.

Dla koordynacji działań wszystkich organów i instytucji działających na rzecz bezpieczeństwa turnieju stworzony zostanie centralny system zarządzania bezpieczeństwem i wymiany informacji. Na szczeblu krajowym będzie to Centrum Dowodzenia Operacją w Legionowie pod Warszawą. W jego skład będzie wchodzić policyjne Centrum Dowodzenia oraz Centrum Wymiany Informacji, do którego delegowani zostaną również przedstawiciele innych zaangażowanych instytucji, także spoza resortu spraw wewnętrznych. CWI będzie prowadziło również bieżące konsultacje z Ukrainą i koordynowało międzynarodową współpracę policyjną.

² Uchwała nr 2 Komitetu do spraw Bezpieczeństwa Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012 z dnia 6 września 2010 r. w sprawie wdrożenia i użytkowania Narzędzia metodologii systemu zarządzania projektowego Project Portfolio Management (PPM).

Przygotowania Polski w zakresie Programu Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012 obejmują piętnaście obszarów tematycznych:

1. System prawny

Ze względu na poprawę bezpieczeństwa w trakcie imprez sportowych oraz właściwego przeprowadzenia UEFA Euro 2012 została uchwalona Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych³ (zmieniająca Ustawę z 1997 roku⁴). Ponadto do ustawy wydano osiem rozporządzeń wykonawczych⁵.

Ustawa weszła w życie 1 sierpnia 2009 roku i zawiera szereg istotnych rozwiązań, a w szczególności:

- w czytelny sposób określa podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo, jasno formułuje cele zabezpieczenia imprezy, a także wskazuje podmioty zobowiązane do udziału w zabezpieczeniu;
- upraszcza pracę organu wydającego zezwolenie, umożliwiając temu organowi (wójtowi / burmistrzowi / prezydentowi) kontrolę nad przebiegiem imprezy;
- nadaje wojewodzie uprawnienia kontrolne w obszarze przestrzegania warunków podczas utrwalania przebiegu imprezy masowej odnośnie do minimalnych wymagań technicznych dla urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk;
- zamieszcza odrębny rozdział poświęcony wyłącznie meczom piłki nożnej, w którym wprowadzono dodatkowe wymagania związane z bezpieczeństwem tych imprez;
- rozszerza ochronę prawną członków służby porządkowej organizatora oraz definiuje rolę i zadania służby informacyjnej organizatora (tzw. stewardów).

Poza tym ww. ustawa wprowadza wyższe sankcje za czyny zabronione, popełnione w związku z imprezami masowymi. Zaproponowane w ustawie sankcje to w znacznej części restrykcje finansowe. Szereg naruszeń prawa kwalifikowanych będzie jako przestępstwa, a nie jak dotychczas, jako wykroczenia. Dotyczy to między innymi:

- organizacji imprezy masowej bez wymaganego zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu albo przeprowadzenia jej wbrew wydanemu zakazowi;

³ Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, Dz.U. z 2009 r., nr 62, poz. 504.

⁴ Ustawa z dnia 22 sierpnia 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, Dz.U. z 1997 r., nr 106, poz. 680.

⁵ 1. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu utrwalania przebiegu imprezy masowej (Dz.U. nr 16, poz. 73).
2. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa, jakie powinny spełniać stadiony, na których mogą odbywać się mecze piłki nożnej (Dz.U. Nr 121, poz. 820).
3. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie przekazywania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych (Dz.U. Nr 54, poz. 329).
4. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej organizatorów imprez masowych (Dz.U. Nr 54, poz. 323).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 marca 2010 r. w sprawie wymogów, jakie powinni spełniać kierownik do spraw bezpieczeństwa, służby porządkowe i służby informacyjne (Dz.U. Nr 52, poz. 308).
6. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 sierpnia 2009 r. w sprawie zakresu instrukcji postępowania w przypadku powstania pożaru lub innego miejscowego zagrożenia w miejscu i w czasie imprezy masowej (Dz.U. Nr 135, poz. 1113).
7. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 sierpnia 2009 r. w sprawie sposobu wykonywania obowiązku osobistego wstawiennictwa w jednostce organizacyjnej Policji lub w miejscu określonym przez właściwego komendanta Policji w czasie trwania imprezy masowej (Dz.U. Nr 125, poz. 1039).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu ustalania szkód powstałych w związku z działaniami w miejscu i czasie trwania imprezy masowej oraz trybu występowania o wypłatę odszkodowań (Dz.U. Nr 121, poz. 1006).

- posiadania na imprezie masowej broni, wyrobów pirotechnicznych lub innych niebezpiecznych przedmiotów;
- bezprawnego wtargnięcia kibiców na płytę boiska;
- rzucania przedmiotów mogących stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia lub bezpieczeństwa osób przebywających na imprezie.

Wprowadzone zmiany wzorowane były na dorobku wypracowanym przez Unię Europejską w obszarze bezpieczeństwa imprez masowych, w szczególności na europejskim podręczniku dobrych praktyk (European Handbook) oraz podręczniku bezpieczeństwa na obiektach sportowych.

Ponadto wymogi UEFA determinują zmiany obowiązujących w prawie polskim przepisów oraz wymagają dostosowania ich do specyfiki turnieju. W związku z tym na czas mistrzostw wprowadzona zostanie Ustawa o zapewnieniu bezpieczeństwa w związku z organizacją turnieju finałowego UEFA Euro 2012.

Zmianami w ustawie objęte będą: Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych, Ustawa o wychowaniu w trzeźwości, Kodeks Karny, Kodeks Postępowania w Sprawach o Wykroczenia, Kodeks Postępowania Karnego, Ustawa o zawodzie tłumacza przysięgłego. Zawarte w niej modyfikacje obejmować będą m.in.: możliwości sprzedaży alkoholu na terenie imprezy oraz przepisów dotyczących akredytacji.

2. System sądownictwa

Celem planowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Prokuratury Generalnej działań związanych z Mistrzostwami Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012 jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, szczególnie w miastach gospodarzach, a także w województwach, przez które będzie odbywał się tranzyt kibiców.

Propozycja Resortu Sprawiedliwości dotyczy wprowadzenia tzw. „sądów odmiejscowionych”. Według projektu nowelizacji kodeksu postępowania karnego, jedna rozprawa w trybie przyspieszonym będzie odbywała się jednocześnie w dwóch miejscach, a jej uczestnicy będą się porozumiewać podczas wideokonferencji. Zatrzymany pseudokibic nie będzie musiał być doprowadzany przez policję do sądu, ale zostanie w specjalnym pomieszczeniu na terenie stadionu. To rozwiązanie ma ułatwić i przyspieszyć postępowania sądowe.

Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało ponadto rozwiązania dotyczące monitoringu elektronicznego wobec osób objętych zakazem wstępu na imprezy masowe.

3. Współpraca międzynarodowa

W celu usprawnienia systemu wymiany informacji między organizatorami mistrzostw – Polską a Ukrainą – został opracowany Harmonogram prac polsko-ukraińskiej międzyrządowej Grupy roboczej ds. koordynacji bezpieczeństwa podczas Euro 2012⁶.

4. Bezpieczeństwo stadionów i innych miejsc oficjalnych

W celu zapobieżenia sprzedaży biletów na „czarnym rynku” oraz uniemożliwienia ich sfałszowania wprowadzony zostanie system dystrybucji kart wstępu. Kontrola loka-

⁶ Umowa z dnia 28 marca 2008 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy przy organizacji finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012.

lizacji kibiców na obiekcie będzie umożliwiona dzięki przydzieleniu konkretnego numeru miejsca siedzącego na stadionie osobie nabywającej bilet wstępu. W celu pozabawienia możliwości zakupu biletu osobom z orzeczonymi zakazami stadionowymi sprzedaż biletów będzie odbywała się przy ścisłej współpracy z organami ścigania i porządku publicznego krajów uczestniczących w turnieju. Bilety osób wchodzących na stadion będą sprawdzane elektronicznie, a służby porządkowe będą mogły przeprowadzić kontrolę osobistą w przypadku zajścia dodatkowych okoliczności lub podejrzeń, np. co do wnoszenia niebezpiecznych, zabronionych przedmiotów na teren obiektu.

Na stadionach nie będzie ogrodzeń, fos oddzielających sektory z kibicami. Wszystkie sektory będą obserwowane przez służby porządkowe i informacyjne oraz operatorów systemu monitoringu stadionowego na Stanowisku Dowodzenia. Wzmocnione środki bezpieczeństwa zostaną wprowadzone celem uniemożliwienia osobom nieupoważnionym wtargnięcia na płytę boiska i pole gry oraz przemieszczanie się po całym obiekcie. Wszystkie rodzaje strojów służby organizatora będą zaprojektowane w taki sposób, aby nie mogły mylić się z ubiorem innych podmiotów zaangażowanych w bezpieczeństwo stadionowe, tj. Policji, Państwowej Straży Pożarnej i Państwowego Ratownictwa Medycznego (obecnie różnica w umundurowaniu i wyposażeniu widoczna jest tylko na elementach identyfikujących określoną służbę).

Mając na względzie zapewnienie jednolitego zabezpieczenia stadionów i miejsc oficjalnych, Departament Bezpieczeństwa Spółki Euro 2012 Polska wraz z jej ukraińskim partnerem opracuje jednolity regulamin stadionowy, obowiązujący na wszystkich obiektach podczas UEFA Euro 2012.

5. Miejsca publicznego oglądania meczów

We wszystkich miastach gospodarzach UEFA Euro 2012 dla kibiców nieposiadających biletów wstępu na stadiony zorganizowane zostaną miejsca publicznego oglądania meczów strefy dla kibiców, tzw. Fun Zony. W takich miejscach będzie możliwość wspólnego oglądania widowiska na telebimach. Podjęte środki bezpieczeństwa i zabezpieczenia będą wykonywane w taki sam sposób jak na stadionach podczas rozgrywania meczów.

6. Opieka medyczna i ratownictwo medyczne

Główne zadania związane z zabezpieczeniem turnieju finałowego w zakresie opieki medycznej i ratownictwa medycznego obejmować będą:

- funkcjonowanie systemu opieki medycznej i ratownictwa w warunkach zwiększonego zapotrzebowania na świadczenia medyczne i działania ratownicze podczas turnieju oraz przygotowanie na wypadek wystąpienia zdarzenia masowego;
- prowadzenie wzmożonego nadzoru epidemiologicznego i postępowanie w przypadku wystąpienia choroby zakaźnej;
- realizację zadań z zakresu zdrowia publicznego i bezpieczeństwa żywności;
- stworzenie strategii informacyjnej i promocji zdrowia na czas trwania turnieju;
- przygotowanie systemu opieki medycznej i ratownictwa medycznego do rozpoznania i postępowania w zdarzeniach z potencjalnym użyciem materiałów wybuchowych, środków biologicznych, chemicznych lub radiologicznych;
- stworzenie systemu powiadamiania ratunkowego.

Opracowywane są plany zabezpieczenia medycznego i ratownictwa medycznego Miejsc Oficjalnych UEFA Euro 2012, obejmujące: pierwszą pomoc, kwalifikowaną pierwszą pomoc, medyczne czynności ratunkowe (lekarze stadionowi), transport medyczny do szpitala referencyjnego (zespół ratownictwa medycznego, śmigłowiec medyczny) oraz świadczenia w szpitalnym oddziale ratunkowym szpitala referencyjnego. Plany obejmują również współdziałanie z zespołem kontroli antydopingowej oraz zespołami medycznymi drużyn piłkarskich.

7. Przyjazna granica

W trakcie mistrzostw Polskę odwiedzi nawet kilkuset tysięcy rzesza kibiców. Dla powodzenia całej imprezy należy w maksymalny sposób ułatwić przepływ osób przez granicę państwa. W tym celu wydzielone zostaną specjalne pasy ruchu dla zorganizowanych grup kibiców, ma być także wprowadzone czasowe zwiększenie liczby funkcjonariuszy Straży Granicznej i Służby Celnej odpowiedzialnych za kontrolę graniczną.

W celu zapobieżenia przedostawaniu się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej osób, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, uczestników Mistrzostw Europy lub porządku publicznego, prowadzone będą konsultacje dotyczące wydawania wiz dla cudzoziemców z krajów podwyższonego ryzyka. Decyzje o odmowie wjazdu podejmowane będą w oparciu o System Informatyczny Schengen i krajowe bazy danych. Dodatkowo przywrócona zostanie czasowa kontrola graniczna. Warunkiem skuteczności tych działań będzie podjęcie ścisłej współpracy ze służbami granicznymi Ukrainy, a także służbami granicznymi i policyjnymi innych państw, które uczestniczyć będą w Mistrzostwach Europy.

8. Bezpieczny transport

Gwarancją sprawnego i bezpiecznego przebiegu Euro 2012 będzie stworzenie przyjaznej dla wszystkich uczestników turnieju przestrzeni publicznej w miastach gospodarzach. Szczególną wagę przywiązuje się do zapewnienia połączeń komunikacyjnych w warunkach zwiększonego natężenia ruchu pomiędzy takimi newralgicznymi miejscami, jak: lotnisko, dworzec, centrum miasta i stadion. W związku z tym Polska i Ukraina muszą zapewnić kibicom możliwość swobodnego przemieszczania się między miastami, w których rozgrywane będą mecze, jak również wewnątrz miast.

Jedną z najważniejszych inwestycji z zakresu połączeń kolejowych jest kontynuacja modernizacji linii E65 na odcinku Warszawa–Gdańsk, naprawa linii Poznań–Gdańsk oraz Wrocław–Warszawa. Rozpoczęto także prace na dworcach: we Wrocławiu oraz na Dworcu Centralnym i Wschodnim w Warszawie.

W ramach przygotowań do Euro 2012 realizuje się także inwestycje drogowe. Zakłada się połączenie centralnej Polski z Europą Zachodnią autostradą. Zaawansowane prace trwają również na drogach lokalnych w miastach gospodarzach, gdzie prowadzone są prace przy budowie infrastruktury drogowej w otoczeniu stadionu. Oczywiście, głównym celem jest skrócenie czasu przejazdu pomiędzy tymi miastami.

Większość kibiców, którzy odwiedzą Polskę i Ukrainę w czerwcu 2012 roku, wybierze transport lotniczy. Na czas mistrzostw wprowadzone zostaną tymczasowe terminale pasażerskie. Ważna jest także sprawna komunikacja pomiędzy centrami tych miast a lotniskami, jak również dobry system komunikacji miejskiej.

Dodatkowo, aby zminimalizować zatory uliczne, planowane jest utworzenie systemu parkingów „Park&Ride” usytuowanych na obrzeżach miast. Dla gości UEFA Euro 2012 stworzona zostanie odpowiednia baza noclegowa, obejmująca zarówno luksusowe hotele, jak też campingi i obozy noclegowe. Zapewnione zostanie także zaplecze gastronomiczne i odpowiednia liczba toalet, aby goście turnieju nie odczuwali dyskomfortu związanego z zaspokajaniem swych podstawowych potrzeb. Miasta gospodarze oraz wszystkie obiekty UEFA Euro 2012 zostaną oznakowane w jednolity i czytelny dla cudzoziemców sposób.

9. Wolontariat przestrzeni publicznej

Działania miast gospodarzy w obszarze zapewnienia wolontariuszy w przestrzeni publicznej prowadzone są w ramach projektu „Wolontariat 2012”. Zadania wolontariuszy będą polegały na zapewnieniu rzetelnej, zgodnej z potrzebami odbiorców informacji związanej z uczestnictwem w wydarzeniach związanych z turniejem, m.in. będą pomagać kibicom w dotarciu na stadion, w przygotowaniu i obsłudze stref dla fanów.

10. Współpraca z kibicami

Strategiczne cele projektów współpracy z kibicami to:

- aktywizacja i demokratyzacja lokalnych Stowarzyszeń Kibiców, pomoc w nawiązaniu przez nie partnerstwa na szczeblu lokalnym;
- redukcja postaw przemocy i przekonań o charakterze ekstremistycznym wśród kibiców za pomocą długofalowej i opartej na bezpośrednim, codziennym kontakcie z grupą docelową pracy edukacyjnej;
- aktywne włączenie środowiska polskich kibiców piłkarskich w proces przygotowań do UEFA Euro 2012.

Współpraca z kibicami obejmuje łączące się ze sobą merytorycznie i powiązane projekty:

- *Kibice w swoim mieście* – realizacja cyklu warsztatów dla aktywnych członków lokalnych Stowarzyszeń Kibiców. Ich celem jest określenie celów i zasobów Stowarzyszenia, refleksja nad dotychczasowymi doświadczeniami oraz nawiązanie sieci partnerstwa na szczeblu lokalnym i międzynarodowym dla skutecznej realizacji własnych projektów;
- *Kibice razem* – stworzenie sieci lokalnych ośrodków działających na rzecz redukcji postaw przemocy i przekonań o charakterze ekstremistycznym wśród polskich kibiców;
- *Ambasady kibiców* – to punkt informacyjny dla kibiców podczas wielkich turniejów piłkarskich. Ich celem jest przekazanie kibicom (w ich języku narodowym i z uwzględnieniem ich specyficznych potrzeb) konkretnej wiedzy na interesujące ich tematy, a także udzielenie pomocy w nagłych wypadkach losowych;
- *Jestem Kibicem przez duże K* – program opracowany przez Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji przy współpracy z Centrum Metodycznym Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej i Ministerstwem Edukacji Narodowej. Celem programu jest kształtowanie postaw prospołecznych dzieci i młodzieży poprzez aktywność sportową i rekreacyjną, integrowanie środowisk lokalnych wokół idei uczestnictwa w zajęciach ruchowych. Program ukierunkowany jest z jednej strony na promowanie

czynnego uczestnictwa w zajęciach sportowych, z drugiej natomiast na aktywne, właściwe i zarazem bezpieczne dopingowanie jako alternatywną formę spędzania wolnego czasu. Program jest adresowany przede wszystkim do dzieci i młodzieży ze szkół podstawowych oraz gimnazjów, młodzieży ze szkół ponadgimnazjalnych oraz dzieci i młodzieży z grup ryzyka, jak również do rodziców i opiekunów, a także nauczycieli, kadry pedagogicznej placówek specjalistycznych oraz policjantów.

11. Bezpieczeństwo i porządek publiczny

Zasadniczą część odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa podczas turnieju spoczywać będzie na polskiej Policji. Przygotowując się do zabezpieczenia turnieju finałowego, Policja stworzyła *Koncepcję przygotowania Policji do Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012*. Celem podejmowanych przez nią działań jest ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego⁷, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych na terenie odbywania się imprez związanych z turniejem oraz na trasach przemieszczania się ich uczestników. Policyjne zabezpieczenie imprezy oparte będzie na zasadzie otwartości, komunikacji oraz wyważonej, precyzyjnej i szybkiej reakcji na wypadki rażącego naruszenia porządku publicznego.

Operacja policyjna pod kryptonimem „Mistrzostwa Europy 2012”, uwzględniła będzie trzy elementy zintegrowanego bezpieczeństwa, stanowiące pierwszy filar filozofii działania Policji podczas UEFA Euro 2012, czyli:

- **Zabezpieczenie imprezy (security)** – działania gwarantujące bezpieczeństwo rozumiane jako ogół skoordynowanych przedsięwzięć podejmowanych przez podmioty i instytucje w celu zapewnienia fizycznego bezpieczeństwa osobom biorącym udział w imprezie oraz społecznościom lokalnym.
- **Obsługa (service)** – działania i środki niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa rozumianego jako stworzenie warunków do sprawnego przeprowadzenia imprezy.
- **Bezpieczeństwo (safety)** – działania gwarantujące bezpieczeństwo rozumiane jako niezakłócona atmosfera święta piłkarskiego, zbudowana na subiektywnym odczuciu uczestników imprezy, że podmioty i instytucje biorące udział w zabezpieczeniu turnieju dbają w profesjonalny, skuteczny i dyskretny sposób o to, aby nie doszło do zdarzeń mogących stworzyć zagrożenie dla imprezy i jej uczestników.

Policja wypracowała filozofię działania wszystkich rodzajów służb policyjnych, która w skrócie nazwana została „3xT” i stanowi drugi filar działania. Jej elementami są:

- **Troska**, rozumiana jak służebna rola policjantów wobec kibiców, polegająca na sprawowaniu swoistej opieki nad kibicami. Utworzone będą punkty informacyjne na lotniskach, dworcach czy terenie miasta, w których osoby je obsługujące będą miały zadanie informowania kibiców (szczególnie spoza terytorium Polski) o przyjętych rozwiązaniach komunikacyjnych, porządkowych oraz ułatwieniach i możliwych trudnościach.
- **Tolerancja**, rozumiana jako wyrozumiałość dla często głośnych i odbiegających od standardowych zachowań sposobów wyrażania emocji przez kibiców, którzy

⁷ Na podstawie art. 1 ustawy o Policji z 6 kwietnia 1990 r., Dz.U. nr 30, poz. 179 z późn. zm.

będą bawić się na ulicach polskich miast. Polscy policjanci, działając w pełni poszanowania prawa, nie powinni w czasie turnieju reagować w sposób bezwzględny i „służbowy” na drobne wykroczenia, ale szukać dialogu z kibicami i starać się zrozumieć specyficzną atmosferę święta sportowego. Policja musi przygotować się do kontaktu z kibicami innych narodowości, mających inne temperamenty.

- **Tłumienie**, czyli będące ostatecznością, szybkie i profesjonalne działanie pododdziałów prewencji Policji, polegające na „chirurgicznej” ingerencji w sytuacjach zbiorowych zakłóceń porządku publicznego, połączone z zatrzymaniem osób łamiących prawo i przejawiających agresję, a następnie na wycofaniu sił oraz przywróceniu stanu pierwotnego. Siły policyjne (pododdziały zwarte Policji) w przypadku niezakłóconego porządku publicznego podczas turnieju będą niewidoczne dla kibiców – rozmieszczone w odwodach.

Trzecim filarem filozofii działań łączącym i w pełni wykorzystującym potencjał wszystkich elementów stanowiących o zapewnieniu na najwyższym poziomie bezpieczeństwa turnieju jest instytucja policjanta – spottersa⁸.

Działania podejmowane przez policjantów spottersów podczas zabezpieczania turnieju finałowego oraz imprez towarzyszących będą miały kluczowe znaczenie dla bezpiecznego przebiegu imprezy w obszarze identyfikowania i natychmiastowej eliminacji zagrożeń pojawiających się ze strony kibiców.

Ogólną przesłanką powołania policjantów spottersów ma być działanie jawne, wykraczające poza dotychczasowe zasady postępowania Policji. Spotters z racji swojej funkcji powinien być łącznikiem, doradcą, mediatorem między kibicami, federacjami piłkarskimi (klubami), w tym agencjami ochrony, organizatorami imprez a Policją. Dodatkowo może współpracować lub współdziałać z instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo: strażą miejską i gminną, związkami sportowymi, stowarzyszeniami kibiców, przewoźnikami. Ich zadaniem jest zadbanie o właściwe traktowanie kibiców. Mogą być gwarantem nie tylko bezpieczeństwa, lecz także uczciwych relacji w kwestiach związanych z organizacją przejazdów czy planowaniem ich tras. Najważniejszym zadaniem spottersa jest dotarcie do osób, które są wysoko w hierarchii kibiców. Nawiązanie z nimi porozumienia z pewnością ułatwi współpracę z pozostałymi. Jego obecność powinna także zwiększać poczucie bezpieczeństwa u innych fanów piłki nożnej przybyłych na stadion.

Bardzo ważnym elementem pracy policjanta spottersa jest monitorowanie zagrożeń, ich identyfikacja, śledzenie tematycznych stron i forów internetowych, mediów, w tym prasy sportowej, a także tytułów prasowych wydawanych przez kibiców. Spotters powinien znać specyfikę, historię klubu, mieć szeroką wiedzę na temat jego kibiców, strukturę grup nieformalnych i nastrojów występujących w grupie, powiązaniach z innymi klubami. Bardzo ważne jest, by miał wiedzę o taktyce działania pseudokibiców, ich strategii i o planowanych ustawkach⁹ z innymi grupami. Posiadane wia-

⁸ „Instytucja spottersa w Policji polskiej” – dokument z dnia 10 lutego 2009 r. zatwierdzony przez Komendanta Głównego Policji generalnego inspektora Andrzeja Matejuka; 26 maja 2009 r. I Zastępca Komendanta Głównego Policji nadinsp. Arkadiusz Pawełczyk zatwierdził materiał pomocniczy do projektu „Instytucja spottersa w Policji polskiej”. Dokument przedstawia cel powołania, metody działania oraz rolę i zadania spottersa.

⁹ Patologiczne zjawisko społeczne polegające na z góry umówionej bijatyce dwóch grup ludzi, deklarujących przynależność do wrażliwych grup kibicowskich identyfikujących się głównie z klubami piłkarskimi, żużlowymi, a także innych dyscyplin sportowych. Bywa, że w walce biorą udział osobnicy zainteresowani wyłącznie przemocą. Zjawisko pojawiło się w Polsce w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy policja wspólnie z organizatorami meczów piłkar-

domości powinien przekazywać miejscowej Policji, a także dowódcy zabezpieczenia w celu eliminacji niewłaściwych zachowań kibiców.

Funkcjonariusze wyznaczeni do tego typu zadań powinni z założenia być fanami piłki nożnej, emocjonalnie związani z klubem, któremu kibicują. Praca policjantów powinna być ukierunkowana na zapobieganie patologicznym zjawiskom. Intencją powołania instytucji spottersa w Polsce jest rozwiązaniem nowym i jako takie daje nową jakość oraz nowe nadzieje na bezpieczne stadiony i wychowanie kolejnych pokoleń kibiców. Podstawowym celem społecznym instytucji spottersa jest wykluczenie chuliganów z polskich stadionów i odzyskanie zaufania wśród prawdziwych kibiców.

Kolejnym działaniem Policji jest organizacja szkoleń językowych dla policjantów biorących udział w zabezpieczeniu oraz w kursach zawodowych specjalistycznych, m.in. dla dowódców operacji policyjnych czy pirotechnicznych.

Obecny proces przygotowań w przeważającej większości opracowywanych obszarów oparty jest na doświadczeniach i dobrych praktykach, które uzyskali polscy policjanci podczas zabezpieczenia imprez na arenie międzynarodowej. Podjęte przez Policję działania mają zagwarantować niezakłócony przebieg imprezy, połączony z najwyższymi normami bezpieczeństwa i minimalną ingerencją w wolność osobistą wszystkich uczestników turnieju. Policja w procesie przygotowania i realizacji zabezpieczenia Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012 będzie wypełniać misję, która brzmi: „Najwyższe standardy obsługi i zabezpieczenia będą gwarancją bezpieczeństwa turnieju i jego uczestników”.

12. Ratownictwo i sytuacje nadzwyczajne

Instytucją odpowiedzialną za przygotowanie i wdrożenie projektów w obszarze systemu ratowniczo-gaśniczego i ochrony przeciwpożarowej jest Państwowa Straż Pożarna. PSP na czas trwania Euro 2012 przygotowuje się na:

- pożary na stadionach oraz innych obiektach, w których będą przebywać kibice i wszyscy uczestnicy Mistrzostw;
- wypadki i katastrofy komunikacyjne na autostradach, drogach ekspresowych, drogach dojazdowych do miast gospodarzy turnieju, drogach dojazdowych do stadionu, neralgicznych węzłach komunikacyjnych oraz na szlakach kolejowych i akwenach;
- katastrofy budowlane na stadionach i stawianych tymczasowo obiektach budowlanych;
- zagrożenia związane z działaniem sił natury;
- ekspozycję osób poszkodowanych na substancje niebezpieczne.

W trakcie turnieju PSP musi być przygotowana również na zagrożenia, takie jak zawały serca, zranienia, złamania kończyn, ale także na zdarzenia z większą liczbą poszkodowanych. Ratownicy muszą realizować zadania we współpracy z innymi służbami biorącymi udział w zabezpieczeniu.

13. Zarządzanie kryzysowe

Przedsięwzięcia w obszarze zarządzania kryzysowego obejmą działania polegające

skich ograniczyła możliwość kontaktu kibiców przeciwnych drużyn na stadionie. Związane z tzw. chuliganami stadionowymi i animozjami pomiędzy fanklubami różnych drużyn sportowych, najczęściej piłkarskich.

na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych i usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej¹⁰.

14. Przeciwdziałanie terroryzmowi

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest organem ustawowo powołanym do rozpoznawania zagrożeń terrorystycznych i zapobiegania aktom terroru¹¹. Agencja ściśle współpracuje z innymi służbami i instytucjami państwowymi oraz organizacjami międzynarodowymi. Za koordynację działań podejmowanych przez jednostki odpowiedzialne za ochronę antyterrorystyczną Polski odpowiedzialne jest powołane w ramach ABW Centrum Antyterrorystyczne. Do jego kompetencji należy informowanie kierownictwa państwa o zidentyfikowanych zagrożeniach terrorystycznych oraz podjętych działaniach, a także koordynacja na płaszczyźnie analityczno-informacyjnej działań operacyjno-rozpoznawczych w tym zakresie. Jednym z najskuteczniejszych sposobów zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych, w tym Euro 2012, szczególnie pod kątem zapobiegania atakom terrorystycznym, jest gromadzenie i analiza informacji wywiadowczych.

15. Gotowość

W ramach obszaru dokonana zostanie ocena poziomu realizacji przygotowań (stopnia gotowości), która prowadzona będzie poprzez: szkolenia i ćwiczenia realizowane przez poszczególne podmioty, podmioty współpracujące, mecze testowe organizowane na stadionach – arenach UEFA Euro 2012 oraz ćwiczenia zgrzywające realizowane wspólnie ze stroną ukraińską. Osiągnięcie gotowości planuje się na 15 kwietnia 2012 roku.

W celu zapewnienia prawidłowego przeprowadzenia Euro 2012 zostanie przeprowadzona analiza ryzyka, mająca na celu określenie możliwości wystąpienia określonych zagrożeń w trakcie turnieju. Poszczególnym zagrożeniom nadane zostaną wartości określające skutki materializacji ryzyka oraz prawdopodobieństwo jego wystąpienia (R -ryzyko = S -skutki \times P -prawdopodobieństwo wystąpienia). Z iloczynu wartości odnoszącej się do przewidywanych skutków prawdopodobieństwa będzie można uzyskać wielkość istotną przy ocenie potencjału zagrożenia. Uzyskane wyniki pozwolą na zapobieżenie bądź odpowiednie przygotowanie na zagrożenia przebiegu Mistrzostw.

Punktem wyjściowym do analizy ryzyka będzie:

- szacowana liczba gości, jacy odwiedzą Polskę w czasie mistrzostw;
- wynikające z doświadczeń poprzednich turniejów założenia co do ich potrzeb, zachowań i aspiracji;
- specyficzne zadania, z których wywiązać się musi Polska jako kraj gospodarz UEFA Euro 2012;
- doświadczenia innych krajów w zakresie projektowania palety działań odpowiednich dla łagodzenia, przeniesienia lub unikania zidentyfikowanych zagrożeń.

¹⁰ Zob. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, z dnia 17 lipca 2009 r., Dz.U. z 2009 r. nr 131 poz. 1076.

¹¹ Art. 5 Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu z 24 maja 2002 r. Dz.U. Nr 74, poz. 676 z późn. zm.

Poddano również analizie koncepcje bezpieczeństwa przygotowane przez poprzednich organizatorów Mistrzostw Świata i Europy, m.in. Portugalie (UEFA Euro 2004), Niemcy (FIFA World Cup 2006) oraz Austrię i Szwajcarię (UEFA Euro 2008).

Celem analizy będzie podjęcie właściwych działań w zakresie:

- zapewnienia przepustowości głównych węzłów komunikacyjnych na terenie miasta (lotnisko, dworce PKP i PKS, parkingi zbiorcze);
- zapewnienia drożności ciągów komunikacyjnych łączących główne węzły komunikacyjne z takimi punktami jak: stadion, Strefa Kibiców, centrum miasta, noclegownia dla kibiców;
- właściwej lokalizacji, pojemności i zabezpieczenia fizycznego Stref Kibiców; stworzenia odpowiedniej bazy noclegowej;
- właściwego rozlokowania zaplecza gastronomicznego oraz toalet publicznych;
- oznakowania miasta, wywozu śmieci;
- organizacji pracy Straży Miejskiej, prywatnych firm ochrony i wolontariuszy;
- stworzenia systemu obiegu informacji na szczeblu miejskim.

Podsumowanie

Zintegrowana Koncepcja Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012 jest podstawowym dokumentem regulującym zasady kooperacji i współpracy między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w realizację Programu Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012. Nie jest ona jednak dokumentem zamkniętym. Należy przyjąć, że Koncepcja będzie dostosowywana do potrzeb określanych w ramach przeprowadzanej na bieżąco analizy zagrożeń.

Prawo do organizacji takiej imprezy jest ogromną szansą dla Polski, możliwością pokazania jej jako kraju nowoczesnego. Dzięki Euro 2012 istnieje realna możliwość dalszego rozwoju gospodarczego. Jednak łączy się to również z wieloma wyzwaniami. Kluczowym elementem udanego turnieju jest zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom imprezy. Działania podejmowane na rzecz bezpieczeństwa nie mogą stać w sprzeczności z duchem imprezy i potrzebami jej uczestników. Zabezpieczenie turnieju finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej nie powinno zakłócać ich radości i przeżywanego emocji, lecz jedynie umożliwić wspólną zabawę w wolnej od poczucia zagrożenia atmosferze. Mistrzostwa mają być świętem wszystkich kibiców. Mottem działania jest hasło: „Baw się dobrze – czuj bezpiecznie” („*Have fun – feel safe*”). Zakłada ono dobrą zabawę kibiców, okazję do wspólnego przeżywania emocji w trakcie turnieju, przy zapewnieniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa i minimalnej, wyłącznie niezbędnej ingerencji sił bezpieczeństwa. Mistrzostwa mają być „świętem” wszystkich kibiców.

UEFA Euro 2012 będzie największą imprezą sportową, jaka kiedykolwiek odbyła się w Polsce. Oczy całej Europy będą zwrócone na Polskę i od skuteczności Policji w dużej mierze będzie zależał wizerunek kraju. Organizacja tak dużego przedsięwzięcia będzie wiązała się z koordynacją wysiłków wszystkich służb i instytucji zaangażowanych w zapewnienie bezpieczeństwa państwa. Należy dołożyć wszelkich starań, aby zapamiętano nas jako gospodarza potrafiącego zorganizować Mistrzostwa i skutecznie zapewnić bezpieczeństwo.

Koncepcja zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie UEFA Euro 2012

Schemat zarządzania Programem Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012
w czasie turnieju

Przewodniczący Komitetu Podsekretarz Stanu w MSWiA				
Wiceprzewodniczący Komitetu Podsekretarz Stanu w MSiT				
Pełnomocnik Przewodniczącego				
członkowie Komitetu		uczestnicy na prawach członka		uczestnicy z głosem doradczym
Ministerstwo Finansów	Kolegium ds. Służb Specjalnych	Dolnośląski Urząd Wojewódzki	PL.2012 Gdańsk	Przedstawiciel Prezydenta RP
Ministerstwo Infrastruktury	ABW	Lubelski Urząd Wojewódzki	Poznań	UEFA
Ministerstwo Obrocy Narodowej	Prokuratura Generalna	Mazowiecki Urząd Wojewódzki	Warszawa	PZPN
Ministerstwo Sprawiedliwości	PSP	Podkarpacki Urząd Wojewódzki	Wrocław	EURO 2012 Polska
Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Policja	Pomorski Urząd Wojewódzki		
Ministerstwo Zdrowia	Straż Graniczna	Wielkopolski Urząd Wojewódzki		
	BOR			
	Służba Celna			
	Żandarmeria Wojskowa			
	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa			



Anna Świerczewska-Gąsiorowska

Instytucja spottersa

Uproszczona definicja agresji jako zachowania zmierzającego do wyładowania niezadowolenia lub gniewu na osobach lub rzeczach nie oddaje rozmiaru problemu, jakim jest agresja we współczesnym świecie. Psychologia nie ustaje w rozważaniach, dlaczego ludzie zachowują się agresywnie i dlaczego ludzkość naszych czasów w tak dużym stopniu dotknięta jest tym zachowaniem. Zachowania agresywne występują nie tylko wśród dzieci już na etapie przedszkolnym, kiedy dziecko uderza swojego kolegę, bo ten nie chce mu dać zabawki, ale także we wzajemnych relacjach osób dorosłych. Badania wskazują, że znaczny procent agresywnych dzieci pochodzi z rodzin, w których zwykłym sposobem porozumiewania jest agresja i wzajemna przemoc wśród członków rodziny. W ostatnich latach ogromnym problemem społecznym stała się także agresja w sporcie na boiskach i obiektach sportowych. Powstało zagadnienie określone mianem agresji stadionowej, które jest związane ze sportem, a właściwie z jedną najbardziej popularnych dyscyplin, jaką jest piłka nożna.

Przejawy zachowań agresywnych związanych z działalnością sportową można było dostrzec na kartach historii, gdzie widzowie bizantyjskiego hipodromu dali początek rozruchom, w których wzajemna agresja odgrywała znaczącą rolę. Natomiast w starożytnych Delfach obowiązywał zakaz spożywania alkoholu na stadionach z obawy przed nieodpowiednim zachowaniem widzów. Początki agresji stadionowej, później zwanej chuligaństwem stadionowym, to koniec lat 50. ubiegłego wieku – w Anglii powstała subkultura chuligańska nazywana Teddy Boys. Początkowo ich działalność polegała na tym, iż w dniu meczu zajmowali określone trybuny na stadionie celem niedopuszczenia na poszczególne sektory osób kibicujących z przeciwnej drużyny¹. Następnie przerodziła się w konkretne grupy, związane ściśle z klubem. Rozwój tego procederu doprowadził do starć przed meczem finałowym o Puchar Europy pomiędzy drużynami FC Liverpool i Juventus Turyn na stadionie Heysel w Brukseli, gdzie w wyniku bójki śmierć poniosło 38 osób². Od tego momentu organizacje międzyna-

¹ Komenda Główna Policji, *Instytucja Spottersa – materiały pomocnicze*, Warszawa 2009.

² *Ibidem*.

rodowe i rządy państw europejskich zdały sobie sprawę, że chuligaństwo futbolowe, którego głównym elementem jest przemoc, należy uznać za patologię w sporcie. Po tych wydarzeniach władze brytyjskie utworzyły w strukturach policji stanowiska spottersów, którzy w pierwszej kolejności objęli swoim zainteresowaniem kibiców FC Liverpool³. Spotters to policjant, który jest obserwatorem środowiska kibiców, aktywnie zbiera informacje dotyczące konkretnego zjawiska, prowadzi rozpoznanie środowiska kibiców, identyfikuje zagrożenia oraz współpracuje z władzami klubów. Spotters to policjant, który zna specyfikę klubu, kibiców i nastrojów występujących w tym środowisku. Działa jawnie i staje się łącznikiem pomiędzy klubami, organizatorami imprez, przewoźnikami a kibicami⁴. Ogólne założenia instytucji spottersa w Anglii odniosły sukces. W dniu 26 sierpnia 1991 roku niemiecka policja także powołała do życia instytucję spottersa. Był to efekt incydentów z udziałem niemieckich kibiców w latach 80. i 90. XX wieku. W 1997 roku na jednej z holenderskich autostrad doszło do walki pomiędzy kibicami Ajaxu Amsterdam i Feyenoordu Rotterdam. Po tym wydarzeniu w Holandii również pojawili się spottersi. Od tego czasu na każdy mecz rozgrywany na terenie Holandii wysyłane były dwuosobowe zespoły spottersów. To rozwiązanie do dzisiaj sprawdza się na meczach holenderskich drużyn. W czerwcu 1999 roku spottersi pojawili się w policji austriackiej⁵. Władze tego kraju skłoniło do takiej decyzji wydarzenie podczas Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej we Francji. Zaatakowany i pobity przez niemieckich chuliganów francuski policjant pozostał w szpitalu przez sześć tygodni. Skutkiem tych obrażeń było trwałe kalectwo. W Belgii spottersi funkcjonują od lat 90. Natomiast formalnie zostali powołani do struktur policji belgijskiej w 2002 roku.

Przytoczone przykłady pokazały, że w strukturach Policji musiała skutecznie zaistnieć instytucja do walki z chuligaństwem stadionowym.

W Polsce od lat bezpieczeństwo na stadionach jest wyzwaniem, które nie znalazło realnego i satysfakcjonującego rozwiązania zarówno dla społeczeństwa, jak i dla samej policji. Był i jest to problem niezwykle złożony, który potrzebuje natychmiastowego rozwiązania w celu nie tylko ogólnie pojętego bezpieczeństwa, ale także funkcjonowania Polski na światowej arenie sportowej. Problem agresji stadionowej powstał już w latach 70. i 80., jednak był ukrywany przed społeczeństwem przez ówczesne władze. Do dziś nie jest znana liczba ofiar śmiertelnych starcia sympatyków Legii Warszawa i Lecha Poznań w czasie częstochowskiego finału o Puchar Polski w dniu 9 maja 1980 roku⁶. Lata 90. wraz z transformacją narodową uwolniły nie tylko swobodę obywatelską, ale także nastąpił gwałtowny rozwój działalności przestępczej. Nastąpił wzrost przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, przestępstw o charakterze porachunkowym. Zwiększyła się też liczba przestępstw popełnianych grupowo. W tę sytuację wtopili się chuligani stadionowi, którzy zakładali nieformalne ugrupowania, przerażające się w organizacje przestępcze. Z czasem osiągnęli oni taką dominację na stadionach, z którą musiały się liczyć kluby i organizacje piłkarskie. Rosnąca siła utworzonych grup doprowadziła do tego, że warunki na stadionie zaczęły dyktować powstałe

³ *Ibidem.*

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

ugrupowania. Swoją działalność przestępczą rozpoczynały na stadionach, co dotyczyło nie tylko kibiców, ale niejednokrotnie działaczy i piłkarzy. Publiczność na meczach zaczęła się bać o swoje bezpieczeństwo. Chuligani stadionowi przejmowali kontrolę nad stadionami. Ta sytuacja doprowadziła w rezultacie do podziału pomiędzy podmiotami dbającymi o bezpieczeństwo imprez sportowych a kibicami niezwiązanymi z powstałymi ugrupowaniami. Chuligani stadionowi wykreowali się na „grupę trzymającą władzę”⁷ na stadionach. Doprowadzili do podziałów wśród publiczności, zaczęli kontrolować stadiony, zastraszyli i zdyskredytowali kibiców, którzy prezentowali odmienne stanowisko, weszli w struktury legalnych stowarzyszeń kibiców. Rezultatem tych działań było to, że nielegalne ugrupowania pseudokibiców wyszły poza stadiony piłkarskie. Atutem i jednocześnie rozwiązaniem dla Polski musiała stać się instytucja spottersa, która jak wynika z doświadczeń europejskich stała się głównym sposobem zapewnienia bezpieczeństwa na stadionach. Ogólnopolska dyskusja w mediach wyraźnie wskazała, że mamy potrzebę społeczną uczestnictwa w bezpiecznych imprezach sportowych, także z udziałem rodzin z dziećmi. Świadczą o tym również kibice dający skuteczny i świetny doping dla reprezentacji Polski za granicami naszego kraju. Przytoczyć można tu eliminacje i finały Mistrzostw Świata w 2006 roku, Euro 2008 oraz turnieje skoków narciarskich, koszykówki czy siatkówki odbywające się w kraju i za granicą. Nadrzędnym celem jest wprowadzenie takich instrumentów, które rozwiążą problemy bezpieczeństwa na stadionach. Patrząc z boku na obecną sytuację odnoszącą się do bezpieczeństwa na stadionach sportowych, należy z przykrością stwierdzić, że aktualnie mecze przyciągają coraz mniejszą uwagę jako widowiska sportowe, stają się miejscami, gdzie zwalczają się między sobą ugrupowania pseudokibiców. Nawet media sportowe w swoich relacjach więcej czasu poświęcają ukazywaniu krwawych konfliktów między samymi kibicami a służbami porządkowymi oraz policją, niż na komentarze dotyczące gry poszczególnych zawodników lub ogólnego wyniku meczu. Wprowadzenie policjantów spottersów podyktowane była potrzebą poprawy kontaktów, wymianą informacji pomiędzy kibicami, klubami a policją, a także stworzeniem podstaw do rzeczywistej współpracy pomiędzy klubem sportowym, kibicami, służbami porządkowymi a policją. Do głównych zadań spottersów należy: poznanie środowiska kibiców i współpraca z kibicami. Spottersi mają obowiązek współpracować z zespołami monitorującymi z urzędami miasta i z placówkami szkolnymi, przekazywać dowódcy zabezpieczenia niezbędne informacje na temat kibiców, brać udział w lustracjach obiektów, wpływać na zwiększanie bezpieczeństwa na stadionach, pomagać przy wprowadzaniu nowych rozwiązań oraz koncepcji zabezpieczeń. Spotters współdziała z podmiotami zewnętrznymi, instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo (agencje ochrony, służby porządkowe, straże miejskie i gminne), kluby i związki sportowe, stowarzyszenia kibiców, przewoźnicy i inne⁸.

Trudno dzisiaj ocenić, jak ta instytucja sprawdzi się na przestrzeni lat w naszej rzeczywistości. Wiemy na pewno, że jako społeczeństwo pragniemy bezpiecznych i spokojnych widowisk sportowych i życzymy sobie, żeby prawdziwym przeżyciem dla każdego kibica było przedstawienie na murawie, a nie na trybunach. Warto zauważyć, że część policjantów występowała już w roli spottersów podczas mistrzostw w 2006 roku

⁷ *Ibidem*.

⁸ Pismo Głównego Sztabu Policji do Komendanta Głównego Policji, Warszawa 10.02.2009.

w Niemczech i w 2008 w Austrii i Szwajcarii. W trakcie tych ostatnich pomagali, informowali, a nawet negocjowali pomiędzy kibicami a lokalną administracją.

Być może dzięki temu projektowi zmieni się wizerunek polskich meczów i polskiego futbolu. Trzeba sobie uświadomić fakt, że bezpieczeństwo na stadionach to problem nie tylko policji, służb porządkowych, organizatorów meczów, ale to problem całego naszego społeczeństwa. Skuteczność wszystkich rozwiązań prawnych i prewencyjnych zależy od nas samych, od chęci pójścia w jednym kierunku, czyli chęci poprawy bezpieczeństwa na stadionach. Policja i wdrażanie w jej szeregi różnych instytucji i rozwiązań nie zrobią nic lub niewiele, jeżeli nie będzie w tym zakresie współpracy nas wszystkich. Również sukces działania spottersów zależy nie tylko od samych policjantów, ale przede wszystkim od nas samych i od kibiców, którzy muszą mieć świadomość współpracy ze spottersami w celu tworzenia lepszej rzeczywistości.

Z kart historii



Margareta Jakubowska

Instrukcje o pracy operacyjnej w latach 1945–1989

Instrukcje o pracy operacyjnej były podstawowym aktem prawnym regulującym działalność operacyjną funkcjonariuszy UB, a następnie SB, jak również stanowiły bazę materiałów szkoleniowych w tym zakresie. Ich treść była znana wyłącznie pracownikom aparatu bezpieczeństwa. Instrukcje oznaczone były najwyższą klauzulą tajności – ściśle tajne, w późniejszym okresie – tajne specjalnego znaczenia. Na przestrzeni ponad czterdziestu lat obowiązywały niżej wymienione akty normatywne:

- 1) Instrukcja (tymczasowa) [o] pozyskaniu, pracy i ewidencji agenturalno-informacyjnej sieci, zatwierdzona przez ministra bezpieczeństwa publicznego Stanisława Radkiewicza, z dnia 13 lutego 1945 roku;
- 2) Instrukcja nr 012/53 o pracy aparatu bezpieczeństwa z siecią agenturalną – rozkaz numer 025/53 o pracy aparatu bezpieczeństwa publicznego z siecią agenturalną z dnia 15 sierpnia 1953 roku, podpisany przez Ministra bezpieczeństwa publicznego Stanisława Radkiewicza;
- 3) Instrukcja nr 03/55 o zasadach prowadzenia rozpracowania agenturalnego i ewidencji operacyjnej w organach bezpieczeństwa publicznego PRL – rozkaz Przewodniczącego Komitetu do spraw Bezpieczeństwa Publicznego Władysława Dworakowskiego, z dnia 24 marca 1955 roku;
- 4) Instrukcja nr 04/55 o zasadach pracy z agenturą w organach bezpieczeństwa publicznego PRL – rozkaz Przewodniczącego KdsBP Władysława Dworakowskiego, z dnia 24 marca 1955 roku;
- 5) Instrukcja nr 03/60 z dnia 2 lipca 1960 o podstawowych środkach i formach pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa, stanowiąca załącznik do Zarządzenia numer 0121/60 z 2 lipca 1960 roku, zatwierdzona przez ministra spraw wewnętrznych Stanisława Wichę;
- 6) Instrukcja o pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa resortu spraw wewnętrznych, z dnia 1 lutego 1970 roku, stanowiąca załącznik do Zarządzenia numer 006/70, z dnia 1 lutego 1970 r., zatwierdzona przez ministra spraw wewnętrznych Kazimierza Świątę;

7) Instrukcja w sprawie szczegółowych zasad działalności operacyjnej Służby Bezpieczeństwa, będąca załącznikiem do Zarządzenia nr 00102 MSW, z 9 grudnia 1989 r., w sprawie zasad działalności operacyjnej Służby Bezpieczeństwa, podpisana przez ówczesnego ministra spraw wewnętrznych Czesława Kiszcza.

Należy pamiętać, że aparat bezpieczeństwa stanowił trzon funkcjonowania całego systemu politycznego i sprawowania władzy w ówczesnej Polsce. Aparat represji to pojęcie o szerokim znaczeniu, obejmujące zarówno struktury cywilne, jak i wojskowe. Niniejszy artykuł porusza pewne kwestie – oczywiście w formie skrótowej – dotyczące struktur cywilnych, do których należało zaliczyć kolejno: Resort Bezpieczeństwa Publicznego (1944), Ministerstwo Bezpieczeństwa Wewnętrznego (1945) oraz Służbę Bezpieczeństwa MSW (1956) wraz ze strukturami terenowymi. Celem niniejszego opracowania jest syntetyczna charakterystyka wyżej wymienionych instrukcji. Na kierunek i kształt tworzonych przepisów decydujący wpływ miały zmiany polityczne oraz społeczne występujące w tym okresie.

Instrukcje o pracy operacyjnej miały charakter normatywny i zawierały szereg zagadnień związanych z bieżącą pracą operacyjną, ale żadna z nich nie opisywała ich w sposób wyczerpujący. Uzupełnieniem instrukcji były specjalnie przygotowywane materiały szkoleniowe, w których najważniejsze kwestie doprecyzowywano.

Instrukcje regulowały najistotniejsze zagadnienia, a mianowicie: dobór odpowiednich kandydatów na tajnych współpracowników, zbieranie informacji na ich temat, tworzenie charakterystyk, werbunek, spotkania z TW oraz ich bieżące kontrolowanie. Instrukcja tworzyła pewne ramy, dotyczące postępowania funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa w pracy operacyjnej.

Pierwsza z Instrukcji, z dnia 13 lutego 1945 roku, została określona jako tymczasowa. Dlatego też jej treść była bardzo ogólna i regulowała jedynie podstawowe zagadnienia związane z pracą operacyjną. Nie zawierała absolutnie żadnej analizy sytuacji w kraju czy zasad pracy operacyjnej. W sposób niezwykle skromny określała zakres działalności rezydenta, zasady współpracy z agenturą czy zasady ewidencjonowania zebranych materiałów.

Instrukcja ta została podzielona na czternaście krótkich bloków tematycznych. Blok pierwszy regulował kwestie wyboru kandydatów do werbowania. Blok drugi dotyczył werbunku agentury do pracy wywiadowczej za granicą. Najważniejszymi kryteriami, jakie musiał spełniać kandydat, była znajomość: języka państwa, na którego terenie miał podjąć działalność, oraz jego obyczajów. W bloku trzecim omawiano kwestie wprowadzenia agentury w miejsce odosobnienia, np. w środowisko więzienne, oczywiście po uprzednim jego przygotowaniu, m.in. zaznajomieniu z regulaminem więziennym. Blok czwarty regulował kwestie przewerbowywania zagranicznej agentury. W bloku piątym omawiano kwestie związane z organizacją rezydencji – kto mógł zostać rezydentem, jakie nakładano na niego zadania oraz zagadnienia związane ze współpracą na linii rezydent – pracownik operacyjny. Blok szósty poświęcono na omówienie zasad współpracy z agenturą. W tej części Instrukcji zwrócono uwagę na konieczność dokładnego rozpoznania cech charakterologicznych agenta, jego możliwości poznawczych, zaangażowania w wykonywane obowiązki. Kolejny blok to zasady kontroli pracy agentury. Zasadniczą formą było wprowadzenie w środowisko drugiej agentury w celu weryfikacji działalności pierwszego agenta. W bloku ósmym omówiono formę, jaką powinny posiadać doniesienia agenturalne; zgodnie z zale-

ceniami doniesienia miały być krótkie, syntetyczne, zawierać wszystkie niezbędne dane i być podpisane pseudonimem. W bloku dziewiątym omówiono formy nagradzania agentów, m.in. poprzez środki pieniężne, formy pomocy w uzyskaniu np. lepszej pracy, mieszkania, pomocy rzeczowej. Blok dziesiąty – zmiana miejsca zamieszkania agenta. Dotyczyło to zmiany miejsca stałego pobytu agentury, a w związku z tym dokonania wszelkich niezbędnych formalności związanych z jego zabezpieczeniem i wykorzystaniem na nowym terenie. W bloku jedenastym omówiono warunki, formy rejestracji i przechowywania dokumentacji związanej z agenturą – założenia osobistej i służbowejteczki agenta. W bloku dwunastym instrukcja określała przypadki, w których można było zerwać łączność z agentem. Należały do nich: dekonspiracja agenta, jego nieprzydatność, utrata zaufania do agentury, ciężka choroba bądź śmierć agenta. Kolejny blok to zasady przechowywania osobistych i służbowych teczek agentury. Blok czternasty określał zasady ewidencji agenturalno-informacyjnej sieci. Każdy z agentów, informatorów lub rezydentów, zgodnie z zapisami zawartymi w Instrukcji, miał być zaewidencjonowany w Urzędzie Bezpieczeństwa Publicznego na odpowiednim szczeblu – wojewódzkim, powiatowym lub miejskim. Wzory odpowiednich kart i formularzy stanowiły załączniki numer 1–3 do Instrukcji¹.

Druga z Instrukcji, numer 012/53, o pracy aparatu bezpieczeństwa publicznego z siecią agenturalną, przybliżyła nam obraz ówczesnej rzeczywistości. Wspomina się w niej o walce klasowej, o związanym z tym niebezpieczeństwie szpiegostwa oraz o roli organów bezpieczeństwa publicznego niezbędnych do zwalczania tego typu patologii. Mocno podkreślono rolę dobrze zorganizowanej i prężnie działającej sieci agenturalnej. Poruszony został aspekt nacisku na wypracowywanie ulepszonych form i metod pracy z agenturą oraz przeprowadzanie przez pracowników operacyjnych, przez cały czas, systematycznej kontroli sieci agenturalnej.

Instrukcję podzielono na siedem części. Część pierwsza została poświęcona definicji i podziałowi sieci agenturalnej aparatu bezpieczeństwa. Sieć agenturalną podzielono na trzy kategorie: agentów, informatorów i rezydentów. Zapisy instrukcji regulowały zasady organizacji i rozmieszczenia sieci agenturalnej. Najistotniejszymi elementami planu rozmieszczenia sieci agenturalnej były: kontrwywiadowcza analiza terenu, ujawnienie rozmieszczenia potencjalnie wrogich elementów, wyszczególnienie obiektów będących w zainteresowaniu „wroga”, monitorowanie symptomów nasilenia wrogiej działalności.

Instrukcja przewidywała trzy rodzaje werbunków: na zasadzie uczuć patriotycznych – ideowych lub lojalności; na zasadzie kompromitujących materiałów oraz werbunek za pieniądze lub inne korzyści materialne².

Ponadto w zapisach instrukcji zawarte zostały wskazówki regulujące pracę z agentem (informatorem). Istotnym elementem było opracowanie planu pracy. Ów plan miał obejmować takie zagadnienia, jak: „opracowanie zadań dla agenta na podstawie ogólnego planu sprawy agenturalnej; opracowanie legendy ułatwiającej agentowi wykonanie zadania – względnie umożliwiającej przeprowadzenie kombinacji operacyjnej; perspektywy agenta i ewentualnie nasze [aparatu bezpieczeństwa] za-

¹ Instrukcja (tymczasowa) o pozyskaniu, pracy i ewidencji agenturalno-informacyjnej sieci, z dnia 13.02.1945 r., [w:] *Instrukcje o pracy operacyjnej Aparatu Bezpieczeństwa (1945–1989)*, Warszawa 2004, s. 23–28.

² Instrukcja nr 012/53, z dnia 15.08.1953 r., o pracy aparatu bezpieczeństwa publicznego z siecią agenturalną, [w:] *Instrukcje...*, s. 37.

miary odnośnie dalszego jego wykorzystania; formy systematycznego sprawdzania uczciwości i prawdomówności agenta; sposób wychowania i ideologicznego związania agenta z aparatem bezpieczeństwa; wynagrodzenie agenta”³.

Osobną część przedmiotowej instrukcji stanowił opis zasad pracy z rezydenturą. Rezydent, z racji najwyższego usytuowania w hierarchii, objęty był szczególną opieką i nadzorem aparatu bezpieczeństwa.

Zapisy instrukcji nakładały na kierownictwo aparatu bezpieczeństwa aktywne, osobiste włączenie się w system pozyskiwania i polepszania stanu pracy agenturalnej. Zgodnie z wytycznymi „osobista praca aktywno kierowniczo stwarza warunki do realnej pomocy i kontroli podległego aparatu operacyjnego”⁴.

Instrukcja numer 03/55 o zasadach prowadzenia rozpracowania agenturalnego i ewidencji operacyjnej w organach bezpieczeństwa publicznego PRL, wprowadziła nowe formy rozpracowań w ramach pracy operacyjnej. Zdefiniowano m.in. pojęcie rozpracowania agenturalnego – jako tajnego procesu „wykrywania, dokumentowania i likwidowania, poprzez celową i planową realizację niezbędnych agenturalno-operacyjnych przedsięwzięć, przestępczej działalności ustalonych wrogów PRL i krajów obozu socjalizmu oraz osób podejrzanych o wrogą działalność”⁵, które jednocześnie podzielono na kilka form: sprawę agenturalną grupową, sprawę agenturalną na osobę, sprawę agenturalno-sledczą oraz sprawę agenturalno-poszukiwawczą⁶.

W instrukcji tej znajdziemy również pojęcie kombinacji operacyjnej, określone jako „całościowy przedsięwzięcie agenturalno-operacyjnych, podporządkowanych jednolitej koncepcji i umożliwiających organom bezpieczeństwa publicznego rozwiązywanie skomplikowanych zadań agenturalnego rozpracowania w naturalnych bądź stworzonych warunkach”⁷. Pozorowanie określone zostało w § 13 tejże instrukcji jako specjalna metoda rozwiązywania najbardziej skomplikowanych zadań operacyjnych – drogą wprowadzania w błąd przeciwnika, celem przeniknięcia agentury do wywiadów i organizacji zagranicznych lub dobrze zakonspirowanych organizacji w kraju. Metoda silnie powiązana z legendowaniem⁸ jako podstawowym narzędziem powodzenia zadania.

Instrukcja zawierała wytyczne dotyczące dokumentowania działalności rozpracowywanych osób. Dokumentowanie materiałów wpływających od agentury miało być prowadzone w trakcie całego procesu rozpracowania, materiały agenturalne dokładnie i systematycznie sprawdzano, co w rezultacie pozwalało nadać im prawną moc dowodową poprzez np. wykrycie dowodów rzeczowych, przechwycenie obciążającej korespondencji, przeprowadzenie ekspertyz⁹.

³ *Ibidem*, s. 40. Odnośnie do wynagrodzenia agentury instrukcja zawierała zapis, że powinna to być jedna z metod wychowania agenta. Wynagrodzenie (pieniądze, upominki) powinno być uzależnione od konkretnych warunków i rezultatów pracy danego agenta i informatora. Zob. Instrukcja nr 012/53..., s. 42.

⁴ *Ibidem*, s. 45.

⁵ Instrukcja nr 03/55, z dnia 11 marca 1955 r., o zasadach prowadzenia rozpracowania agenturalnego i ewidencji operacyjnej w organach bezpieczeństwa publicznego PRL, [w:] *Instrukcje...*, s. 47.

⁶ *Ibidem*, s. 49–50.

⁷ *Ibidem*, s. 55.

⁸ „Legenda należy do podstawowych terminów pracy wywiadowczej. Każde działanie wywiadowcze i kontrwywiadowcze musi mieć dla utajnienia, oprócz powodu rzeczywistego (spotkanie, opróżnienie skrzynki kontaktowej) również powód fikcyjny, dzięki któremu można «racjonalnie» wyjaśnić wszystkie działania agenta lub oficera wywiadu”. Zob. *Encyklopedia szpiegostwa*, tłum. K. Wojciechowski, Warszawa 1995, s. 146.

⁹ *Ibidem*, s. 56.

Dokonano sformalizowania metody wyprowadzania agentury z rozpracowania. Tym mianem określono przedsięwzięcie, „od którego wyników zależy uchronienie cennych i doświadczonych tajnych współpracowników przed dekonspiracją i kompromitacją”¹⁰. Oprócz rozpracowania agenturalnego, organy bezpieczeństwa prowadziły agenturalno-operacyjną obserwację osób, które uważano za niebezpieczne wobec panującego ustroju. Wykaz osób podlegających obserwacji agenturalnej zawierał § 2 załącznika specjalnego do przedmiotowej instrukcji¹¹.

Teczki obiektowe i zagadnieniowe były prowadzone w celu „koncentracji i systematyzacji materiałów odzwierciedlających sytuację operacyjną i stan pracy kontrwywiadowczej na ważniejszych i specjalnych obiektach gospodarki narodowej oraz w dziedzinie określonych zagadnień pracy operacyjnej”¹². Teczka obiektowa zakładana była na każdy ważniejszy obiekt gospodarczy, w którym prowadzono działalność kontrwywiadowczą. Zapisy instrukcji dawały również możliwość założenia jednej teczki obiektowej na kilka przedsiębiorstw z jednej gałęzi przemysłu. W teczkach zagadnieniowych gromadzono materiały dotyczące form i metod działalności osób bądź grup będących w zainteresowaniu aparatu bezpieczeństwa, plany przedsięwzięć agenturalno-operacyjnych, sprawozdania z prowadzonej działalności oraz wytyczne co do dalszej działalności, odpisy doniesień, zeznań, wykazy rozpracowań i prowadzonych spraw, dane agentury. Z kolei teczki kontrolne zakładano na każdą ze spraw agenturalnego rozpracowania, o szczególnym znaczeniu z punktu widzenia działalności operacyjnej. Na szczególnie ważnych obiektach wydziały Komitetu (Wojewódzkich Urzędów) miały możliwość zakładania teczek kontrolnych celem dokonywania analizy pracy kontrwywiadowczej¹³.

Główne zapisy Instrukcji numer 04/55 o zasadach pracy z agenturą w organach bezpieczeństwa publicznego PRL dotyczyły charakterystyki sieci agenturalnej tworzonej przez agentów, informatorów i rezydentów.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Paragraf 2 przedmiotowego załącznika określał kategorie osób, jakie podlegały obserwacji agenturalnej, a mianowicie: „1) pracownicy i agenci (o konkretnie ustalonej działalności) byłych organów wywiadu i kontrwywiadu Polski sanacyjnej; 2) osoby zajmujące kierownicze stanowiska w aparacie państwowym, wojskowym i gospodarczym Polski sanacyjnej; 3) osoby, które były dopuszczone do poufnych prac w przedstawicielstwach dyplomatycznych, firmach i innych placówkach państw kapitalistycznych w Polsce sanacyjnej; cudzoziemcy, przedstawiciele krajów kapitalistycznych [...] [niepodlegający rozpracowaniu agenturalnemu]. Ponadto obserwacji agenturalnej poddawano: 1) byłych kapitalistów i byłych obszarników oraz kułaków wykazujących wrogą postawę wobec ustroju PRL; 2) repatriantów i reemigrantów z krajów kapitalistycznych, którzy zajmowali tam kierownicze stanowiska w wojsku i administracji lub przemyśle wojennym (osoby te poddaje się obserwacji za zgodą Komitetu ds. B[ezpieczeństwa] P[ublicznego]; 3) repatriantów – oficerów andersowskich formacji wojskowych, których obecną postawę cechuje wyraźnie nieprzychylny stosunek do ustroju PRL; 4) starszych oficerów oraz pracowników sztabów i komórek wywiadowczych byłych reakcyjnych organizacji w kraju (AK, WiN, NSZ, ZWZ, BCh, WRN i inne), kierowniczego aktywu byłych reakcyjnych partii i ugrupowań (PSL, SN, WRN), byłych aktywnych uczestników trockistowskich grup, oraz – za zezwoleniem Komitetu ds. BP – spośród elementów prawicowo-nacjonalistycznych – jeśli brak danych o ich pozytywnym stosunku do ustroju PRL; 5) znanych z wrogiej postawy wpływowych duchownych, świeckich i zakonnych Kościoła katolickiego, świeckiego aktywu katolickiego oraz wpływowych duchownych i reakcyjnego aktywu innych wyznań i sekt religijnych; 6) znanych z wrogiej postawy wpływowych rewizjonistów niemieckich oraz rodzin przebywających za granicą wybitnych działaczy rewizjonistycznych; 7) byłych kierowników białogwardyjskich organizacji oraz aktywnych działaczy nacjonalistycznych (UPA i in.), jeżeli brak danych o ich pozytywnym stosunku do ustroju PRL; rodzin i najbliższego otoczenia osób zbiegłych za granicę względnie odgrywających poważną rolę w politycznym i społecznym aparacie państw kapitalistycznych lub w reakcyjnych ośrodkach emigracyjnych. Ponadto agenturalnej obserwacji podlegają wszystkie osoby zwolnione z więzień po odbyciu kary za szczególnie niebezpieczne przestępstwa antypaństwowe”.

¹² *Ibidem*, s. 63.

¹³ *Ibidem*, s. 65.

Agent, w myśl przepisów, był jednostką najbardziej zaufaną, wyszkoloną, przeznaczoną do wykonywania wyjątkowo skomplikowanych zadań. To agent był kluczową postacią rozpracowującą osoby będące figurantami w najważniejszych sprawach prowadzonych przez organy bezpieczeństwa.

Informator z kolei określony został jako obserwator działalności osób będących w bezpośrednim zainteresowaniu służb. Jego zadaniem było pozyskanie ich zaufania oraz przekazywanie informacji dotyczących ich działalności.

Mianem rezydentów określano tajnych współpracowników, pozyskiwanych z grona członków i kandydatów Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Za ich pośrednictwem pracownik operacyjny kierował pracą informatorów, przekazanych rezydentom na tzw. „łączność”¹⁴.

Instrukcja określała zasady, według których powinno się dokonywać doboru kandydatów do werbunku. Kandydaci na tajnych współpracowników musieli spełnić pewne kryteria – różne, w zależności od kategorii, do jakiej się zaliczali. „Kandydata na agenta dobieramy spośród: uczestników rozpracowywanej organizacji lub grupy [...], a także spośród tych osób, które wywiady imperialistyczne [...] zamierzają wykorzystać do swoich celów. [...] Spośród osób [...] celowe jest werbowanie tych, które [...] są w stanie pomóc organom bezpieczeństwa publicznego w wykrywaniu zamierzeń i poczynić wroga”¹⁵. Kandydaci do werbunku w charakterze informatora mieli być dobierani spośród tych osób, które utrzymywały kontakty, zarówno prywatne, jak również służbowe, z osobami będącymi w zainteresowaniu służb bezpieczeństwa. Rezydentów dobierano z grona członków i kandydatów PZPR, którzy ze względu na swoje przygotowanie, osobiste walory i oblicze moralne, byli w stanie kierować przekazanymi im na łączność informatorami, zgodnie z wytycznymi przekazanymi im przez prowadzącego oficera operacyjnego¹⁶.

Zapisy instrukcji nakładały ograniczenia werbunku tajnych współpracowników wszystkich kategorii spośród m.in. członków partii, posłów na Sejm, członków prezydentów Rad Narodowych, sędziów, prokuratorów. Jeśli chodzi o werbunek w charakterze informatorów i rezydentów, ograniczenia dotyczyły kierowników przedsiębiorstw, dyrektorów Państwowych Ośrodków Maszynowych, Państwowych Gospodarstw Rolnych i przewodniczących spółdzielni produkcyjnych, jeżeli celem byłoby rozpracowanie podległych im pracowników, bądź utrzymanie łączności z zatrudnionymi na zarządzanym przez nich obiekcie tajnymi współpracownikami¹⁷.

W instrukcji pojawiło się pojęcie tajnego zatrzymania, tzw. tajnego zdjęcia, które określono jako „przedsięwzięcie operacyjne, realizowane w naturalnych lub celowo stworzonych warunkach umożliwiające zaszyfrowanie na pewien czas konspiracyjnego zatrzymania osoby, którą zamierzamy werbować lub aresztować”¹⁸. To przedsięwzięcie mogło być zastosowane wobec kandydatów wywodzących się ze środowisk wrogich systemowi, w stosunku do których zgromadzony materiał dowodowy pozwalał na ich aresztowanie. Zastosowanie tej metody wymagało zezwolenia kierow-

¹⁴ Instrukcja nr 04/55, z dnia 11 marca 1955 r., o zasadach pracy z agenturą w organach bezpieczeństwa publicznego, [w:] *Instrukcje...*, s. 69.

¹⁵ *Ibidem*, s. 70.

¹⁶ *Ibidem*, s. 71.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*, s. 74.

nictwa Komitetu i kierowników wojewódzkich urzędów ds. BP¹⁹. Istotnym elementem całego przedsięwzięcia był dobór miejsca, w którym planowano dokonać zwerbowania. Mógł to być specjalny lokal przeznaczony do werbunku tajnych współpracowników, hotel, mieszkanie czy miejsce pracy osoby werbowanej. Ograniczenia dotyczyły zakazu werbowania w lokalach należących do organizacji partyjnych, administracji państwowej, władzy sądowniczej.

Instrukcja zawierała wskazówki dotyczące wychowania tajnych współpracowników, które polegało na „systematycznym wpajaniu im uczucia miłości do Polski Ludowej i nienawiści do jej wrogów, jak również na przygotowaniu agentury do wykonania trudnych i odpowiedzialnych zadań, zleczanych przez organy bezpieczeństwa publicznego. Wychowanie ideologiczne tajnych współpracowników następowało podczas spotkań przez omawianie z nimi posunięć Partii i Rządu w dziedzinie polityki wewnętrznej i zagranicznej [...] prawidłowe naświetlanie niezrozumiałych dla nich zagadnień natury politycznej. Powinno również uzmysłwić tajnemu współpracownikowi głęboki polityczny sens jego współpracy z organami bezpieczeństwa [...], stworzyć i rozwinąć w nim poczucie współodpowiedzialności za stan bezpieczeństwa [...], pobudzić ich czujność polityczną, pomóc w rozpoznawaniu wroga, w demaskowaniu jego przestępczych zamierzeń i poczynąń”. Wychowanie operacyjne (szkolenie operacyjne) obejmowało sposoby i metody pracy stosowane przez aparat bezpieczeństwa, których znajomość była niezbędna tajnemu współpracownikowi do prawidłowego wykonywania powierzonych mu zadań²⁰.

Instrukcja numer 03/60 z dnia 2 lipca 1960 roku o podstawowych środkach i formach pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa została wprowadzona na podstawie Zarządzenia nr 0121/60 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lipca 1960 roku, w sprawie nowych zmian przepisów o podstawowych środkach i formach pracy operacyjnej służby bezpieczeństwa. Moc obowiązującą traciła Uchwała byłego Komitetu ds. Bezpieczeństwa Publicznego z dnia 11 marca 1955 roku „o zasadach pracy z agenturą, prowadzeniu rozpracowań agenturalnych i ewidencji operacyjnej” oraz Instrukcje nr 03/55 i 04/55, a także inne akty prawne, których zapisy pozostawały w sprzeczności z przepisami nowo wprowadzonej Instrukcji. Instrukcja regulowała zakres działalności operacyjnej Służby Bezpieczeństwa, powołanej ustawą Sejmu z 13 listopada 1956 roku. Zgodnie z zapisami „służba bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych powołana jest do zwalczania działalności wymierzonej przeciwko ustrojowi Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, budownictwu socjalistycznemu i interesom mas pracujących. W wykonaniu tej funkcji służba bezpieczeństwa zajmuje się ujawnianiem, rozpoznawaniem i likwidowaniem szpiegowskiej działalności imperialistycznych wywiadów oraz działalności dywersyjnej, sabotażowej i terrorystycznej, jak też wszelkiego rodzaju wrogiej działalności wymierzonej przeciwko socjalistycznemu rozwojowi naszego kraju i obliczonej na utrudnianie i hamowanie polityki Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej i Rządu PRL”²¹.

Instrukcję podzielono na cztery części. Część pierwszą poświęcono zasadom uzyskiwania i korzystania z pomocy obywateli w pracy służby bezpieczeństwa. Zapisy

¹⁹ *Ibidem*, s. 73–74.

²⁰ *Ibidem*, s. 79–83.

²¹ Instrukcja nr 03/60, z dnia 02 lipca 1960 r., o podstawowych środkach i formach pracy operacyjnej służby bezpieczeństwa, [w:] *Instrukcje...*, s. 94.

Instrukcji nakładały na pracowników operacyjnych obowiązek poważnego podchodzenia do informacji udzielanych im przez obywateli. Dotyczyło to zarówno przekazu ustnego, bezpośredniego, jak również formy pisemnej (także doniesień anonimowych). Każda z osób zwracająca się do organów bezpieczeństwa z informacją miała zostać przyjęta, wysłuchana i w miarę możliwości wstępnie poinformowana, w jakim zakresie przekazana informacja okazała się wartościowa. Funkcjonariusze SB mieli obowiązek utrzymywania kontaktów z osobami, które z racji pełnionych funkcji bądź zajmowanych stanowisk posiadały wiedzę dotyczącą ewentualnych nieprawidłowości czy zdarzeń, jakie miały miejsce w ich zawodowym otoczeniu.

Część druga normatywu określała zasady pozyskiwania i pracy z tajnymi współpracownikami. Praca z tajnymi współpracownikami była „podstawowym środkiem realizacji zadań służby bezpieczeństwa z wrogią działalnością [...], a właściwy dobór i wykorzystanie tajnych współpracowników do tych spraw posiada zasadnicze znaczenie dla skutecznej walki z wrogiem”²².

Część trzecia instrukcji obejmowała sprawy operacyjne oraz zasady ich prowadzenia. W tej części normatywu wprowadzono następujące kategorie spraw operacyjnych: sprawę rozpracowania operacyjnego, sprawę obserwacji operacyjnej, sprawę operacyjnego sprawdzenia i sprawę obiektową.

Część czwarta instrukcji obejmowała obowiązek rejestracji dokumentacji wytworzonej w zakresie pracy z tajnymi współpracownikami i w zakresie spraw operacyjnych. Rejestracja miała być dokonana w Biurze „C” lub właściwym Wydziale „C” KWMO, w ciągu 48 godzin od zaistnienia faktu bądź wykonania czynności podlegającej rejestracji²³.

Instrukcja o pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa Resortu Spraw Wewnętrznych z dnia 1 lutego 1970 roku została wprowadzona na podstawie Zarządzenia nr 006/70 MSW z dnia 1 lutego 1970 roku, w sprawie pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa resortu spraw wewnętrznych. Zgodnie z zapisem, celem jej wprowadzenia było dostosowanie zasad i form pracy operacyjnej SB do jej aktualnych zadań. Głównym zadaniem Służby Bezpieczeństwa było „zapobieganie wrogiej działalności, aktywne i systematyczne rozpoznawanie wrogo działających osób, grup i ośrodków oraz wykrywanie sprawców przestępstw antypaństwowych”²⁴. Sformalizowano zakres współdziałania Służby Bezpieczeństwa, Służby Milicji oraz innych organów resortu spraw wewnętrznych. Zgodnie z zapisami Służba Milicji zobowiązana została do „udzielania niezbędnej pomocy i współdziałania ze służbą bezpieczeństwa w realizacji stojących przed nią zadań”, ze szczególnym uwzględnieniem tych komend MO (miejskich, dzielnicowych, posterunków), w których nie działały referaty do spraw bezpieczeństwa²⁵.

Praca operacyjna została oparta na czterech podstawowych zasadach: praworządności i ochrony autorytetu władzy ludowej, obiektywności, efektywności i skuteczności oraz tajności.

Szczególne miejsce w zapisach instrukcji zostało przeznaczone dla instytucji tajnego współpracownika jako podstawowego źródła pozyskania informacji. Poza taj-

²² *Ibidem*, s. 97.

²³ *Ibidem*, s. 120.

²⁴ Instrukcja o pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa, z dnia 2 lutego 1970 r. [w:] *Instrukcje...*, s. 124.

²⁵ *Ibidem*, s. 125.

nymi współpracownikami, innymi źródłami informacji wymienionymi w instrukcji byli obywatele, organy administracji, biegli oraz specjaliści. Ponadto, SB uzyskała możliwość angażowania konsultantów, czyli osób, które ze względu na posiadanie wysokich kwalifikacji naukowych lub zawodowych, mogły zostać powołane w celu zbadania niektórych problemów powstałych w toku pracy operacyjnej²⁶.

W instrukcji poświęcono sporo miejsca rzeczowym źródłom informacji, a zaliczono do nich niżej wymienione dokumenty i przedmioty:

- „związane z działalnością będącą przedmiotem zainteresowania Służby Bezpieczeństwa (np. materiały szpiegowskie, ulotki, anonimy),
- świadczące o związku osób podejrzanych z faktami będącymi przedmiotem zainteresowania operacyjnego (np. odciski linii papilarnych, przybory do szyfrowania, tajnopisy itp.),
- uzyskane w wyniku obserwacji, przeszukania, przeglądu korespondencji (PP, PT, PDF), nasłuchu radiowego (RKW),
- stanowiące dokumentację pracy jednostek resortu spraw wewnętrznych (Służby Bezpieczeństwa, Służby Milicji, Departamentu Społeczno-Administracyjnego) oraz innych urzędów, instytucji państwowych i organizacji społecznych”²⁷.

Do metod pracy operacyjnej zaliczono: analizę operacyjną, sprawdzenie operacyjne, inwigilację operacyjną, kombinację operacyjną oraz rozpracowanie operacyjne²⁸.

Rodzajami spraw operacyjnych wymienionymi w instrukcji były: 1) sprawa operacyjnego sprawdzenia wszczynana w celu potwierdzenia prawdziwości uzyskanych informacji; 2) sprawa operacyjnego rozpracowania, gdy osoba bądź grupa osób prowadziła wrogą działalność i zachodziła potrzeba uzyskania dowodów przedmiotowej działalności; 3) sprawa obiektowa zakładana na instytucje i organizacje, które zgodnie z obowiązującymi wówczas założeniami były traktowane jako wróg obowiązującego systemu; 4) kwestionariusz ewidencyjny będący formą dokumentacji operacyjnej inwigilowanych osób, które były w przeszłości karane za wrogą działalność bądź podejrzewano, że w określonych warunkach mogłyby podjąć działalność antysystemową²⁹.

Pojawiło się pojęcie legalizowania czynności operacyjnych, mające na celu uzyskanie materiału dowodowego, w postaci umożliwiającej jego wykorzystanie w postępowaniu przygotowawczym na gruncie procesowym.

Ostatnia z obowiązujących instrukcji została wprowadzona na podstawie Zarządzenia nr 00102 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 grudnia 1989 roku, w sprawie zasad działalności operacyjnej Służby Bezpieczeństwa. Z zapisów instrukcji wynikało, że Służba Bezpieczeństwa w działalności operacyjnej korzystała: z osobowych źródeł informacji, do których zaliczano tajnego współpracownika, osobę informującą i konsultanta oraz z rzeczowych źródeł informacji, określonych jako „wszelkiego rodzaju materiały zawierające interesujące Służbę Bezpieczeństwa wiadomości”³⁰.

²⁶ *Ibidem*, s. 134.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*, s. 135.

²⁹ *Ibidem*, s. 135–136.

³⁰ Instrukcja w sprawie szczególnych zasad działalności operacyjnej Służby Bezpieczeństwa z dnia 9 grudnia 1989 r. [w:] *Instrukcje...*, s. 142.

Tajnym współpracownikiem była osoba pozyskana do współpracy z SB w celu pozyskiwania w sposób niejawni ważnych informacji oraz realizacji innych zadań. Dodatkowo TW mógł, z upoważnienia Służby Bezpieczeństwa, kierować lub koordynować pracę innych tajnych współpracowników. Mianem osoby informującej określano osobę pomagającą doraźnie i w sposób tajny Służbie Bezpieczeństwa, poprzez udzielanie informacji o osobach, zdarzeniach i zjawiskach. Konsultant był osobą, która ze względu na posiadanie specjalnych wiadomości, udzielała SB informacji w postaci ocen i ekspertyz oraz tłumaczeń językowych, niezbędnych w zakresie działalności operacyjnej³¹.

Typując kandydata na tajnego współpracownika, należało brać pod uwagę potrzeby operacyjne, predyspozycje i możliwości operacyjne kandydata, jego cechy osobiste. Pozyskanie TW miało stanowić akt jednorazowy i zakończyć się przyjęciem od kandydata własnoręcznie sporządzonego i podpisanego nazwiskiem zobowiązania. Po wyrażeniu zgody pracownik operacyjny omawiał z tajnym współpracownikiem podstawowe zasady, takie jak: sposób wykonywania zadań, system łączności, rozliczanie poniesionych kosztów i formy wynagradzania. Dokumentacja dotycząca TW gromadzona była w teczce personalnej i teczce pracy tajnego współpracownika, przechowywanych w jednostkach Służby Bezpieczeństwa. Do współpracy z tajnym współpracownikiem należało wyznaczyć funkcjonariusza o podobnych cechach charakterologicznych, poziomie intelektualnym i w miarę możliwości zbliżonym wiekowo. Podstawową formą łączności były spotkania osobiste; w zależności od zaistniałej sytuacji dopuszczano zastosowanie pomocniczych form łączności³². W celu zapewnienia łączności oraz konspiracji spotkań i kontaktów wykorzystywano mieszkania kontaktowe (MK), lokale kontaktowe (LK) oraz punkty kontaktowe (PKT).

Zadania zlecane tajnemu współpracownikowi miały być realne i uwzględniać termin ich wykonania. Zadania, które realizowano w ramach kombinacji i gry operacyjnej, opracowywano na piśmie i przekazywano TW do zapoznania. Jego działalność zgodnie z zapisami instrukcji podlegała systematycznej kontroli – poprzez ocenę otrzymywanych od tajnego współpracownika informacji, jak również analizę postępowania TW w trakcie realizacji zleconych zadań. Ocena współpracy z tajnym współpracownikiem sporządzana była po zakończeniu sprawy, a w przypadku działań prowadzonych długofalowo – nie rzadziej niż raz na dwa lata. Wobec osoby informującej oraz konsultanta, instrukcja przewidywała uproszczone zasady współpracy, takie jak m.in.: opracowywanie kandydatów w ramach zabezpieczenia operacyjnego, niepobieranie zobowiązania o współpracy, omawianie w trakcie współpracy problemów związanych z prawidłowym wykonywaniem zadań czy prowadzenie dokumentacji w ramach jednej teczki ewidencji operacyjnej.

W przedmiotowej instrukcji, po raz pierwszy, wśród rzeczowych źródeł informacji, zwrócono uwagę na źródła o charakterze informatycznym. Jako rzeczowe źródła informacji wymieniono m.in. środki techniki operacyjnej, informacje pochodzące z urzędów państwowych, organizacji politycznych i społecznych, dane z systemów informatycznych³³.

³¹ *Ibidem*, s. 142.

³² *Ibidem*, s. 143–145.

³³ *Ibidem*, s. 149.

Instrukcje o pracy operacyjnej w latach 1945–1989

W tej skrótowej charakterystyce instrukcji o pracy operacyjnej, których przepisy obowiązywały na przełomie blisko pół wieku, istotne było zasygnalizowanie wieloaspektowości działań operacyjnych w oparciu o akty normatywne. Czynności, jakie podejmował aparat bezpieczeństwa na przestrzeni tego okresu ulegały niewielkim modyfikacjom. Należy jednak pamiętać, że zapisy instrukcji wyznaczały tylko podstawowe formy i metody działań operacyjnych, dając możliwość szerszego ich zastosowania w praktyce.



Kazimierz Kraj

Terroryzm w Rosji i ZSRR: Terror w myśli politycznej Włodzimierza Lenina

Zajmując się tematem terroryzmu w Rosji, warto wrócić do koncepcji niepopularnego dziś działacza politycznego i rewolucjonisty Włodzimierza Ulianowa. Lenin w swoich dociekaniach nad rewolucją socjalistyczną i budownictwem społeczeństwa bezklasowego wielokrotnie zajmował się rozważaniami na temat terroryzmu, terroru politycznego jako środka przydatnego (bądź nieprzydatnego) w walce o zdobycie władzy. Problematyką tą zajmował się, wypracowując m.in. koncepcję partii nowego typu oraz jej program¹. Na podejście Lenina do sprawy terroru i terroryzmu miała wpływ śmierć jego starszego brata Aleksandra, straconego za udział w spisku na życie cara Aleksandra III.

W *Projekcie programu naszej partii*, zajmując się zagadnieniami taktyki, uznał, że dyskusja nad zagadnieniem terroru powinna być podejmowana przez socjaldemokratów, ze względów taktycznych. „Aby nie pozostawić miejsca na nieдомówienia, musimy zastrzec się od razu, że naszym osobistym zdaniem terror jest obecnie niecelowym środkiem walki, że partia (jako partia) powinna terror odrzucić (aż do zmiany warunków, która mogłaby pociągnąć za sobą zmianę taktyki) i skoncentrować wszystkie swe siły na sprawie wzmocnienia organizacji i regularnego dostarczania literatury”². Podczas spotkania z Włodzimierzem Leninem w Londynie w 1903 roku przyszły lider partii kadetów Paweł Milukow wytykał bolszewikom ich polemikę w sprawie terroru. Miało to miejsce po zabójstwie ministra spraw wewnętrznych Sipiagina. Milukow wierzył, że wystarczą jeden-dwa udane zamachy terrorystyczne, a Rosja otrzyma konstytucję³. W artykule *Dlaczego socjaldemokracja powinna wypowiedzieć zdecydowaną*

¹ Szerzej o Leninowskiej koncepcji partii zob. H. Zand, *Leninowska koncepcja partii. Studium historyczne*, Warszawa 1977.

² W. Lenin, *Projekt programu naszej partii*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 4, s. 247. Projekt programu został napisany przez Lenina w 1899 r.

³ Cyt. za: O. Хлобустов, *Госбезопасность от Александра I до Путина, 200 лет тайной войны*, Москва 2005, s. 117.

i bezwzględną wojnę socjalistom-rewolucjonistom? Lenin stwierdza, że eserowcy, propagując w swoim programie terror jako środek walki politycznej, wyrządzają ruchowi (socjalistycznemu) poważne szkody, niszczą pracę socjaldemokratów z masami. Jego zdaniem, organizowanie przez partię aktów terrorystycznych odciąga jej niewielkie siły od zorganizowania rewolucyjnej partii robotniczej, „w **praktyce** terror socjalistów – rewolucjonistów jest niczym innym, jak **walką sam na sam**, zupełnie potępioną przez doświadczenie historii”⁴. Zdaniem przywódcy bolszewików, szkodliwe złudzenia dotyczące roli, siły i wpływu terroryzmu na poglądy tysięcy ludzi doprowadzą do osłabienia pracy nad przygotowaniem mas rewolucyjnych w celu obalenia samowładztwa carskiego⁵.

W artykule pt. *Rewolucyjne awanturnictwo*, zamieszczonym w numerach 23 i 24 gazety „Iskra” z września 1902 roku Włodzimierz Lenin bezlitośnie krytykuje terroryzm w wydaniu socjalistów-rewolucjonistów. Analizując proklamację partii socjalistów-rewolucjonistów wydaną 3 kwietnia 1902 roku, Lenin odsłania słabe punkty stosowania terroru indywidualnego w walce z caratem. Argumentacja socjalistów-rewolucjonistów za stosowaniem terroru indywidualnego jest następująca: przeciwko tłumom carat ma żołnierzy, zaś przeciwko rewolucyjnym organizacjom – tajną i jawną policję. Zadaniem rewolucjonistów jest usuwanie dzierżących władzę w jedyny sposób, czyli poprzez akt terrorystyczny, zabójstwo. Lenin wyśmiewa przytoczone powyżej argumenty, że przed tłumem samodziśzawie obronią żołnierze, a przed organizacjami rewolucyjnymi policja. Natomiast przed pojedynczymi terrorystami polującymi na ministrów nie ma ratunku. Dezawuuje teorię socjalistów-rewolucjonistów, że terror wymusza na ludziach polityczne myślenie, nawet wbrew ich woli. Wykpiwa teorię o pozabawianiu samowładztwa części siły, dzięki zamachom i przenoszeniu tej siły na stronę bojowników o wolność (eserowców). Zdaniem eserowców, systematycznie stosowany terror miałby przeważać szalę zwycięstwa na stronę rewolucjonistów⁶. Lenin nie odrzuca jednak całkiem stosowania przemocy i terroru, lecz wiąże go z udziałem szerokich mas w terrorze. Demonstracje, które stały się zjawiskiem trwałym, spowodowały, że socjaldemokraci wezwali do ich organizowania, uzbrojenia mas i przygotowywania powstania ludowego⁷. Według Lenina, terrorystyczny entuzjazm to tylko przejściowy nastrój, a nie trwały program.

Zajmując się zagadnieniami terroru indywidualnego, Lenin uważał stworzenie systemu likwidacji tajnych współpracowników policji oraz prowokatorów za rzecz szkodliwą i niepożądaną dla ruchu rewolucyjnego. „Wszystkich szpiclów pozabijać nie podobna, ale **można i należy** stworzyć organizację, która potrafi ich wykrywać”⁸.

Podczas II Zjazdu SDPRR w 1903 roku wśród projektów rezolucji znalazła się uchwała odrzucająca terror, rozumiany jako system indywidualnych zabójstw politycznych i niecelowy sposób walki politycznej⁹. Dla przyszłego przywódcy rewolucji terror indywidualny był specyficznym dla inteligencji sposobem walki, sposobem tych,

⁴ W. Lenin, *Dlaczego socjaldemokracja powinna wypowiedzieć zdecydowaną i bezwzględną wojnę socjalistom-rewolucjonistom?*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 6, s. 173.

⁵ *Ibidem*, s. 173–174.

⁶ Zob. szerzej: W. Lenin, *Rewolucyjne awanturnictwo*, [w:] *Dzieła*, t. 6, s. 190–194.

⁷ *Idem, Dzieła*, t. 4, s. 195.

⁸ *Ibidem*, s. 246.

⁹ *Idem, Dzieła*, t. 4, s. 486.

którzy nie wierzą w siłę proletariackiej walki klasowej¹⁰. W rok później, podczas rewolucji 1905 roku Lenin widział „stopienie się w praktyce terroryzmu z powstaniem mas”¹¹. Myśl ta potwierdzona jest w planie uchwał III Zjazdu SDPRR, sporządzonym przez Lenina w lutym 1905 roku¹². Wydarzenia towarzyszące rewolucji 1905 roku pozwalają śledzić ewolucję poglądów Lenina wobec terroru i terroryzmu. W artykule *Od obrony do ataku*¹³ Włodzimierz Iljicz analizuje odchodzenie od płodu inteligenckiej słabości (terroru indywidualnego) do prowadzenia działań wojennych „razem z ludem”. Zdaniem Lenina terroryści – pionierzy walki zbrojnej stają na czele oddziałów proletariatu, wychowując ogniem i mieczem wojny domowej przywódców ludowych¹⁴, którzy w dniu powstania robotniczego swoim doświadczeniem i odwagą pomogą tysiącom robotników w ich walce. Zdaniem Lenina, minęły czasy, gdy z braku „rewolucyjnego ludu” rewolucje „robili” samotni rewolucjoniści – terroryści ze swoimi bombami. Stosowanie terroru, przemocy i zastraszania w odpowiednim dla rewolucji momencie jest niezbędne i konieczne. Stosowanie siły ma mieć charakter zorganizowany i dobrze przygotowany. „Zabijanie szpiegów, policjantów, żandarmów, wysadzanie w powietrze cyrkulów policyjnych, uwalnianie aresztowanych, zagarnięcie rządowych środków pieniężnych [...] – takie operacje przeprowadza się już wszędzie, gdzie rozpala się powstanie, i w Polsce, i na Kaukazie i każdy oddział armii rewolucyjnej powinien być natychmiast gotowy do takich operacji”¹⁵. Jego zdaniem rewolucja (1905 roku) siłą wydarła wolność, broniła jej orężem i zrobiła krok, który zadecyduje o przyszłym wyniku rewolucji¹⁶. Swoją myśl rozwija w artykule *Wojna partyzancka*¹⁷, uważając, że ideałem w trakcie wojny domowej jest proletariacka partia wojująca. Wysuwa wniosek o niezbędności nauczenia się wojowania. Jednak wojna partyzancka nie może być jedynym, głównym środkiem walki. Powinien on być podporządkowany innym środkom, „uszlachetniony przez uświadamiający i organizujący wpływ socjalizmu”¹⁸. Terroryzm nie może być jedynym przejawem rewolucyjności¹⁹. Lenin i SDPRR(b) byli zwolennikami stosowania przemocy w walce masowej oraz w związku z tą walką. Sprzeciwiali się natomiast terrorowi jako jednej skutecznej taktyce rewolucyjnej. W powstaniu zbrojnym, szczególnie po wypadkach 1905 roku, rosyjscy socjaldemokraci widzieli najstosowniejszą i najlepszą odpowiedź proletariatu na politykę rządu (carskiego). Wcześniej socjaldemokraci rosyjscy uważali za słuszne zastosowanie przemocy podczas demonstracji ulicznych²⁰.

¹⁰ W. Lenin, *Samowładztwo a proletariatus*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 8, s. 6–7.

¹¹ *Idem, O porozumieniu bojowym w sprawie powstania*, *Dzieła*, t. 8, s. 153.

¹² *Idem, Dzieła*, t. 8, s. 176.

¹³ *Idem, Dzieła*, t. 9, s. 278–281.

¹⁴ Kanwą rozważań Lenina jest atak na centralne więzienie w Rydze 21 września 1905 roku, a jego celem było odbicie więźniów politycznych zagrożonych karą śmierci.

¹⁵ W. Lenin, *Zadania oddziałów armii rewolucyjnej*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 9, s. 428. SDPRR zdobywała również fundusze na drodze ekspropriacji, czym zajmowała się Grupa Techniczna, na której czele stali J. Stalin i L. Krasin. Do najbardziej znanych akcji należy zdobycie 250 tysięcy rubli podczas napadu na bank w Tbilisi.

¹⁶ Zob. szerzej: W. Lenin, *Obecna sytuacja Rosji a taktyka partii robotniczej*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 10, s. 102–109; zob. także *ibidem, Nauki powstania moskiewskiego*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 11, s. 156–163.

¹⁷ *Ibidem*, s. 200–211.

¹⁸ *Ibidem*, s. 208.

¹⁹ Zob. *idem, A któż ci sędzie?*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 13, s. 152.

²⁰ W. Lenin, *Przemówienie na zjeździe szwajcarskiej partii socjaldemokratycznej 4 listopada 1916 r.*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 23, s. 128–129.

W walce o utrzymanie władzy radzieckiej Lenin uznawał stosowanie terroru za rzecz właściwą. „Dziś dopiero dowiedzieliśmy się w KC, że w Pitrze **robotnicy** chcieli odpowiedzieć na zabójstwo Wołodarskiego masowym terrorem i że wy (nie Wy osobiście, lecz peterscy członkowie KC czy KP) powstrzymaliście ich. Protestujecie stanowczo! [...] Terrorysty będą nas uważali za szmaty. Czasy są arcywojenne. Trzeba pobudzać energię i masowość terroru przeciwko kontrewolucjonistom, zwłaszcza zaś w Pitrze, którego przykład **decyduje**²¹. Jego zdecydowanie w tej kwestii potwierdza list Do Niżegorodskiej Rady Delegatów. „W Niżym niewątpliwie szykuje się powstanie białogwardyjskie. Należy wyężyć wszystkie siły, mianować trójkę dyktatorów, wprowadzić natychmiast masowy terror, rozstrzelać i wywieźć setki prostytutek, które rozpijają żołnierzy, byłych oficerów itp. Ani chwili zwłoki. Należy działać pełną parą: masowe rewizje. Rozstrzeliwać za przechowywanie broni. Masowa deportacja mienszewików i ludzi niepewnych. Zmiana służby wartowniczej przy magazynach, postawić pewnych ludzi. Wasz Lenin”²².

Przedstawiona powyżej krótka charakterystyka poglądów Lenina na stosowanie terroru i terroryzm pokazuje, że to polityczne zjawisko traktował on instrumentalnie. Będąc teoretykiem, a zarazem pragmatycznym do bólu praktykiem rewolucji, Włodzimierz Lenin uznawał za moralne wszystko to, co może i powinno służyć zwycięstwu rewolucji proletariackiej. Paweł Struwe²³, mający do czynienia z Leninem pod koniec XIX wieku, oceniał go jako człowieka bystrego, ale brutalnego, nieukrywającego chęci posiadania władzy. Stwierdził: „Lenin to myśląca gilotyna”²⁴. Czernow, przewodniczący Zgromadzenia Ustawodawczego (Konstytuanty), po jej rozpędzeniu oraz pogromie demonstracji w jej obronie napisał w styczniu 1918 roku do Lenina, że uważa go za człowieka amoralnego do ostatnich głębin jego istoty²⁵.

O ile przed rewolucją Lenin oraz bolszewicy generalnie odrzucali idee atakowania pojedynczych przedstawicieli władz carskich, to po zdobyciu władzy gotowi byli walczyć o jej utrzymanie wszelkimi dostępnymi metodami i środkami. Terror zarówno dla Lenina, jak i pozostałych przywódców radzieckich był skutecznym środkiem na zaprowadzenie porządku w kraju targanym wojną domową. Dodatkowo terror w ich opinii był nie tylko kwestią ideologii, ale faktyczną zemstą szerokich rzesz ludności za lata carskiego ucisku. Prawnym wyznacznikiem sankcjonującym stosowanie terroru był dekret Rady Komisarzy Ludowych z 5 września 1918 roku o wprowadzeniu czerwonego terroru. Wzorowano się tutaj na terrorze jakobińskim z czasów rewolucji francuskiej. Jego zastosowanie doprowadziło do zmian w historii, pozwoliło na utrzymanie władzy przez bolszewików. Przyczyniło się jednak do podziału w międzynarodowym ruchu socjalistycznym oraz miało wpływ, wbrew założeniom, na ograniczenie rozprzestrzeniania się rewolucji poza granice Rosji.

²¹ *Idem, Do G. Zinowjewa*, [w:] *idem, Dzieła*, t. 35, s. 316.

²² *Ibidem*, s. 329.

²³ P. Struwe (1870–1944), ekonomista, filozof, prawnik. Autor manifestu I Zjazdu SDPRR (1896), główny teoretyk tzw. legalnego marksizmu. W 1900 roku zerwał z ruchem rewolucyjnym, przechodząc na pozycje liberalne. Członek partii kadetów. Minister w rządzie Wrangla, później na emigracji w Paryżu.

²⁴ П.Б. Струве, *Мои встречи и столкновения с Лениным*, „Новый мир” 1991, nr 4 c. 219, podaje za A. Литвин, *Красный и белый террор в России 1918–1922 гг.*, Москва 2004, s. 38.

²⁵ Podaje za A. Литвин, *Красный и белый террор в России 1918–1922 гг.*, Москва 2004, s. 38. W. Czernow (1873–1952) był jednym z przywódców i teoretyków partii eserowców. Minister rolnictwa w Rządzie Tymczasowym. Zmarł w Nowym Jorku.

Podsumowując, należy jeszcze raz podkreślić, że dla przywódcy bolszewików terror i terroryzm były tylko jednymi z wielu narzędzi, które zastosowane we właściwym, ze względów taktycznych i strategicznych momencie, mogły przyczynić się do zwycięstwa rewolucji.

Geneza terroryzmu w Rosji

Korzeni terroryzmu w Rosji należy upatrywać w pierwszych latach drugiej połowy XIX wieku.

Wtedy powstała pierwsza organizacja o charakterze politycznym Ziemia i Wola. Jej celem było obalenie samowładztwa carskiego na drodze powstania chłopskiego wspieranego przez wojsko. Ziemia i Wola nie była konspiracją scentralizowaną i hierarchiczną. W jej szeregach znaleźli się ludzie skłaniający ku terroryzmowi politycznemu. Ziemia i Wola została rozgromiona w 1863 roku. Z jej doświadczeń korzystała organizacja Iszutina – Chudiakowa, typowo raznoczyńska, której członkami przeważnie byli studenci. Grupa iszutyńców, pod wpływem idei M. Czernyszewskiego próbuje zakładać tzw. artele oparte na wspólnej własności środków produkcji. Ponieważ ich działalność napotykała poważne trudności, pojawia się koncepcja walki o charakterze terrorystycznym. Opracowano plan zakonspirowanej grupy bojowej Piekło²⁶. Zamachem terrorystycznym podobnym do współczesnych był atak na cara Aleksandra II dokonany przez Dmitrija Karakozowa przy użyciu pistoletu. Zamach ten możemy traktować jako początek współczesnego terroryzmu rosyjskiego.

W 1869 roku Siergiej Nieczajew²⁷ próbuje stworzyć organizację o nazwie Zemsta Ludu. Jedynym osiągnięciem organizacji było zabicie podejrzanego o zdradę studenta Iwana Iwanowa. Równocześnie Nieczajew ogłasza w oficjalnym „Rządowym Gońcu”²⁸ *Katechizm rewolucjonisty*. Opisał w nim archetyp terrorysty. Osądzenie grupy Nieczajewa w 1871 roku było pierwszym otwartym procesem terrorystów w Rosji. Ciekawostką umożliwiającą przeprowadzenie sprawy sądowej S. Nieczajewa była jego ekstradycja ze Szwajcarii jako przestępcy kryminalnego²⁹. Równolegle rozwijał się ruch narodnicki³⁰, który początkowo nie miał nic wspólnego z terroryzmem.

²⁶ *Ад* (ros.) – piekło. Członek Piekła powinien działać pod fałszywym nazwiskiem, zerwać z rodziną, nie wstępować w związki małżeńskie. Miał żyć jedynie bezgraniczną miłością do ojczyzny. Zob. zeznania M. Iszutina [w:] И.Б. Линдер, С.А. Чуркин, *История специальных служб России X–XX веков*, Москва 2004, s. 231–232.

²⁷ S. Nieczajew (1847–1882), rosyjski rewolucjonista, uczestnik ruchów anarchistycznych i studenckich, organizator zabójstwa I. Iwanowa, zmarł w Twierdzy Pietropawłowskiej. Autor *Katechizmu rewolucjonisty*.

²⁸ Umożliwienie publikacji *Katechizmu rewolucjonisty* w „Rządowym Gońcu” było błędem władz, które myślały, że zdyskredytują spiskowców. Stało się odwrotnie, artykuł Nieczajewa stał się pierwszym podręcznikiem przyszłych terrorystów, tak ocenia sprawę O. Хлобустов, *Госбезопасность от Александра I до Путина. 200 лет тайной войны*, Москва 2005, s. 97. Jest to uprawniona ocena, tym bardziej że dokonana przez jednego z wybitniejszych znawców terroryzmu, praktyka i teoretyka jednocześnie.

²⁹ O. Хлобустов, *op. cit.*, s. 97; o sprawie Nieczajewa czytaj także [w:] Ch. Ruud, S. Stiepanow, *Strach Tajna policja carów*, Warszawa 2001, s. 57–58 i 61.

³⁰ Narodnicy (ruch narodnicki), działacze rosyjskiego ruchu lat 70.–90. XIX wieku, idee antyfeudalne łączyli z krytyką burżuazyjnego postępu. Głosząc hasło rosyjskiego socjalizmu (община – samorządna organizacja ludności na określonym terytorium), żądali przeprowadzenia reformy agrarnej. Rosja według narodników miała być krajem socjalistycznym opartym na wspólnotach gminnych, zaś chłopci mieli być siłą sprawczą przyszłej rewolucji. Ideologię narodników stworzyli m.in. N. Czernyszewski, P. Ławrow czy A. Hercen. Narodnicy głosili konieczność walki z samowładztwem i wielką własnością ziemską.

W podziemnych pismach trwała debata, czy należy uznać terroryzm za metodę i środek walki rewolucyjnej. Policyjni urzędnicy zajmujący się Ziemią i Wolą podkreślali fakt, że jej działalność charakteryzowała się pokojowymi, reformatorskimi i demokratycznymi posunięciami³¹. Około 1877 roku u narodników zwyciężyło przekonanie, by na terror policyjny odpowiedzieć własnym, rozumianym jako samoobrona. Jeden z przywódców Ziemi i Woli Plechanow stwierdził, że przejście od propagandy do terroryzmu spowodowała niemożność pracy w środowisku wiejskim oraz panujący wśród narodników nastrój zniecierpliwienia. Czynnikiem przyspieszającym tę decyzję był upór najwyższych kręgów władzy, niedopuszczających konieczności reform politycznych.

Jeden z redaktorów czasopisma „Ziemia i Wola”, S. Krawczyński napisał: „Jeśli chwyciliśmy za sztylet, znaczy to, że rzeczywiście nie było już innych środków, którymi moglibyśmy wymusić na was poszanowanie naszych świętych ludzkich praw. Z chwilą zaś uzyskania gwarancji, że wolność nasza i nasze prawa jako jednostek zabezpieczone będą przed samowolą, natychmiast i bezwarunkowo zarzucimy ów system samosądu i samoobrony, do którego zmuszeni jesteśmy uciekać się obecnie [...]”³².

W drugim programie Ziemi i Woli z 1878 roku wprowadzono takie działania, jak: zakładanie komórek w wojsku, głównie wśród oficerów, pozyskiwanie osób pracujących w urzędach państwowych oraz dokonywanie systematycznych zamachów na najszkodliwszych lub wybitnych przedstawicieli rządu na osoby, dzięki którym utrzymuje się nienawidzony porządek prawny³³.

Pierwszy zamach nowej fali akcji terrorystycznych przeprowadziła Wiera Zasulicz, zabijając gubernatora wojskowego Petersburga generała Fiodora Trepowa. Bezpośrednią przyczyną akcji Zasulicz było brutalne traktowanie w więzieniu aresztowanych³⁴ narodników-agitatorów, którzy poszli do ludu latem 1874 roku. W kolejnych zamachach zabito w Kijowie adiutanta komendanta żandarmerii, sztabskapitana G. Giekinga, W. Osiński strzelał do prokuratora M. Kotlarewskiego. Stiepan Krawczyński zabił sztyletem Mikołaja Mieziencewa, naczelnika III Oddziału oraz zastępcę szefa Korpusu Żandarmów. Kolejną ofiarą był książę D. Kropotkin, gubernator charkowski zastrzelony przez G. Goldenberga. W marcu 1879 roku L. Mirski dokonał nieudanego zamachu na nowego, krótkotrwałego szefa III Oddziału generała Aleksandra Drentelna. Rewolucjoniści-terroryści przeprowadzali tzw. akcje ekspripracyjne w celu uzyskania środków finansowych na potrzeby własnej działalności. W 1879 roku zdobyli 1,5 mln rubli ze skarbca w Chersoniu na pomoc dla zesłanych na Syberię. Dzieciomstowiczni terroryści rosyjscy zastraszali wysokich urzędników. Przykładem jest list do Aleksieja Łopuchina, prokuratora prowadzącego śledztwo w sprawie zabójstwa M. Mieziencewa. Łopuchin otrzymał list od Komitetu Wykonawczego Rosyjskiej Socjalno-Rewolucyjnej Partii, w którym grożono mu śmiercią. „My, członkowie KWRSRP, ogłaszamy Panu, że jeśli pójdziecie śladami Giekinga, to z Panem postąpimy tak samo: będzie Pan zabity [...] pierwsze ostrzeżenie jest ściśle konfidencjonalne. Nie będzie ono rozpowszechniane” [tłum. własne – K.K.].

³¹ O. Хлобустов, *op. cit.*, s. 96.

³² S. Krawczyński, *Program czasopisma „Ziemia i Wola”*, [w:] *Filozofia społeczna narodziństwa rosyjskiego*, t. 2, s. 110-113; cyt. za A. Pawłowski, *Terroryzm w Europie XIX i XX wieku*, Zielona Góra 1984, s. 94.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Na początku 1875 r. liczba nakazów aresztowania agitatorów spośród narodników wynosiła 750, w tym 138 kobiet.

W 1879 roku głównym celem terrorystów stał się car Aleksander II. Narodnik Aleksander Sołowiow 2 kwietnia o godzinie dziesiątej pięciokrotnie wystrzelił do cara Aleksandra II będącego na porannym spacerze. Towarzyszący carowi policjant pozostał w tyle (ok. 25 kroków). Car spacerujący po placu zwrócił uwagę na wysokiego mężczyznę ubranego w mundur i urzędniczą czapkę. Monarcha zauważył niebezpieczeństwo i postanowił ratować się ucieczką. Uchroniła go doskonała orientacja, błyskawiczne rozpoznanie zagrożenia oraz prawidłowa ocena jego stopnia. Imperator (mający 61 lat) nie tylko potrafił zwiększyć odległość od zamachowca i uciekał zygzałem, co uniemożliwiło Sołowiowowi oddanie celnego strzału.

Przygotowania Sołowiowa prowadzili M. Morozow i A. Michajłow, który uczył strzelać zamachowca na strzelnicy elitarnego Pułku Siemionowskiego. Początkowo planowano użycie bryczki z furmanem, by umożliwić ucieczkę carobójcy. Sołowiow odmówił, lecz przyjął na swoje wyposażenie, zgodnie z zaleceniami Iszutina, truciznę. Użycie trucizny zrywało więź zamachowca z jego organizacją, w celu zapewnienia jej bezpieczeństwa i możliwości uniknięcia odpowiedzialności. Sposób przygotowania zamachu był prekursorski. Organizacja oficjalnie odżegnała się od zamachowca, z wyrachowaniem wybrała jego narodowość (Rosjanin), przeprowadziła szkolenie strzeleckie, maskowanie wyglądu (ubiór urzędnika), zaplanowała drogi ucieczki i ewentualne samobójstwo terrorysty.

Po dokonanych przez Sołowiowa zamachu doszło do rozpadu Ziemi i Woli. Jego przyczyną był stosunek do terroru. Zwolennicy terroru stworzyli w sierpniu 1879 roku Narodną Wolę. Organem decyzyjnym Narodnej Woli był Komitet Wykonawczy. Na jego czele stali starzy narodnicy: Michajłow, Żelabow, Perowska oraz nowi działacze, do których należy zaliczyć W. Figner, M. Morozowa, L. Tichomirowa, M. Kibalczyca, A. Kwiatkowskiego, M. Frolenkę oraz M. Oszanina.

Komitet Wykonawczy Narodnej Woli uchwalił podjęcie przygotowań do zabójstwa Aleksandra II. Narodowolcy byli wytrawnymi konspiratorami. Kryjówki (mieszkania) musiały być dźwiękoszczelne, z zapasowym wyjściem i możliwością wzrokowej kontroli otoczenia. Ustalane były sygnały ostrzegawcze o niebezpieczeństwie. Wchodzący w skład Narodnej Woli pojedynczy przedstawiciele państwowych urzędów zaznajamiali towarzyszy z działalnością fillerów (tzw. obserwacja), utajnianiem przesyłek oraz umiejętnościami wojskowymi. Szczególną wagę przywiązywano do wyposażenia konspiratorów w fałszywe dokumenty. Najbardziej udaną operacją terrorystów Narodnej Woli było wprowadzenie w szeregi III Oddziału (w petersburskiej centrali) swojego człowieka Mikołaja Kletocznikowa. Został on cenionym specjalistą i trafił do departamentu politycznego. Pomysłodawcą tej operacji był Aleksander Michajłow. Kletocznikow³⁵ informował swoich kolegów o osobach znajdujących się pod obserwacją, przygotowywanych rewizjach i aresztach. Prawdopodobnie przekazał informacje o prawie 400 tajnych współpracownikach. Działał jako tzw. kret dwa lata. W marcu 1881 roku terroryści po dowództwem 20-letniej Zofii Perowskiej zaatakowali ręcznymi bombami karetę powracającego do pałacu cara. Jako pierwszy bombę rzucił Rysakow. Karetą cara zatrzymała się. Nie została uszkodzona, gdyż była opancerzona. Car, nie bacząc na prośby woźnicy, by odjechać, pozostał na miejscu zdarzenia. Schwytanego Rysa-

³⁵ Szerzej o sprawie Kletocznikowa zob. И. Б. Линдер, С. А. Чуркин, *op. cit.*, s. 247–248; Ch. Ruud, S. Stiepanow, *op. cit.*, s. 74, 78, 79. W tychże czytaj o technicznych sposobach działalności terrorystów Narodnej Woli.

kowa postawiono przed carem. Zgromadzony tłum ułatwił zbliżenie się do Imperatora Ignacego Hryniewieckiego, który rzucił bombę. Wybuch urwał carowi nogi, co mimo pomocy lekarskiej zakończyło się jego śmiercią. Ranny w wyniku wybuchu bomby Hryniewiecki również zmarł. Kilkadziesiąt dni później na placu Siemionowskim publicznie stracono pozostałych organizatorów zamachu: Perowską, Rysakowa, Michajłowa i Kibalczyca³⁶.

Ideologicznymi podstawami terroryzmu rosyjskiego oprócz już wymienionych były rozprawy *Śmierć za śmierć* S. Krawczyńskiego, *Terrorystyczna walka* autorstwa M. Morozowa oraz *Terroryzm jako jedyny środek moralnego i społecznego odrodzenia Rosji* napisany przez P. Tkaczowa. Przedstawione wydarzenia były kamieniem węgielnym dla działalności terrorystycznej i socjalno-filozoficznej teorii terroryzmu rozwiniętej w XIX, XX i XXI wieku.

Po rozbiciu Narodnej Woli dopiero w 1900 roku na zjeździe w Charkowie rozproszeni narodnicy działający w wielu organizacjach połączyli się w Partię Socjalistów-Rewolucjonistów. Partia eserowska była kontynuatką tradycji terrorystycznego odłamu narodnictwa. Jej przywódcami zostali m.in. O. Minor, M. Gotz, K. Breszko-Breszkowska, W. Czernow. Główną siłą organizacji stanowili w dużych miastach, takich jak Moskwa studenci, a na prowincji nauczyciele. Pierwszą ofiarą Partii Socjalistów-Rewolucjonistów stał się minister N. Bogolepow, śmiertelnie raniony przez działającego na własną rękę Piotra Karpowicza. Jesienią 1901 roku została utworzona organizacja bojowa eserowców. Jej twórcą i pierwszym przywódcą został Grigorij Gerszuni. Rozpoczęła się pięcioletnia terroryzacja. Eserowcy i członkowie innych organizacji przeprowadzili w tym czasie 5,5 tysiąca zamachów terrorystycznych.

Oprócz rewolucyjnego terroryzmu stosowanego przez lewicowe grupy terrorystyczne w latach 1905–1907 działali prawicowi terroryści związani z takimi organizacjami jak Związek Narodu Rosyjskiego, Stowarzyszenie Aktywnej Walki z Rewolucją czy Związek Michała Archaniola.

Środki zastosowane przez rosyjskich terrorystów przełomu wieków były różnorodne: od sztyletów, rewolwerów, granatów do bomb i min detonowanych na drodze elektrycznej. Organizacja bojowa eserowców już w 1907 roku rozpatrywała możliwość wykorzystania w akcjach terrorystycznych nowoczesnych środków, jak byśmy dzisiaj powiedzieli – wojny asymetrycznej – samolotów i małych morskich statków lub torped³⁷.

Terroryzm w ZSRR

Pierwszymi aktami terrorystycznymi pierwszego okresu władzy partii bolszewików były zamach na Włodzimierza Lenina z 1 stycznia 1918 roku oraz zabójstwo członków Komitetu Centralnego Partii Kadetów, deputowanych do Zgromadzenia Ustawodawczego F. Kokoszkina i A. Szyngariewa w nocy z 6 na 7 stycznia. Następne to: zabójstwa Mojsieja Urickiego, szefa CzeKa w Piotrogordzie, oraz Mojsieja Wołodarskiego. Sztandarowymi zamachami terrorystycznymi początków władzy radzieckiej

³⁶ Zob. Ch. Ruud, S. Stierpanow, *op. cit.*, s. 79–80; И. Б. Линдер, С. А. Чуркин, *op. cit.*, s. 256–258.

³⁷ О. Хлобустов, *op. cit.*, s. 104.

było dokonane przez eserowców zabójstwo ambasadora Niemiec hrabiego W. Mirbacha oraz drugi zamach na Lenina przeprowadzony przez Fanny Kapłan³⁸. Spektakularnego zamachu dokonali anarchiści, wysadzając siedzibę moskiewskiego Komitetu Miejskiego RKP(b) we wrześniu 1919 roku. W wyniku wybuchu zginęło 12 osób, a 55 zostało rannych. Były to najbardziej znane zamachy terrorystyczne z początków istnienia państwa radzieckiego. Za wieloma atakami terrorystycznymi stał utworzony przez B. Sawinkowa Związek Obrony Ojczyzny i Wolności. Rosyjscy białogwardziści po zakończeniu wojny domowej byli sprawcami licznych zabójstw dyplomatów radzieckich, jak np. Wacława Worowskiego w Lozannie w 1923 roku czy Piotra Wojkowa w Warszawie w 1927 roku. Zamachów terrorystycznych w Związku Radzieckim dokonywała powstała w 1929 roku Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów. Czekiści walczyli z nią także metodami terrorystycznymi, czego przykładem było zabójstwo szefa OUN Jewhena Konowalca. W 1934 roku we Lwowie student Mykoła Łemyk zabił urzędnika radzieckiego konsulatu Aleksieja Małowa³⁹. Do indywidualnych akcji terrorystycznych tego okresu zaliczyć można zamach na Siergieja Kirowa w 1934 roku, próby zabójstwa Wiaczesława Mołotowa, ówczesnego premiera ZSRR oraz samego Józefa Stalina.

Po drugiej wojnie światowej działania o charakterze terrorystycznym miały związek z antyradzieckimi rozruchami m.in. w Tbilisi w 1956, Taszkencie w 1972 czy Nowoczerkasku w 1962 roku. Działalność zbrojną prowadziły organizacje takie jak: Orły w Estonii w latach 1953–1959 oraz Podziemny Komitet Partyzancki Młodzieży Republiki Estonii. W latach 1964–1967 opór stawiał Wszechrosyjski Socjalno-Chrześcijański Związek Wyzwolenia Ludu, którego przywódcą był Leonid Borodin. W 1977 roku doszło do zamachów bombowych w metrze moskiewskim, które przeprowadziła armeńska Partia Jedności Narodowej Stiepana Zatikiana⁴⁰. Na Zachodniej Ukrainie po drugiej wojnie światowej do połowy lat pięćdziesiątych XX wieku walkę prowadziła Ukraińska Powstańcza Armia pod dowództwem Romana Szuchewycza⁴¹. W Czeczenii pod koniec lat osiemdziesiątych rozwinął się Ruch Szejka Mansura, w którym prawdopodobnie uczestniczył najbardziej bezwzględny i najsławniejszy terrorysta współczesnej Rosji Szamil Basajew⁴². Często zamachy były przeprowadzane przeciwko przedstawicielstwom radzieckim za granicą. Prym wiodli nacjonalistyczni emigranci ukraińscy. Dokonano ataku na biura radzieckich linii lotniczych Aeroflot w Luksemburgu oraz zabójstwa radzieckiego dyplomaty w Delhi⁴³. Najbardziej znanym aktem terroryzmu wobec dyplomatów radzieckich było porwanie kilku pracowników ambasady ZSRR w Bejrucie w 1985 roku⁴⁴. Związek Radziecki bardzo często był nękany najbardziej spektakularnym sposobem akcji terrorystycznej, porwaniami samolotów.

³⁸ Por. *Дело Фани Каплан или Кто стрелял в Ленинф? Сборник документов (кол. раб.)*, Москва 2004.

³⁹ М. П.Требин, *Терроризм в XXI веке*, Минск 2003, s. 316.

⁴⁰ Por. O. Zakirov, *Обцы элемент. Драматyczne losy oficera KGB w walce o wyjaśnienie zbrodni katyńskiej*, Poznań 2010, s. 91–92.

⁴¹ Por. B. Lewickij, *Terror i rewolucja*, Wrocław 1990; P. Sudoplatow, *Wspomnienia niewygodnego świadka*, Warszawa 1999.

⁴² J. Tomaszewicz, *Terroryzm na tle przemocy politycznej (zarys encyklopedyczny)*, Katowice 2000, s. 160.

⁴³ Por. J. Tomaszewicz, *op. cit.*, s. 160.

⁴⁴ Por. В.Ф. Лашкул, *Как освободили советских заложников в Ливане*, „Историко-публицистический альманах Лубянка” 2008, nr 8, s. 51–63.

W latach 1954–1991 doszło do co najmniej 107 prób porwania samolotów. Szczegółowym okresem porwań był rok 1990, kiedy podjęto 32 próby. Według danych MSW ZSRR od roku 1958 do lipca 1990 roku w rezultacie użycia przez porywaczy broni zginęło 120 osób, a rannych było ponad 200⁴⁵.

Ta krótka charakterystyka historii terroryzmu w Rosji (ZSRR) od drugiej połowy XIX wieku nie wyczerpuje tematu, który jest wart kolejnych publikacji. Autor szkicu spróbuje w kolejnych artykułach przybliżyć problematykę terroryzmu wewnętrznego i zagranicznego oraz chłopskiego lat 1918–1941 w ZSRR.

Kolejne artykuły będą dotyczyły białogwardyjskich emigracyjnych organizacji terrorystycznych oraz organizacji działających w okresie powojennym w krajach bałtyckich, na Białorusi i Ukrainie.

⁴⁵ О. Губарев, *Тайны воздушного терроризма*, Москва 2002, s. 283–284. W 1990 roku Związek Radziecki ustanowił europejski rekord w liczbie porwanych samolotów.

Recenzje



Kazimierz Kraj

*Bezpieczeństwo w XXI wieku.
Asymetryczny świat*

pod redakcją naukową K. Liedla,
P. Piaseckiej, T.R. Aleksandrowicza

[Wydawnictwo Difin, Warszawa 2011, 479 s. + 1 nlb.]

Bezpieczeństwo jest jedną z najważniejszych potrzeb człowieka. Bez jego poczucia wszystkie inne potrzeby wyższego rzędu nie mają racji bytu. Problematyka szeroko, interdyscyplinarnie ujmowanego bezpieczeństwa jest obecna w badaniach naukowych, wykładana na wyższych uczelniach, nastąpił podział nauk wojskowych na nauki o bezpieczeństwie i nauki o obronności. Wiele uczelni w Polsce prowadzi studia na kierunkach bezpieczeństwo wewnętrzne lub bezpieczeństwo narodowe. Problematyka bezpieczeństwa znajduje się w polu uwagi politologii, nauki o stosunkach międzynarodowych, ekonomii czy ochrony środowiska.

Wydawnictwo Difin wydało w 2011 r. książkę pod tytułem *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat* pod redakcją Krzysztofa Liedla, Pauliny Piaseckiej i Tomasza R. Aleksandrowicza. Redaktorzy książki są uznanymi badaczami problematyki bezpieczeństwa. Krzysztof Liedel jest doktorem nauk wojskowych, specjalizuje się w zarządzaniu bezpieczeństwem oraz jest uznanym specjalistą w zakresie terroryzmu międzynarodowego i jego zwalczania. W swojej karierze pracował w MSWiA, jest dyrektorem Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas oraz obecnie zastępcą dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Pozamilitarnego Biura Bezpieczeń-

stwa Narodowego przy Prezydencie RP. Paulina Piasecka, absolwenta Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, była główna specjalistka w Wydziale Przeciwdziałania Zagrożeniom Terrorystycznym Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego MSWiA, obecnie sekretarz Centrum Badań nad Terroryzmem oraz analityk w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego. Trzecim z redaktorów naukowych książki jest Tomasz R. Aleksandrowicz, doktor nauk prawnych, absolwent Moskiewskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych (Uniwersytetu) oraz Wydziału Prawa UW, członek Rady Programowej Centrum Studiów nad Terroryzmem Collegium Civitas w Warszawie, pracownik Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i dziekan w Akademii Humanistycznej im. A. Gieysztor w Pułtusku.

Opracowanie składa się z pięciu części poświęconych następującym problemom: teoretycznym aspektom bezpieczeństwa, zagrożeniom bezpieczeństwa międzynarodowego, działaniom systemowym na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom, reagowaniu na zagrożenia oraz międzynarodowemu wymiarowi przeciwdziałania współczesnym zagrożeniom.

Poszczególne części książki pisali znawcy problematyki (dr Krzysztof Karolczak, prof. dr hab. inż. Tomasz Bajerowski, dr Robert Borkowski, dr hab. Artur Gruszcak czy dr hab. Kuba Jałoszyński). Wspólnie z tymi doświadczonymi pracownikami nauki oraz praktykami książkę współtworzyli młodzi adepci nauki oraz praktyczni znawcy problematyki monografii: dr Robert Socha, Jarosław Czepiel, Łukasz Kister, Tomasz Serafin, Bernard Wiśniewski i wielu innych. Łącznie w opracowaniu książki brało udział 28 autorów, co jest niewątpliwie sukcesem organizacyjnym redaktorów naukowych opracowania. Pierwsza część książki poświęcona teoretycznym aspektom bezpieczeństwa składa się z trzech podrozdziałów poświęconych bezpieczeństwu jednostki i narodu jako mrzonce czy realności w XXI w., bezpieczeństwu publicznemu i poczuciu bezpieczeństwa (teoria wybitych szyb¹) oraz kierowaniu bezpieczeństwem narodowym.

Druga część książki skupia się na problematyce bezpieczeństwa międzynarodowego i składa się z sześciu podrozdziałów, których tematyka mówi sama za siebie: cezura 11 września czy organizacje terrorystyczne muszą pracować pieniądze, chcąc finansować swoją działalność, przyczyny zjawiska terroryzmu samobójczego wśród kobiet, obraz terroryzmu jako kiczu w medialnej popkulturze, czy Al-Dżazira jest telewizją niezależną czy narzędziem propagandowym Al-Kaidy oraz część opisująca zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego państw.

W kolejnej, trzeciej części książki, autorzy w siedmiu podrozdziałach zajmują się systemowymi działaniami na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom, podejmując problematykę prognozowania lokalizacji zdarzeń terrorystycznych, z wykorzystaniem zasad ekonomii menedżerskiej, administracyjnymi aspektami bezpieczeństwa masowych imprez sportowych, rolę i zadaniami oficera prasowego operacji kontrterrorystycznej, stosunkami policji z mediami w dobie zagrożeń terrorystycznych, rolę sprawności fizycznej studentów kierunków studiów związanych z bezpieczeństwem,

¹ Teoria Jamesa Wilsona i Georga Kellinga przedstawiona w artykule *Broken Windows. The Police and Neighbourhood Safety*, opublikowana w *The Atlantic* w 1982 r. Artykuł przedstawia obserwacje oraz przemyślenia dotyczące związku porządku publicznego i jego drobnymi naruszeniami z poważnymi przestępstwami. Sztandarowym przykładem autorów jest wybita szyba, której obecność sugeruje potencjalnym sprawcom, że nikt nie opiekuje się danym obiektem czy też rejonem.

potrzebami tworzenia dedykowanych form edukacji antyterrorystycznej na styku media-administracja oraz finansowaniem terroryzmu i jego zwalczaniem w Polsce.

Czwarta część została poświęcona problematyce reagowania na zagrożenia i składa się z podrozdziałów dotyczących reagowania kryzysowego w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa, działań centrów zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach administracji publicznej tak w zakresie teorii, jak i praktyki, organizacji i funkcjonowania krajowego systemu wykrywania skażeń oraz alarmowania w tym zakresie oraz działaniami policji wobec współczesnych zagrożeń aktami terroru z użyciem materiałów wybuchowych oraz działaniami mającymi charakter terrorystyczny.

W ostatniej części opracowania w sześciu podrozdziałach autorzy zajmują się zwalczaniem terroryzmu jako wyzwaniem dla społeczności międzynarodowej, wspólną polityką bezpieczeństwa i Obrony UE, zarządzaniem strumieniowo-węzłowym w kwestiach bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej, policyjnymi jednostkami zrzeszonymi w ramach organizacji ATLAS, cyberbezpieczeństwem oraz Służbą Wywiadu Zagranicznego Federacji Rosyjskiej.

Omawiana publikacja przedstawia spektrum problemów związanych z szeroko pojmowaną problematyką bezpieczeństwa tak w wymiarze wewnętrznym, jak i międzynarodowym. Słabością tej publikacji jest fakt, że w zamysle powstała jako księga pamiątkowa poświęcona profesorowi Robertowi Mroziewiczowi pierwszemu dyrektorowi Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas, m.in. byłemu wiceministrowi spraw zagranicznych RP. Dlatego książka jest częściowo niespójnym zbiorem artykułów, co stanowiło wielkie wyzwanie dla redaktorów dzieła, któremu w moim odczuciu poddali, sprawnie redagując książkę, która przez urozmaiconą tematykę jest opracowaniem ciekawym i łatwym w odbiorze. Zawarty w niej zasób wiadomości, artykułowane wnioski pozwalają uważnemu czytelnikowi uzupełnić wiedzę na poruszane tematy. Książka powinna być zalecana studentom kierunków związanych z bezpieczeństwem narodowym lub wewnętrznym, jak i innym studiującym, np. nauki polityczne, stosunki międzynarodowe, słuchaczom Wyższej Szkoły Policji, szkół wojskowych oraz centrom szkolenia służb specjalnych. Nie odnosząc się do poszczególnych artykułów zawartych w omawianym dziele, niezbywalną wartością tego projektu jest udział w nim teoretyków i praktyków z dziedziny bezpieczeństwa czy zwalczania terroryzmu, co pozwala czytelnikowi poznać aspekty teoretyczne i praktyczne strony analizowanej i omawianej problematyki.

Podsumowując, pozycja jest wartościowym uzupełnieniem pojawiających się na rynku wydawniczym książek poświęconych problematyce bezpieczeństwa i terroryzmu i jako taka powinna znaleźć się w bibliotekach wyższych uczelni oraz wszystkich badaczy wspomnianych wyżej zjawisk.



Beata Molo
Marcel Viëtor,
*Energiesicherheit für Europa.
Kernenergie und Erdgas
als Brückentechnologien*

[Nomos Verlag, Baden-Baden 2011, 110 s.]

Zintegrowanie działań związanych z realizacją celów polityki energetycznej i bezpieczeństwa energetycznego, jakimi są zapewnienie dostaw energii i uwzględnianie wymogów ochrony klimatu, stawia Unię Europejską przed dużymi wyzwaniami. W tym kontekście zastępowanie paliw stałych gazem ziemnym w procesie produkcji prądu ma służyć ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych. Również rozwijanie energetyki jądrowej jest postrzegane jako sposób na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych i zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego.

Jak stwierdza autor, celem recenzowanej publikacji jest wniesienie – dzięki przytoczeniu rozmaitych argumentów – wkładu do społecznej dyskusji na temat zapewnienia zaopatrzenia energetycznego w Unii Europejskiej i w poszczególnych krajach członkowskich z uwzględnieniem możliwości wykorzystania energii jądrowej i gazu ziemnego, które często są określane jako „technologie przejściowe” (s. XVII). Powyższemu celowi została podporządkowana struktura opracowania, na którą składają się: rozbudowane streszczenia w językach niemieckim i angielskim (s. IX–XXVI), trzy części szczegółowe: *Europejskie bezpieczeństwo energetyczne, globalne wyzwania i pytanie o cel* [*Europäische Energiesicherheit, globale Herausforderungen und die Frage nach dem Ziel*] (s. 1–14), *Wady i zalety energii jądrowej i gazu ziemnego – pytanie o możliwe środki* [*Vor- und Nachteile von Kernenergie und Erdgas – die Frage nach den möglichen Mitteln*] (s. 15–47), *Energia jądrowa i gaz ziemny w państwach członkowskich UE – pytanie o warunki wyjściowe* [*Kernenergie und Erdgas in EU-Mit-*

gliedstaaten – die Frage nach den Ausgangsbedingungen] (s. 49–95) oraz wnioski końcowe (s. 97–100). Należy podkreślić, że analiza całości opracowania pozwala stwierdzić, że autorowi udało się w pełni zrealizować założony cel.

W pierwszej części mającej charakter wprowadzenia do zasadniczego problemu, autor w sposób syntetyczny opisuje globalne wyzwania przyszłego zaopatrzenia w energię. Viëtor, akcentując fakt zróżnicowanego sposobu definiowania pojęcia „bezpieczeństwo energetyczne” uzależnionego od kontekstu, stwierdza, że dokumenty unijne poświęcone polityce energetycznej i bezpieczeństwu energetycznemu artykułują trzy integralne cele: trwałość, konkurencyjność i bezpieczeństwo zaopatrzenia w energię. Zwraca przy tym słusznie uwagę, że cele te są określone równorzędnie, jednak w praktyce realizacja każdego spośród nich napotyka przeszkody i ograniczenia (s. 1). Jako przykład przywołuje rozwijanie rodzimej produkcji węgla, dzięki której można obniżyć zależność od importu i tym samym podnieść bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego, równocześnie jednak zwiększyć emisję gazów cieplarnianych, co stoi w sprzeczności ze zrównoważonym rozwojem.

Do globalnych wyzwań bezpieczeństwa energetycznego Viëtor zalicza: wzrost światowego popytu na energię, zmniejszenie rodzimych rezerw paliw kopalnych oraz zmiany klimatu. W kontekście pierwszego z wymienionych wyzwań akcentuje konieczność uwzględnienia przez UE następujących tendencji rozwojowych w kształtowaniu i realizowaniu przyszłego bezpieczeństwa zaopatrzenia: a) światowy popyt na energię będzie wyraźnie wzrastał, dotyczyć to będzie przede wszystkim kopalnych nośników energii, b) wzrost popytu na energię ogółem, w szczególności zaś w odniesieniu do paliw kopalnych, charakterystyczny będzie dla państw spoza OECD, c) UE i inne kraje rozwinięte nie będą miały możliwości wpływania na światowy popyt na energię, przy czym w szczególności nie będą w stanie zmniejszyć popytu na kopalne nośniki energii (s. 5).

Powyższe globalne wyzwania oraz ich skutki świadczą o konieczności zmian w gospodarce energetycznej. W tym kontekście autor zadaje pytanie: „Jaka jest alternatywa?” (s. 13). Odpowiada, że aby zredukować poziom zależności zaopatrzenia UE i państw członkowskich w paliwa kopalne, jak również w skali ogólnoświatowej, polityka energetyczna musi być bardziej niż obecnie nastawiona na podniesienie efektywności energetycznej, oszczędzanie energii i rozbudowę odnawialnych źródeł energii. Bez wątpienia jest to proces wymagający czasu. Wobec tego konieczne staje się wykorzystanie potencjału innych nośników energii, których eksploatacja nie stoi w sprzeczności z celem ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

To właśnie omówieniu głównych wad i zalet energii jądrowej oraz gazu ziemnego jako możliwych „rozwiązań przejściowych” (*Übergangslösungen*) w procesie stopniowego zastępowania konwencjonalnych źródeł energii przez energie odnawialne została poświęcona druga część książki. W tym celu autor analizuje takie czynniki, jak między innymi geologiczna i geograficzna dostępność gazu ziemnego i uranu, ryzyko zaopatrzenia, udział w produkcji prądu, efektywność klimatyczna i koszty. Uzupełnieniem tej części opracowania jest tabelaryczne zestawienie wad oraz zalet energii jądrowej i gazu ziemnego uwzględniające powyższe czynniki (s. 46–47).

Dla czytelnika szczególnie interesująca wydaje się ocena ryzyka zaopatrzenia UE w gaz ziemny i uran (s. 24–30). Autor dokonuje tej oceny na dwa sposoby. Po

pierwsze, analizuje ryzyko zaopatrzenia, uwzględniając produkcję własną i import gazu ziemnego oraz uranu. W drugim przypadku czyni to wyłącznie w odniesieniu do importu gazu ziemnego i uranu. Wykorzystuje w tym celu zarówno indeks Herfindahla-Hirschmana, jak i klasyfikację krajów według stopnia ryzyka sporządzaną przez OECD. Z przeprowadzonej analizy wynika, że ryzyko zaopatrzenia w uran jest oceniane jako wyższe niż w przypadku gazu ziemnego. Wartość oceny ryzyka dla zaopatrzenia w uran wynosi około 1,5 oceny ryzyka dla zaopatrzenia w gaz ziemny zarówno z uwzględnieniem, jak i bez uwzględnienia koncentracji rynku (s. 29). Inaczej przedstawia się sytuacja w przypadku samego importu – ocena ryzyka dla importu gazu ziemnego jest wyższa. Przy czym wyraźna jest różnica pomiędzy ocenami ryzyka z/bez uwzględnienia koncentracji rynku. Wynika to z faktu znacznego udziału w imporcie gazu ziemnego surowca pochodzącego z Rosji (39,5%) w powiązaniu z wysokim czynnikiem ryzyka 0,625 z uwzględnieniem koncentracji rynku (s. 30). Co istotne, wysoki udział własny UE w zaopatrzeniu w gaz ziemny (38,3%) nie jest rozstrzygający przy ocenie ryzyka, ponieważ z perspektywy bezpieczeństwa zaopatrzenia wysoka koncentracja rynku nie jest czynnikiem ocenianym negatywnie – UE przypisuje się zerowy czynnik ryzyka.

W trzeciej części autor charakteryzuje warunki wyjściowe (*Augangsbedingungen*) w zakresie energii jądrowej i gazu ziemnego pięciu krajów członkowskich Unii Europejskiej: Niemiec, Finlandii, Francji, Szwecji i Hiszpanii. Czyni to według następującego schematu: mieszanka energetyczna, udział nośników energii w produkcji prądu (*Strommix*), zużycie gazu ziemnego, zużycie uranu, społeczna akceptacja i rozwój infrastruktury. Na końcu zamieszcza porównanie powyższych czynników w formie tabelarycznej (s. 94–95).

Interesujące jest zestawienie wniosków końcowych, na które składają się zarówno argumenty przywoływane w dyskusji na temat energii jądrowej i gazu ziemnego, jak i propozycje działań, które należy podjąć, w celu efektywniejszego ich użytkowania. Autor podkreśla, że w dotychczasowej dyskusji argumenty miały zazwyczaj charakter jednostronny i nie uwzględniały różnych kontekstów (s. 97–98). Stąd też proponuje niejako ich uzupełnienie. Dla przykładu uważa, że wysoka koncentracja globalnych rezerw gazu ziemnego w tak zwanej strategicznej elipsie traktowana jako zagrożenie dla bezpieczeństwa zaopatrzenia może być z europejskiej perspektywy postrzegana również jako szansa, gdyż rezerwy są relatywnie blisko i znajdują się w korzystnym oddaleniu dla infrastruktury transportowej. Z kolei energia jądrowa jest często traktowana jako własne źródło energii, ponieważ produkcja prętów paliwowych odbywa się przede wszystkim w krajach UE. Nie uwzględnia się przy tym faktu – co podkreśla Viëtor – że tylko część uranu potrzebna do produkcji pochodzi z własnego wydobycia, a niektóre państwa eksportujące uran obarczone są wysokim czynnikiem ryzyka.

W zakresie użytkowania energii jądrowej według Viëtora należy między innymi wykorzystywać ciepło powstające w elektrowniach jądrowych w czasie produkcji prądu (to zwiększy efektywność energetyczną), zmniejszyć ryzyko awarii reaktorów jądrowych, rozwiązać problemy składowania odpadów nuklearnych, skorygować brak uwzględnienia kosztów ewentualnej awarii jądrowej albo szkód związanych ze składowaniem odpadów w cenie prądu (s. 99). W odniesieniu do użytkowania gazu ziemnego postuluje między innymi stworzenie wewnętrznego rynku gazu ziemnego w celu podwyż-

Beata Molo

szenia bezpieczeństwa zaopatrzenia UE i poszczególnych krajów członkowskich oraz rozwijanie technologii CCS w celu zwiększenia efektywności energetycznej (s. 100).

Sumując, autor podjął się bardzo ważnego i zarazem aktualnego problemu stanowiącego jedno z wyzwań dla Unii Europejskiej w XXI wieku. O wartości publikacji świadczy nie tylko jakość zebranego materiału, lecz przede wszystkim zaprezentowane wnioski. Jest to wysoce kompetentne opracowanie, napisane w sposób przystępny i przejrzysty, co czyni z niego niewątpliwie przyjemną lekturę.

Streszczenia / Резюме / Abstracts



Tadeusz Biernat

Prawo Unii Europejskiej a kwestie bezpieczeństwa piłkarskich imprez masowych o charakterze międzynarodowym. Rola soft law na przykładzie Rezolucji Rady z dnia 3 czerwca 2010 roku

Rezolucja Rady z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie zaktualizowanego podręcznika zaleceń w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej oraz w zakresie działań prewencyjnych i kontrolnych związanych z aktami przemocy i zakłóceniami porządku podczas międzynarodowych meczów piłki nożnej, które dotyczą co najmniej jednego państwa członkowskiego, jest dobrym przykładem wyjaśnienia roli *soft law* („miękkiego prawa wspólnotowego”) w odniesieniu do sportu. Przedmiotem opracowania jest charakterystyka roli prawa Unii Europejskiej w odniesieniu do sportu, a szczególnie funkcji miękkiego prawa wspólnotowego. Wybrany przykład dotyczy kwestii bezpieczeństwa rozgrywania międzynarodowych meczów piłki nożnej. Jest to jeden z kluczowych i aktualnych problemów m.in. ze względu na zbliżające się mistrzostwa Europy. Dotyczy zjawisk, które zarówno w Polsce, jak i w innych krajach Unii Europejskiej wymagają radykalnych działań. Równocześnie, omawiane zagadnienie ilustruje skomplikowaną sytuację, która powstaje wtedy, gdy dochodzi do zderzenia *sui generis* presji na wprowadzenie prawnych regulacji w określonym aspekcie życia społecznego, ze skomplikowanym charakterem europejskiego systemu prawnego, którego podstawą są traktatowo określone obszary działania (*policies*) i charakterystyczne instrumenty prawne. Dodatkową komplikację stanowi wielopoziomowy zakres regulacji prawnych odnoszących się do sportu generalnie, a do rozgrywek piłkarskich w szczególności, na które poza prawem krajowym i prawem unijnym składają się również autonomiczne akty prawne federacji sportowych i ich międzynarodowych stowarzyszeń.

The Law of the European Union and the Issues of the International Mass Football Events Security. The Role of the soft law on the example of the Council Resolution from 3 June 2010

The Council Resolution from 3 June 2010 concerning the updated recommendations manual in the scope of international police cooperation and preventive and

controlling actions connected with the acts of violence and public order offences during international football matches, which concern at least one member state, is a good example explaining the role of the soft law applied to sport. The aim of the study is to characterise the role of the European Union law in relation to sport, and especially the function of the community soft law. The selected example concerns the security issue of playing international football matches. It is one of the key and current problems, mainly due to the approaching European Championships. It also concerns the phenomena which call for radical actions, both in Poland and other European countries. At the same time, the analysed issue illustrates the complicated situation that is created when the pressure to introduce legal regulations in a particular aspect of social life collides with the complicated nature of the European legal system, the basis of which are the treaty-based policies and characteristic legal instruments. The matter is additionally complicated by the multidimensional scope of legal regulations concerning sport in general, and football tournaments in particular, and which consist of not only the country laws and the European Union laws, but also autonomous legal acts of sport federations and their international associations.

*Законодательство Европейского Союза и вопросы безопасности во время международных футбольных матчей.
Роль soft law на примере Резолюции Совета ЕС от 3 июня 2010 года*

Резолюция Совета ЕС от 3 июня 2010 г., принятая в связи с изданием нового пособия с предписаниями в области международного сотрудничества полиции и в области предупреждения и пресечения преступлений, связанных с актами насилия и нарушениями правопорядка во время международных футбольных матчей, проводимых, по крайней мере, в одном государстве-члене ЕС, является хорошим примером выяснения роли *soft law* («мягкого права ЕС») в спорте. В статье дано характеристику роли законодательства Европейского Союза в области спорта, прежде всего функции мягкого права ЕС. Автор рассматривает вопросы безопасности на примере международных футбольных матчей. Эта ключевая и актуальная проблема имеет особое значение в преддверии чемпионата Европы по футболу. Она касается явлений, которые так в Польше, как и в других странах Европейского Союза требуют радикальных действий. Одновременно, обсуждаемый вопрос показывает сложную ситуацию, которая складывается тогда, когда доходит до столкновения ожиданий общественности на принятие правовых норм в определённом секторе жизни, со сложным характером европейской юридической системы, основанной на указанных в международных договорах пространстве действий (*policies*) и использовании характерных правовых инструментов. Дополнительным осложнением является многоуровневый юридический механизм правового регулирования в области спорта в целом и проведения футбольных матчей в частности, ведь способы организации и проведения футбольных чемпионатов определяет законодательство данного государства, ЕС, а также автономные юридические акты спортивных федераций и международных сообществ.

Małgorzata Andrzejczak-Świątek, Tomasz Mosio

Zapewnienie bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym – europejskie standardy prawne

Autorzy rozpatrują zagadnienia europejskich rozwiązań prawnych odnoszących się do zapewnienia bezpieczeństwa podczas imprez sportowych o charakterze ponadnarodowym, uwzględniając ogólne uregulowania prawne Unii Europejskiej oraz Układu z Schengen. Z punktu widzenia tytułowej problematyki autorzy szczegółowo odnoszą się do instrumentu prawnego UE, jakim jest Wspólne działanie z dnia 26 maja 1997 roku przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, dotyczące współpracy w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa, oraz Konwencji z 1985 roku zawierającej uregulowania dotyczące bezpośrednio imprez sportowych.

Security assurance during international football matches – European legal standards

The authors analyse the issues of European legal solutions concerning the security assurance during international sporting events, taking into consideration the general legal regulations of the European Union and the Schengen Agreement. From the point of the issue specified in the title, the authors relate in detail to the legal EU instrument, that is to the Common Action from 26 May 1997 accepted by the Council on the basis of Section K.3 of the European Union Treaty, concerning the cooperation in the scope of public order and security, and the 1985 Convention including regulations directly concerning sporting events.

Обеспечение безопасности во время международных футбольных матчей – европейские правовые стандарты

Авторы рассматривают вопросы европейского правового регулирования в области обеспечения безопасности во время проведения международных спортивных мероприятий, учитывая общие правовые нормы Европейского Союза и предписания Шенгенского соглашения. Имея ввиду рассматриваемую проблематику, авторы детально анализируют юридический документ ЕС, каким является «Совместные действия» от 26 мая 1997 года, принятые Советом ЕС на основании статьи К.3 Договора о Европейском Союзе, касающиеся сотрудничества в сфере обеспечения порядка и безопасности, а также Конвенции от 1985 года, непосредственно регулирующей проведение и организацию спортивных мероприятий.

Justyna Jurczak

Symbolika występująca na polskich stadionach piłkarskich

Artykuł omawia oddziaływanie zachodnich subkultur na polskich chuliganów stadionowych oraz analizuje charakterystyczne dla tych grup symbole i gesty, a także przybliża polską symbolikę stadionową. Autorka na podstawie własnych badań udziela odpowiedzi na następujące pytania: czy na polskich stadionach dominuje symbolika czy gesty? Jakiego rodzaju symbole używane są przez polskich pseudokibiców najczęściej? Określa także ramy czasowe, w których najczęściej dochodziło do eksponowania tej symboliki. Wymienia również miejsca, gdzie zwykle umieszczane były określone symbole, i kategorie meczów (skala krajowa lub międzynarodowa), podczas których dochodziło do eksponowania tych symboli.

The symbolism at the Polish football stadiums

The article discusses the influence of western subcultures on the Polish stadium hooligans and analyses the symbols and gestures characteristic of these groups, as well as outlines the Polish stadium symbolism. On the basis of her own research, the author provides the answers to the following questions: Which dominates at the Polish stadiums – symbolism or gestures? What kinds of symbols are most frequently used by the Polish pseudo-football fans? The author also determines the times when this symbolism was demonstrated the most often, and lists the places where certain symbols were frequently exhibited, as well as the types of matches (home and international) during which it happened.

Символика встречающаяся на польских футбольных стадионах

В статье рассмотрено влияние западных субкультур на польских футбольных хулиганов, проведен анализ характерных для этих групп символов и жестов, а также указаны примеры польской стадионной символики. Автор, на основании собственных исследований, даёт ответы на следующие вопросы: что главенствует на польских стадионах символика или жесты? какого рода символы чаще всего используют польские футбольные хулиганы? В статье указаны также даты, места и категории матчей (внутренние или международные), когда чаще всего демонстрировалась описываемая символика.

Krzysztof Radwaniak

Z zagadnień charakterystyki i zwalczania chuligaństwa oraz przestępczości stadionowej z uwzględnieniem wykorzystania metody białego wywiadu

Celem artykułu jest przedstawienie subkultury pseudokibiców z uwzględnieniem ich indywidualnej i grupowej aktywności, a także wybranych zasad taktycznych

oraz metod rozpoznawania i wykrywania tzw. stadionowych przestępstw i wykroczeń. Zwrócono również uwagę na znaczenie informacji w zwalczaniu zjawiska oraz szczególną rolę wykorzystania wywiadu jawno-źródłowego (białego wywiadu) w całokształcie działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny.

From the issues of characteristic and countering hooliganism and stadium crime with consideration for the white intelligence method

This article aims at presenting the pseudo-football fans subculture with a view to their individual and group activity, as well as the selected tactical rules and methods of recognising and detecting the so-called stadium crimes and offences. Attention has also been paid to the importance of information in the countering the phenomenon and the special role of using the overtly intelligence sources in the actions of the services responsible for security and public order as a whole.

К вопросу о характеристике и борьбе с хулиганством и преступностью на стадионах с учётом использования метода разведки на основе открытых источников

В статье дан анализ субкультур футбольных хулиганов с учетом их индивидуальной и групповой активности, а также некоторые тактические действия и методы выявления и раскрытия так называемых «стадионных преступлений» и нарушений общественного порядка. Автор обращает также внимание на значение информации в борьбе с этим явлением, в частности на использовании метода разведки на основе открытых источников в общих действиях спецслужб ответственных за безопасность и общественный порядок.

Jarosław Struniawski

Koncepcja zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie UEFA Euro 2012

Polska w ramach przygotowań do Euro 2012 zobowiązana jest do zaplanowania i zrealizowania różnego rodzaju przedsięwzięć, które są konieczne do organizacji i prawidłowego przebiegu turnieju finałowego. W celu realizacji zobowiązań wynikających z gwarancji przedłożonych UEFA Rząd Rzeczypospolitej Polskiej powołał w lutym 2008 roku Komitet Organizacyjny Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012, natomiast w maju 2010 roku – Komitet ds. Bezpieczeństwa Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012, który przyjął Zintegrowaną Koncepcję Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012. Jest to dokument opisujący koncepcję, plany, mechanizmy konsultacji i kontroli, a także strukturę podejmowania ważnych decyzji. Autor szczegółowo omawia piętnaście obszarów tematycznych składających się na Program Bezpieczeństwa UEFA Euro 2012 na podstawie Ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, zmieniającej Ustawę z 1997 roku oraz jej rozporządzeń wykonawczych.

The concept of assuring security during Euro UEFA 2012

As a part of the preparations for the Euro 2012, Poland is obliged to plan and carry out various undertakings which are necessary for the organisation and the proper course of the final tournament. In order to meet the obligations arising from the guarantees presented to the UEFA, the Government of the Republic of Poland appointed in February 2008 Organisational Committee for European Championships EURO 2012, and in May 2010 – Committee for Security of European Championships EURO 2012, which accepted the UEFA Integrated Safety and Security Concept EURO 2012. It is a document describing the concept, the plans, the mechanisms of consultation and control, and the structure of making important decisions. The author discusses in detail fifteen thematic areas constituting the UEFA Euro 2012 Security Programme based on the Act from 30 March 2009 on the security of mass events, changing the Act from 1997 and its executive orders.

Концепция обеспечения безопасности во время проведения чемпионата УЕФА Евро-2012

В рамках подготовки к Евро-2012 Польша обязана запланировать и осуществить разного рода мероприятия, необходимые в связи с организацией и правильным прохождением футбольного чемпионата. Водворяя в жизнь принятые обязательства правительство Республики Польша созвало в февралё 2008 года Оргкомитет чемпионата Европы по футболу Евро-2012, а в мае 2010 года – Комитет по делам безопасности чемпионата Европы по футболу УЕФА Евро-2012, который принял «Интегрированную концепцию безопасности УЕФА Евро-2012». В этом документе описаны концепция, планы, механизмы проведения консультаций и контроля, а также структура принятия ключевых решений. Автор детально обсуждает пятнадцать тем, составляющих «Программу безопасности УЕФА Евро-2012» на основании Закона от 20 марта 2009 г. «О безопасности массовых мероприятий», изменяющих Закон от 1997 года и его исполнительные документы.

Anna Świerczewska-Gąsiorowska

Institucja spottersa

Autorka omawia status i obowiązki spottersów – policjantów, będących obserwatorami środowiska kibiców, aktywnie zbierającymi informacje dotyczące konkretnego zjawiska, prowadzącymi rozpoznanie środowiska kibiców, identyfikującymi zagrożenia oraz współpracującymi z władzami klubów. Przedstawia okoliczności powołania instytucji spottersa w krajach europejskich, a także analizuje potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa podczas meczów piłki nożnej w Polsce.

The institution of spotter

The author discusses the status and the responsibilities of spotters – police officers observing football fans circles and actively collecting information on certain phenomena, carrying out recognition of football fans circles, identifying threats, and cooperating with clubs authorities. She also presents the circumstances of appointing the institution of spotter in the European countries, and analyses the need to assure security during football matches in Poland.

Институт спотеров

В статье обсуждено статус и обязанности «спотеров» (*spotters*) – полицейских, обязанностью которых является наблюдение за средой болельщиков, активный сбор информации о конкретном явлении, распознавание среды болельщиков, идентификация угроз и сотрудничество с властями футбольных клубов. Автор указывает обстоятельства, которые привели к учреждению института спотеров в европейских странах, а также анализирует необходимость обеспечения безопасности во время футбольных матчей в Польше.

Margareta Jakubowska

Instrukcje o pracy operacyjnej w latach 1945–1989

Instrukcje o pracy operacyjnej były podstawowym aktem prawnym regulującym działalność operacyjną funkcjonariuszy UB, a następnie SB, jak również stanowiły bazę materiałów szkoleniowych w tym zakresie. Ich treść była znana wyłącznie pracownikom aparatu bezpieczeństwa. Instrukcje oznaczone były najwyższą klauzulą tajności – ściśle tajne, w późniejszym okresie – tajne specjalnego znaczenia. Autorka wymienia i charakteryzuje akty normatywne obowiązujące w latach 1945–1989 w celu zasygnalizowanie wieloaspektowości działań operacyjnych.

The instructions on operational work in the years 1945–1989

The instructions on operational work were the basic legal act regulating the operational activity of the UB (Security Office), and later SB (Security Service) officers, and were also the basis for materials for training in this matter. Their content was only and exclusively known to the security apparatus. The instructions bore the highly confidential clause – top secret, and later – secret level industry security clearance. In order to signalise the multi-facetedness of the operational activities, the author lists and characterises the normative acts binding in the years 1945–1989.

Инструкции на тему оперативной работы в 1945–1989 годах

Инструкции на тему оперативной работы были основным юридическим актом, регулирующим оперативную деятельность функционеров Управления безопасности, а затем Службы безопасности МВД ПНР, а также составляли базу учебных материалов в этой сфере. Их содержание было известно исключительно работникам аппарата безопасности. Инструкции были обозначены гриф «совершенно секретно», а со временем: «секретно, специального значения». Автор дает характеристику нормативных актов действующих в 1945–1989 гг. с целью указания многоплановости оперативных действий.

Kazimierz Kraj

Terroryzm w Rosji i ZSRR:

Terror w myśli politycznej Włodzimierza Lenina

W artykule przedstawiony został szkic historii terroryzmu w Rosji carskiej przełomu XIX i XX wieku oraz w Związku Radzieckim. Autor przypomniał koncepcje polityczne Włodzimierza Lenina dotyczące terroryzmu oraz zasadności stosowania terrorku przez bolszewików. Następnie kolejno przedstawił genezę terroryzmu i niektóre najważniejsze, jego zdaniem, akty terrorystyczne czasów carskiej Rosji oraz ZSRR do 1991 r. Informacje zawarte w artykule pokazują, że terroryzm jako narzędzie walki politycznej był ceniony w przeszłości, a współcześnie został podniesiony do rangi sztuki wojennej i rozwinięty na masową skalę. Jego oddziaływanie polityczne jest wielokrotnie silniejsze niż terrorystów z przełomu XIX i XX wieku, ze względu na rozpowszechnianie informacji przez wszechobecne środki masowego przekazu.

Terrorism in Russia and the USSR:

Terror in Lenin's Political Thought

The paper outlines the history of terrorism in imperial Russia at the turn of the 19th to 20th century as well as in the USSR. The author reviews Vladimir Lenin's political ideas regarding terrorism and the validity of the Bolsheviks using terror. Then, the author presents the origin of terrorism and some of the arguably most important terrorist acts committed during the times of imperial Russia and the USSR up until 1991. The information presented in the paper shows that terrorism was valued as an instrument of political fight in the past and it has been elevated to the rank of art of war and developed on a mass scale. Its political influence is much stronger now than was the case of terrorists in the late 19th and early 20th century as a result of the omnipresent mass media spreading information.

*Терроризм в России и СССР:
Террор в политической мысли Владимира Ленина*

Инструкции по теме оперативной работы были основным юридическим актом, регулирующим оперативную деятельность функционеров Управления безопасности, а затем Службы безопасности МВД ПНР, а также составляли базу учебных материалов в этой сфере. Их содержание было известно исключительно работникам аппарата безопасности. Инструкции были обозначены гриф «совершенно секретно», а со временем: «секретно, специального значения». Автор дает характеристику нормативных актов действующих в 1945–1989 гг. с целью указания многоплановости оперативных действий.

