

Zaangażowanie Unii Europejskiej na rzecz bezpieczeństwa meczów piłki nożnej – uwagi systematyzujące

Magdalena Dobrowolska-Opala, *University of Warsaw*
(*Warsaw, Poland*)

E-mail: m.dobrowolska-opala@uw.edu.pl

<https://orcid.org/0000-0002-3498-4525>

Streszczenie

Niniejszy tekst przedstawia krótką analizę form angażowania się Unii Europejskiej na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowym meczom piłki nożnej, począwszy od rozwiązań fakultatywnych w postaci podręczników unijnej współpracy policyjnej, a skończywszy na charakterystyce sieci narodowych punktów zajmujących się wymianą informacji pomiędzy siłami policyjnymi państw członkowskich UE.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, mecz piłki nożnej, Narodowy Punkt Informacyjny o Charakterze Policyjnym dla Piłki Nożnej, współpraca policyjna, podręcznik UE w sprawie meczów piłki nożnej

The European Union's involvement in the safety of football matches – systematising remarks

Abstract

This text presents a brief analysis of the forms of the European Union's involvement in ensuring security for international football matches, starting with optional solutions in the form of EU police cooperation manuals and ending with a characteristic of the network of national information exchange points between police forces of the EU Member States.

Keywords: European Union, football match, National Football Information Point, police cooperation, EU Handbook on Football Matches

Cyklicznie co cztery lata mieszkańcy Europy ekscytują się międzynarodowym piłkarskim świętem w postaci Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej. Również co cztery lata rozgrywane są Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej *FIFA World Cup*, które wielokrotnie miały miejsce w państwach należących do Unii Europejskiej. Wśród najbardziej znanych wydarzeń tego typu można wskazać choćby UEFA EURO 2012 organizowane w Polsce i Ukrainie, UEFA EURO 2016 we Francji, Mundial we Francji w 1998 r. czy też w Niemczech w 2006 r. Z punktu widzenia bezpieczeństwa poszczególnych państw i całej Unii Europejskiej są to rozgrywki podwyższonego ryzyka, generujące liczne wyzwania w zakresie organizacji, utrzymania porządku publicznego, kontrolowanego i bezpiecznego przemieszczania się dużych grup kibiców z całego świata. A w skrajnych przypadkach – zwalczania przestępczości zorganizowanej, korzystającej ze zwiększonego zainteresowania w obszarze handlu narkotykami, nielegalnego świadczenia usług seksualnych czy oszustw finansowych. Środki bezpieczeństwa zapewniane wyłącznie na poziomie narodowym okazywały się w przeszłości niewystarczające, stąd bezpieczeństwo międzynarodowych meczów piłki nożnej stało się przedmiotem zainteresowania także w wymiarze wspólnotowym.

Punktem wyjścia do zajęcia się przez UE problematyką bezpieczeństwa meczów piłkarskich była przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, gdzie akcentowano m.in. zadania z zakresu współpracy organów policyjnych. W analizowanym przypadku była to przede wszystkim wymiana informacji pomiędzy siłami policyjnymi państw-organizatorów, państw tranzytowych dla przemieszczających się kibiców oraz państw z których na mecze wybierały się duże grupy kibiców. Od początku regulacje unijne nawiązywały do dorobku prawnego Rady Europy, głównie *Europejskiej konwencji w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej* z 19 sierpnia 1985 r. (Europejska konwencja 1995/625), a następnie do *Konwencji Rady Europy w sprawie zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa, zabezpieczenia i obsługi podczas meczów piłki nożnej i innych imprez sportowych* z 4 maja 2016 r. (Konwencja Rady Europy 2017/2099). Pierwotnie, co utrzymano także w większości przypadków obecnie, regulacje unijne miały charakter fakultatywny, będąc często zbiorem rekomendacji i zaleceń. Pierwszy z dokumentów bezpośrednio odnoszący się do bezpieczeństwa meczów piłkarskich to *Zalecenie Rady dotyczące odpowiedzialności organizatorów imprez sportowych* z 30 listopada 1993 r. Co ciekawe, z czasem ogólne definiowanie w postaci *imprez sportowych* zaczęło ewoluować poprzez *międzynarodową imprezę sportową* w stronę *międzynarodowego meczu piłki nożnej*. Dzisiaj kluczowe są *międzynarodowe mecze piłki nożnej*, co nie zmienia faktu, że proponowane rozwiązania są wdrażane przy okazji organizacji innych wydarzeń, takich jak igrzyska olimpijskie czy mistrzostwa w wybranej dyscyplinie sportowej (Dobrowolska-Opata 2018: s. 36–42).

Bez wątpienia, jednym ze znaczących osiągnięć na polu wspierania państw członkowskich jest podręcznik z zaleceniami odnośnie współpracy policyjnej oraz w zakresie zapobiegania aktom przemocy i zakłóceniom porządku podczas organizacji międzynarodowych meczów piłki nożnej. Podręcznik wprowadzono 21 czerwca 1999 r. na drodze Rezolucji Rady (Council Resolution 1999/C 196/01), a jego treści modyfikowano i uzupełniano dotychczas czterokrotnie – obecnie obowiązująca wersja pochodzi z 2016 r.

(Rezolucja Rady 2016/C 444/01). Analizując zapisy poszczególnych podręczników, można wyodrębnić interesujące procesy związane z poszerzaniem liczby zaangażowanych podmiotów (dzisiaj uwzględnia się m.in. Europol, Interpol, Eurojust), rozwijaniem współpracy policyjnej zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i lokalnym – krajowym. Od początku kładziono nacisk na zarządzanie informacjami i sprawne ich przekazywanie pomiędzy oficerami łącznikowymi – od 2010 r. wymieniane dane obejmują m.in. zasoby pochodzące z krajowych baz policyjnych. Wiele miejsca poświęca się współpracy z organizatorami, mediami i kibicami. Podejście do ostatnich z wymienionych ewoluowało do poziomu przyjaznego dialogu i zalecenia współpracy w formułach wspieranych przez FIFA i UEFA, tj. poprzez ambasady kibiców oraz funkcję *Supporter Liaison Officer*, czyli koordynatora ds. kontaktów z kibicami, będącego osobą zatrudnianą/wspieraną przez dany klub piłkarski (Dobrowolska-Opąta 2016: s. 102–106).

Jak wskazano wyżej podręcznik UE w sprawie meczów piłki nożnej ma charakter fakultatywny, stanowi on wsparcie i zestaw dobrych praktyk, z których mogą korzystać państwa członkowskie UE i nie tylko. Odmienny charakter ma inicjatywa Narodowych Punktów Informacyjnych o Charakterze Policyjnym dla Piłki Nożnej (ang. *National Football Information Point*, NFIP), których utworzenia wymaga unijne prawo na drodze Decyzji Rady z 25 kwietnia 2002 r. (Decyzja Rady 2002/348/WSiSW). Idea sieci narodowych punktów wymiany informacji bierze swoje początki z Zalecenia Rady z 1994 r. (Dobrowolska-Opąta 2016: s. 38) w zakresie współpracy z państwami spoza UE oraz z Zalecenia Rady z 1996 r. w odniesieniu do państw członkowskich (Zalecenie Rady 96/C 131/01). Wspomniana decyzja z 2002 r. oraz nowelizująca ją decyzja z 2007 r. (Decyzja Rady 2007/412/WSiSW) zobowiązują państwa członkowskie do utworzenia NFIP, które ma stanowić centralny punkt wymiany informacji oraz koordynacji międzynarodowej współpracy policyjnej w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowych meczów piłki nożnej. Od państwa zależy struktura organizacyjna punktu i jego umiejscowienie w krajowych siłach policyjnych. Zdefiniowanie zakresu uprawnień także należy do krajowego ustawodawcy. Co istotne, efektem funkcjonowania NFIP w każdym państwie ma być m.in. efektywne zarządzanie pozyskiwanymi informacjami, opracowywanie ocen ryzyka czy ocen krajowych zakłóceń porządku związanych z piłką nożną (Misiuk i in. 2021: s. 142–143). Wymiana różnorodnych informacji pomiędzy punktami ma bowiem umożliwić przygotowanie się państwa-organizatora i państwa tranzytowego na przyjęcie dużej liczby kibiców, w tym uwzględniając osoby, które mogą generować zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zakres wykorzystywanych danych precyzyjnie definiują wspomniane już podręczniki, których wersje od 2001 r. odnoszą się do narodowych punktów. Warto podkreślić, iż Decyzja Rady 2002/348/WSiSW z 25 kwietnia 2002 r. wprowadza jeden wiodący wymóg względem państw członkowskich i jest nim obowiązek wzajemnej wymiany informacji w dwóch obszarach. Pierwszy – to dane osobowe kibiców tzw. wysokiego ryzyka (w Decyzji Rady 2007/412/WSiSW z 12 czerwca 2007 r. zmienione na dane osobowe kibiców stanowiących ryzyko), a drugi – to dane ogólne z podziałem na strategiczne, operacyjne oraz taktyczne. Wymiana informacji następuje przed, w trakcie i po meczu na specjalnych formularzach, na wniosek państwa lub z własnej inicjatywy państwa przekazującego.

Podsumowując należy podkreślić znaczący wkład unijnych rozwiązań w rozwój współpracy policyjnej w zakresie zapewniania bezpieczeństwa w trakcie wielkoformatowych, międzynarodowych imprez masowych, w tym głównie meczów piłkarskich. Fakultatywny charakter większości dokumentów nie stanowi przeszkody w rozwoju współpracy, a nawet wśród części państw ją wzmacnia – głównie poprzez otwartą formułę w postaci podręczników współpracy zachęcających do organizacji spotkań eksperckich czy wspólnych szkoleń oraz korzystania ze sprawdzonych pomysłów innych państw. Promowanie tych ostatnich procentuje ujednolicaniem rozwiązań krajowych w takich obszarach jak m.in. zakazy stadionowe, tworzenie instytucji dzielnicowego dla kibiców (ang. *spotters*) czy ambasad kibiców. Finalnie nie można zapominać także o sieci narodowych punktów wymiany informacji, które wymusiły zorganizowanie policyjnych centralnych komórek organizacyjnych pozyskujących i zarządzających informacjami. Zakres tych informacji stanowi bez wątpienia cenną i niezbędną współcześnie część zarządzania działaniami sił policyjnych i ich współpracy z organizatorami, kibicami, a nawet mieszkańcami społeczności lokalnych.

Magdalena Dobrowolska-Opata – dr nauk o bezpieczeństwie (2017), pracownik naukowo-dydaktyczny Katedry Bezpieczeństwa Wewnętrznego Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Autorka monografii *Rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej w ujęciu sieciowym* (Toruń 2018) oraz szeregu artykułów z zakresu bezpieczeństwa imprez masowych, problematyki policyjnej oraz prywatyzacji bezpieczeństwa.

Magdalena Dobrowolska-Opata – Doctor of Security Studies (2017), employed in the Department of Internal Security at the Faculty of Political Science and International Studies of the University of Warsaw. She is an author of the monograph *Rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej w ujęciu sieciowym* [*The role of the Polish police in ensuring safety at football matches – a network approach*] (Toruń 2018), as well as many articles on security at mass events, issues related to policing and the privatisation of security.

➔ Bibliografia:

- COUNCIL RESOLUTION 1999/C 196/01 of 21 June 1999 concerning a handbook for international police cooperation and measures to prevent and control violence and disturbances in connection with international football matches, OJ C 196, 13.07.1999.
- DECYZJA RADY 2002/348/WSiSW z dnia 25 kwietnia 2002 r. dotycząca bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym, Dz.U. L 121, 8.05.2002.
- DECYZJA RADY 2007/412/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. zmieniająca decyzję 2002/348/WSiSW dotycząca bezpieczeństwa w związku z meczami piłki nożnej o charakterze międzynarodowym, Dz. U. WE L 155 z 15.06.2007.
- DOBROWOLSKA-OPALA Magdalena (2018), *Rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej w ujęciu sieciowym*, Toruń.
- DOBROWOLSKA-OPALA Magdalena (2016), *Zaangażowanie Unii Europejskiej w zapewnianie bezpieczeństwa międzynarodowych meczów piłki nożnej: współpraca policyjna u wymiana informacji*, „TEKA Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych”, vol. 11, no. 2 (2016).

EUROPEJSKA KONWENCJA (1995/625) w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej, sporządzona w Strasburgu dnia 19 sierpnia 1985 r., Dz.U. 1995 nr 129 poz. 625 z 09.03.1995.

KONWENCJA RADY EUROPY (2017/2099) w sprawie zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa, zabezpieczenia i obsługi podczas meczów piłki nożnej i innych imprez sportowych, sporządzona w Strasburgu dnia 4 maja 2016 r., Dz.U. 2017 poz. 2099 z 14.11.2017.

MISIUK Andrzej, ITRICH-DRABAREK Jolanta, DOBROWOLSKA-OPAŁA Magdalena (red.) (2021), *Encyklopedia bezpieczeństwa wewnętrznego*, Warszawa.

REZOLUCJA RADY 2016/C 444/01 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 członkowskiego („podręcznik UE w sprawie meczów piłki nożnej”), Dz. U. UE C 444 z 29.11.2016.

ZALECENIE RADY 96/C 131/01 z dnia 22 kwietnia 1996 r. dotyczące wytycznych w sprawie zapobiegania zakłóceniom porządku związanym z meczami piłki nożnej i ograniczania występowania takich zakłóceń porządku z załączonym standardowym formatem wymiany informacji policyjnych o chuliganach piłkarskich, Dz.U. WE C 131 z 3.05.1996.