

Edyta Drzazga ■

O KONTROLI CHULIGAŃSTWA FUTBOLOWEGO W POLSCE ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM SYTUACYJNEJ PREWENCJI UWAG KILKA

I. Wprowadzenie

Chuligaństwo futbolowe, z uwagi na swą złożoność, stanowi interesujący przedmiot badań nad zmianami w społecznej nań reakcji, zarówno tej sformalizowanej, jak i niesformalizowanej. Kontrola, której było poddawane, przeszła długą drogę od momentu, w którym zaczęło być postrzegane w kategoriach problemu społecznego¹. Biorąc pod uwagę proces niezwyklej ekspansji działań kontrolnych, którym było objęte, nie będzie przesadą stwierdzenie, że chuligaństwo futbolowe stanowiło swoiste laboratorium doświadczalne dla różnego rodzaju rozwiązań z zakresu kontroli społecznej. Dotyczy to zwłaszcza sfery sytuacyjnego zapobiegania przestępczości. Obok reakcji prawno-karnej, dość szybko odpowiedzią na zjawisko w jego początkowej formie – w większości ograniczonego przestrzennie do terenu stadionów piłkarskich i czasowo do trwania meczów piłkarskich – stało się bowiem manipulowanie czynnikami sytuacyjnymi.

Nie pozostawało to jednak bez wpływu na samo zjawisko, które w swych kolejnych odsłonach wymuszało podejmowanie innych, często bardziej wzmożonych działań kontrolnych. Właśnie ów proces sprzężenia zwrotnego między

¹ Szerzej na temat różnych koncepcji na temat chuligaństwa futbolowego por. w: A. Tsoukala, *Football Hooliganism in Europe. Security and Civil Liberties in the Balance*, Palgrave Macmillan 2009, s. 15-21, 42-56, 100-104; S. Frostdick, P. Marsh, *Football Hooliganism*, London 2005, s. 77-112; G. Carnibella, A. Fox, K. Fox, J. McCann, J. Marsh, *Football Violence in Europe. A Report to the Amsterdam Group*, The Social Issues Research Centre (SIRC), Oxford, UK 1996, s. 30 i n.

chuligaństwem futbolowym a jego kontrolą wart jest prześledzenia z punktu widzenia rozwoju prewencji sytuacyjnej tego zjawiska w Polsce. Polskie rozwiązania w tym względzie nie są bowiem osadzone w próżni. Przeciwnie, uzasadnionym wydaje się stwierdzenie, że stanowią dobry przykład nie do końca przemyślanego, podejmowanego w pośpiechu i, co za tym idzie – bez należytej refleksji na temat panujących warunków wyjściowych, dostosowywania się do opisywanych poniżej standardów obowiązujących w krajach Europy Zachodniej. Problemy wynikają między innymi z nierównoległości dróg rozwoju kontroli chuligaństwa futbolowego na poziomie europejskim i polskim. Świadczy o tym już sam fakt późniejszego ratyfikowania przez Polskę Europejskiej Konwencji w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej (Europejska Konwencja nr 120) oraz przyjmowania z co najmniej dziesięcioletnim opóźnieniem kolejno wydawanych rekomendacji².

II. Międzynarodowe wzory chuligaństwa futbolowego

Wspomniany rozwój międzynarodowej kontroli chuligaństwa futbolowego miał charakter wielokierunkowy i obejmował szereg różnych aspektów szeroko rozumianej kontroli zjawiska. Wyróżnić można 4 okresy różniące się między sobą wzorami kontroli chuligaństwa futbolowego: pierwszy, od lat 60. XX w. do 1985 r., drugi, między 1985 a 1997 r., trzeci, od 1997 do 2000 r. oraz czwarty, trwający od roku 2000 do dzisiaj³.

W pierwszym wyróżnionym okresie strategii kontroli chuligaństwa futbolowego w Europie były zróżnicowane i nieujęte w żadne szczególne ramy prawne. Początkowo rozbieżności występowały nie tylko na szczeblu międzynarodowym, ale także krajowym, a kontrola, sprawowana głównie przez podmioty prywatne i policję, zdeterminowana była praktykami wypracowanymi w zarządzaniu tłumami⁴. Jako że ochroną objęto głównie mienie oraz życie i zdrowie ludzi, stąd niewielką uwagę poświęcano zwalczaniu rasizmu na stadionach.

² Polska ratyfikowała Konwencję nr 120 w 1995 r. Por. Europejska Konwencja w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej, Dz. U. Nr 129, poz. 625 z dnia 17 listopada 1995 r.

³ Podział ten odpowiada podziałowi przyjmowanemu przez A. Tsoukalę. Por. A. Tsoukala, *Football Hooliganism in Europe. Security and Civil Liberties in the Balance*, Palgrave Macmillan 2009.

⁴ O odmiennościach w zakresie stosowanych praktyk w tym okresie por. w: A. Tsoukala, *Football Hooliganism in Europe...*, s. 27 i n. O włoskim stylu zarządzania tłumami por. w: R. De Biasi, *Policing of Hooliganism in Italy*, w: D. Della Porta, H. Reiter (red.), *Policing Protest. The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, Minneapolis and London 1998, s. 213-227.

W okresie tym dominowały środki z zakresu kontroli następczej⁵ w postaci surowej reakcji karnoprawnej na przestępstwa lub wykroczenia popełnione w związku z piłką nożną, przy braku legalnej definicji „chuligaństwa futbolowego”, a raczej przy jego dorozumianym znaczeniu, współkreowanym przez media, wzmagające efekt tzw. paniki moralnej w krajach doświadczających tego problemu⁶. W ramach etapu działań wtórnych powoli sięgano po środki z zakresu sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu. Miały one jednak charakter tzw. środków „twardych”, czyli polegających głównie na podejmowaniu działań zmuszających do zwiększenia wysiłku, koniecznego do dokonania naruszenia prawa lub porządku publicznego, poprzez wykorzystanie prostych technik segregacji kibiców przeciwnych drużyn przez kordony policji i stawianie na stadionach ogrodzeń, barier i „klatek” dla kibiców przyjezdnych. Inne rozpowszechnione środki „twarde” były nakierowane na zwiększenie ryzyka poniesienia przez sprawcę chuligaństwa futbolowego negatywnych konsekwencji, w przeważającej części w formie zwiększenia nadzoru policyjnego na stadionie. To mogło jednak doprowadzać do konfrontacji z kibicami i, prawdopodobnie, przyczyniło się do wejścia zjawiska chuligaństwa futbolowego w kolejną fazę, polegającą na częstszym angażowaniu się

⁵ W artykule przyjęto założenie, że zapobieganie przestępczości, będące fragmentem kontroli społecznej, która nakierowana jest na powstrzymanie członków społeczeństwa od naruszania norm prawnych, może być realizowane w trzech etapach: etapie działań pierwotnych, etapie działań wtórnych i etapie działań następczych. Na etapie działań pierwotnych nacisk położony jest na takie kształtowanie polityki społecznej, które wyeliminuje czynniki sprzyjające popełnianiu przestępstw. Działania zapobiegawcze, podejmowane na tym etapie, opierają się głównie na strategii konstruktywnej, czyli podejściu skoncentrowanym na kształtowaniu pożądanych w społeczeństwie, poprawnych postaw, sfery wartości, aspiracji i motywacji. Na etapie działań wtórnych manipuluje się sytuacją, w której może dojść do naruszenia prawa, w celu jego udaremnienia w danym miejscu i czasie przez określonego sprawcę (rodzaj sprawców). Etap ten obejmuje zatem szereg działań z zakresu sytuacyjnego zapobiegania przestępczości. Natomiast na etapie działań następczych chodzi o reakcję na już popełnione naruszenie prawa, czyli o profilaktykę objawową. Obejmuje zatem działania podejmowane przez sformalizowane agendy kontroli, jak policja, prokuratura i sądy. Por. J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, Gdańsk 2007, s. 464-465.

⁶ Pojawienie się zjawiska paniki moralnej oznacza nie tyle, że dany problem – w tym przypadku chuligaństwo futbolowe – nie występował, lecz że jego społeczny odbiór był nieadekwatny w stosunku do skali zagrożenia z jego strony płynącego. „The issue indeed is proportionality. It is surely not possible to calibrate exactly the human cost of crimes, deviance or human rights violations. The shades of intentionally inflicted suffering, harm, cruelty, damage, loss and insecurity are too complex to be listed in an exact, rational or universally accepted rank order of seriousness. But some disparities are so gross, some claims so exaggerated, some political agendas so tendentious that they can only be called something like, well, ‘social injustice.’” Por. S. Cohen, *Folks Devils and Moral Panics*, London 2002, s. 34. Por. również Emma Poulton, ‘Fantasy Football Hooliganism’ in *Popular Media*, „Media, Culture & Society” 2007, nr 29/151; M.J. Melnick, *The Mythodology of Football Hooliganism. A Closer Look at the British Experience*, „International Review for Sociology of Sport” 1986, nr 21, s. 3.

kibiców w starcia z funkcjonariuszami policji. W ówczesnym czasie policja posiadała niewielką, poza nielicznym wyjątkami, wiedzę na temat środowisk kibiców i jej działania miały charakter niemal wyłącznie reaktywny, wzorowany na zastanych praktykach zarządzania tłumami. W regulacjach międzynarodowych pojawiały się odniesienia do konieczności usuwania wieloczynnikowych przyczyn zjawiska, choć dominowało raczej podejście zorientowane na chuliganów⁷. To oznaczało, że ocena ryzyka dla bezpieczeństwa i porządku publicznego miała charakter statyczny i opierała się na przekonaniu, że przyczyna chuligaństwa futbolowego tkwi w cechach pewnych grup (chuliganów) i jest zjawiskiem zewnętrznym w stosunku do społeczeństwa.

Punktem zwrotnym, wyznaczającym zupełnie nowe standardy kontroli i zapoczątkującym kolejny wyróżniony okres, było przyjęcie przez Radę Europy – po części w odpowiedzi na tragedię nas stadionie w Heysel – Europejskiej Konwencji w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej⁸. Konwencja ta zapoczątkowała nową erę kontroli chuligaństwa futbolowego, opartą na zarządzaniu ryzykiem, co rzutowało przede wszystkim na etap działań wtórnych. Niezwyklej ekspansji uległa sfera sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu. Przeważały co prawda wciąż środki „twarde”, ale pojawiały się już pierwsze oznaki rezygnacji z tych, które mogły być traktowane przez kibiców jako konfrontacyjne, i następowało zastępowanie ich środkami „miękkimi”. Widocznym przejawem tego było stopniowe usuwanie ogrodzeń i „klatek”, czyli osobnych sektorów dla kibiców gości na stadionach europejskich. Jednocześnie rozpoczęła się faza tworzenia i rozwijania systemu inwigilacji przez policję środowisk kibicowskich, co z kolei – wraz z postępującym procesem europeizacji – wpłynęło na zwiększenie roli współpracy międzynarodowej w zakresie kontroli chuligaństwa futbolowego i doprowadziło o stopniowego ujednoczenia działań w tej sferze.

⁷ „Believing that violence in modern society is related to the stresses exercised on human nature by external factor of a social, economic and cultural character...”. Por. Council of Europe Recommendation 963 (1983) on cultural and educational means of reducing violence.

⁸ 29 maja doszło do tragicznych w konsekwencjach zamieszek na stadionie w Heysel, podczas których w wyniku starć między angielskimi i włoskimi kibicami zginęło 39 kibiców. Te wydarzenia, szeroko relacjonowane w środkach masowego przekazu, pociągnęły za sobą szereg istotnych konsekwencji, zarówno w samym obrazie chuligaństwa futbolowego, jego postrzeganiu, jak i w zakresie reakcji na to zjawisko. Wydarzenia na Heysel zmobilizowały społeczność europejską i wyznaczały „szczyt upolitycznienia” problemu chuligaństwa futbolowego. Zaledwie 82 dni od tego wydarzenia Rada Europy przyjęła Europejską Konwencję w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej (Europejska Konwencja nr 120, Council of Europe; European convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches; CETS nr 120).

Ważne zmiany zaszły również na poziomie działań następczych. Konwencja nr 120, zobowiązując państwa sygnatariuszy do wprowadzenia odpowiednich środków karnych lub administracyjnych wobec osób dopuszczających się chuligaństwa futbolowego, dała początek „antychuligańskim” przepisom, które wprowadzane były w różnym czasie w różnych krajach. W ich ramach wprowadzano i rozszerzano zestaw nowych sankcji i specjalnych środków w postaci zakazów stadionowych, początkowo jedynie krajowych, a następnie o zasięgu międzynarodowym⁹. Odbywało się to wciąż w warunkach braku legalnej definicji chuligaństwa futbolowego¹⁰. Jednocześnie, podczas gdy wcześniejsza rekomendacja odnosiła się do kontroli znanych sprawców naruszeń prawa lub porządku publicznego, Konwencja z 1985 roku zobowiązywała kraje do zakazywania wstępu na mecze i stadiony, jeśli to będzie prawnie dopuszczalne, zarówno znanym, jak i potencjalnym sprawcom takich naruszeń. Oznaczało to rozszerzenie kontroli w trzech kierunkach. Czasowym – kontrola zaczęła obejmować zarówno wydarzenia mające miejsce przed wydarzeniem sportowym, w jego trakcie, jak i po nim. Przestrzennym – zaczęła obejmować miejsca poza stadionem. Przedmiotowym – objęła zarówno chuliganów, jaki i potencjalnych sprawców naruszeń prawa lub porządku publicznego, w tym użytkowników alkoholu i narkotyków. Ponadto zaczęła obejmować zachowania rasistowskie i dyskryminujące¹¹.

Powołano także Stały Komitet odpowiedzialny za stosowanie nadzoru nad stosowaniem przepisów Konwencji nr 120. Stały Komitet, do którego zadań należało zalecanie stronom działań, jakie powinny podejmować, aby dostosować się do Konwencji z 1985 roku. Dotychczas wprowadził on ponad 20 rekomendacji z tego zakresu, nakreślając kierunek kontroli chuligaństwa futbolowego oparty na prewencji sytuacyjnej i porzuceniu idei zwalczania przyczyn chuligaństwa futbolowego.

⁹ Szerzej na temat krajowych i międzynarodowych zakazów stadionowych por. w: C. Stott, G. Pearson, *Football...*, s. 174 i n.

¹⁰ Wielka Brytania należy do krajów, w których podjęto próby opracowania w sposób pośredni takiej legalnej definicji zjawiska i jej zakres ulegał rozszerzeniu na przestrzeni lat. Tzw. football related offence, po raz pierwszy skryminalizowane w 1989 r. w Football Spectators Act, za które sąd mógł wobec skazanego orzec zakaz uczęszczania na mecze piłki nożnej, obejmowały zachowania polegające na użyciu przemocy lub naruszeniu porządku publicznego, jak również akty wandalizmu, jeśli miały miejsce na stadionie lub w jego otoczeniu w okresie od 2 godzin przed rozpoczęciem meczu do 1 godziny po jego zakończeniu, jak również w czasie podróży na stadion i powrotu ze stadionu. Następnie w Football Offences Act rozciągnięto możliwość nałożenia takiego zakazu na osoby, które dopuściły się takiego zachowania w ciągu 24 h przed rozpoczęciem lub po zakończeniu meczu, o ile miało ono miejsce na stadionie lub w każdym innym miejscu przy spełnieniu warunku związku zachowania z piłką nożną. Por. np. *The Draft Football (Disorder) Act*, House of Commons Library „Research Paper”, July 2000, nr 70.

¹¹ Por. A. Tsoukala, *Security Policies & Human Rights in European Football Stadia*, „Research Paper” 2007, s. 6-7, na stronie: <http://www.ceps.be>.

Był to początek rozwoju kontroli chuligaństwa futbolowego, opartej na zarządzaniu ryzykiem. Celem agend kontroli było przede wszystkim rozpoznanie i usuwanie ryzyka na przedpolu jego wystąpienia dla bezpieczeństwa na stadionach, a stopniowo także poza nimi.

Kolejnym momentem, uznanym za przełomowy, było przyjęcie przez Radę Unii Europejskiej w 1997 r. Wspólnego Działania na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej¹². Wspólne Działanie przewidywało zbieranie, analizę i wymianę informacji o wszystkich podróżujących do innych krajów grupach, które mogły przedstawiać zagrożenie dla prawa i porządku. Wprowadzony termin „spotkanie” odnosił się do całego szeregu wydarzeń. Zapoczątkowało to traktowanie chuligaństwa futbolowego jako z jednej strony części znacznie szerszego zestawu zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego krajów Unii Europejskiej, z drugiej jako podgrupy zagrożeń, które, zgodnie z modelem opartym na zarządzaniu ryzykiem, były powiązane ze zwykłymi, lecz potencjalnie zagrażającymi zachowaniami. W efekcie pojęcie chuligaństwa uległo dalszemu rozszerzeniu.

Jednocześnie wzmocnieniu ulegały wcześniejsze tendencje, polegające na udoskonalaniu sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu, zwłaszcza w postaci wprowadzania monitoringu na stadionie, z coraz częstszym sięganiem po środki „miękkie”, już nie tylko w postaci zmian infrastrukturalnych, ale również w drodze zastępowania na stadionach policji służbami informacyjno-porządkowymi.

Podobnie rzecz się miała z rozwojem międzynarodowych zakazów stadionowych, jak również prewencyjnym zatrzymywaniem podejrzanych osób oraz wprowadzeniem czasowej kontroli na granicach. Jedyną instytucją, zaniepokojoną takimi praktykami, był Parlament Europejski, wskazujący na niebezpieczeństwo naruszenia praw i swobód obywatelskich¹³.

¹² The Council of the European Union; Joint Action of 26 May 1997 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union with regard to cooperation on law and order and security (97/339/JHA).

¹³ Parlament Europejski stwierdził w rezolucji z 1996 r., że współczesne środki prewencyjne, podejmowane na bazie porozumień o współpracy między krajami członkowskimi, przy braku jakichkolwiek międzynarodowych ram prawnych, doprowadziły do skarg obywateli europejskich na naruszanie swobody przemieszczania się osób i na brak możliwości odwołania się od tych restrykcji. Środki ograniczające swobodny przepływ osób mogą dotyczyć jedynie osób, których przesłże zachowanie, włączając w to poprzednie skazanie, sugeruje, że mogą stanowić prawdziwe i poważne zagrożenie dla porządku publicznego. Natomiast narodowość kibiców nie może stanowić kryterium, na podstawie którego uczestniczenie w meczu może być zabronione. Jedynie po skazaniu za przestępstwa z użyciem przemocy lub inne powiązane z piłką nożną kibic może być powstrzymany przed uczestniczeniem w meczach w kraju lub za granicą. Ponadto Parlament uznał za niedopuszczalne praktyki, stosowane podczas międzynarodowych turniejów, polegające na aresztowaniu, zatrzymaniu lub deportowaniu kibiców jedynie na podstawie ich narodowości

Wszystkie podejmowane środki nie pozostały bez wpływu na sam obraz zjawiska, które w większości przypadków oderwało się już od kontekstu meczów piłki nożnej¹⁴. Należy przy tym zaznaczyć, że zmiany odnosiły się do tych sytuacji i miejsc, gdzie konsekwentnie stosowano powyższe środki. A ponieważ wymagały zwykle dużych nakładów finansowych, wzrost bezpieczeństwa na stadionach odnotowywano zwłaszcza podczas międzynarodowych turniejów piłki nożnej oraz w klubach z wyższych lig.

Ostatni wyróżniony okres przyniósł przede wszystkim zmiany w sferze sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu, na których zapoczątkowanie wpływ miały wyniki badań nad technikami zarządzania tłumami, prowadzonych już od Mistrzostw Europy w 2000 r.¹⁵ Nowy trend polegał na stopniowym wyrównywaniu proporcji między środkami „twardymi” – w tym przypadku tymi formami sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu, które służą zwiększeniu wysiłku wkładanego przez ewentualnego sprawcę w naruszenie prawa (usuwanie barier i „klatek” na stadionach), a środkami „miękkimi”, tj. takimi, które nakierowane są na redukcję prowokacji i usprawiedliwień (promowanie atmosfery festynu podczas meczów, unikanie „zbrojenia się” i konfrontacji przez służby ochrony, wykorzystanie służb informacyjno-porządkowych etc.)¹⁶.

Zgodnie ze zintegrowanym modelem sytuacyjnego zapobiegania przestępczości, opisanym dokładniej w dalszej części, „twarde” środki kontrolne skuteczne są przede wszystkim w odniesieniu do zmotywowanego sprawcy. Drugie natomiast, środki „miękkie”, minimalizując prawdopodobieństwo pojawienia się motywacji do naruszenia prawa, lepiej oddziałują na osoby, które motywacji przestępczej nie miały lub miały w minimalnym zakresie. W takim świetle początkowa

lub z innych nieuzasadnionych powodów. Takie praktyki stosowane były w omawianym okresie zwykle w stosunku do kibiców angielskich. Por. The European Parliament; Resolution on hooliganism and the free movement of football supporters; OJ C 166, 10/06/1996.

¹⁴ Według R. Spaaija, konsekwencje wprowadzenia wczesnych strategii kontrolnych w Wielkiej Brytanii, polegające na przeniesieniu się chuligaństwa futbolowego poza stadiony oraz wzroście organizacji i planowania działań przez kibiców, doprowadziły do efektu spirali. Zaostrzona reakcja ze strony agend kontroli na nowe formy chuligaństwa jedynie podniosła poziom organizacji i przyczyniła się do powstania wyodrębnionych od reszty kibiców, nastawionych na przemyślane konfrontacje z użyciem przemocy i łatwo unikających policyjnej inwigilacji grup *hools*. Por. R. Spaaij, *Understanding Football Hooliganism. A Comparison of Six Western European Football Clubs*, Amsterdam 2006, s. 80 i n.

¹⁵ Ogólne wnioski z badań przeprowadzonych podczas Euro 2000 pozwoliły na sformułowanie rekomendacji, by zrezygnować z kontroli wyłącznie chuliganów, jak miało to miejsce do tej pory. Zamiast tego większość incydentów chuligańskich może i powinna być widziana jako zachowania zbiorowe i postrzegana w kategoriach psychologii tłumu, jako wynik kompleksu interakcji grupowych między kibicami i agendami kontroli. Por. C. Stott, G. Pearson, *Football...*, s. 164.

¹⁶ *Ibidem*.

przewaga „twardych” metod w połączeniu z wczesną prewencją, dzięki gromadzeniu i wymianie informacji na temat znanych i potencjalnych naruszcycieli prawa, mogła okazać się skuteczna wobec zmotywowanych chuliganów w danym miejscu i czasie. Potwierdzałyby to dane mówiące o przeniesieniu chuligaństwa futbolowego poza kontekst meczów piłki nożnej, zwłaszcza tych o wymiarze międzynarodowym. Wskazywałyby na to również dane z niektórych krajów, mówiące, że większość sprawców chuligaństwa, wobec których podjęto jakieś środki kontrolne, to osoby po raz pierwszy dopuszczające się chuligaństwa futbolowego.

Opisanie wzorów europejskiej kontroli chuligaństwa futbolowego służyło przede wszystkim umieszczeniu głównego przedmiotu artykułu w szerszym kontekście. Dzięki zdobyciu takiego punktu odniesienia możliwe było zestawienie dróg rozwoju kontroli chuligaństwa futbolowego w Polsce i w Europie. Jednakże ocena przyjmowanych w Polsce rozwiązań musi być poprzedzona wyjaśnieniami terminologicznymi z zakresu przywoływanej wyżej zintegrowanej teorii sytuacyjnego zapobiegania przestępczości.

III. Zintegrowana teoria sytuacyjnego zapobiegania przestępczości

R. V. Clark – choć nie był pierwszym autorem koncepcji, zgodnie z którą należy większą uwagę zwrócić na czynniki sytuacyjne, w których dochodzi do popełnienia czynu zabronionego niż skupiać się na jego sprawcy, znacząco przyczynił się do usystematyzowania i rozpowszechnienia nurtu sytuacyjnego w zapobieganiu przestępczości¹⁷. Zgodnie z tą nową perspektywą, aby doszło do zaistnienia przestępstwa konieczne jest zetknięcie się w danym miejscu i w danym czasie przestępcy zdecydowanego na dokonanie czynu zabronionego z potencjalną ofiarą lub obiektem w niestrzeżonym lub niedostatecznie strzeżonym środowisku¹⁸. Punktem wyjścia tej koncepcji było założenie o racjonalnym sprawcy, który dokonuje bilansu ewentualnego zysku i strat związanych z czynem zabronionym, popełnionym w konkretnych okolicznościach. Nic zatem dziwnego, że logiczną konsekwencją przyjęcia tego założenia było wysunięcie wniosku, że szans na skuteczne zapobieganie przestępczości należy szukać w takich praktycznych rozwiązaniach z zakresu manipulowania czynnikami sytuacyjnymi, które straty wynikłe z popełnienia czynu zabronionego zwiększą, a zyski z jego popełnienia zmniejszą. Innymi słowy

¹⁷ Por. O. Newman, *Defensible Space*, New York 1972; C.R. Jeffrey, *Crime Prevention Through Environmental Design*, Beverly Hills 1971.

¹⁸ A Kossowska, *Sytuacyjne zapobieganie przestępczości*, „Archiwum Kryminologii” 1994, tom XX, nr 194, s. 8.

konieczne jest stosowanie technik zmniejszających szansę pojawienia się okazji przestępczej¹⁹.

Kolejnym krokiem w rozwoju nurtu sytuacyjnego zapobiegania przestępczości była nowa koncepcja wysunięta przez R. Wortley'a. Według niego „w wielu przypadkach sytuacje są ważne nie dlatego, że dostarczają prawdopodobnego wyniku działania potencjalnego sprawcy (co stanowi podstawę koncepcji redukcji okazji przestępczej), lecz dlatego, że same generują określone zachowania. To oznacza, że podczas gdy termin redukcja okazji przestępczej zakłada istnienie sprawcy zmotywowanego lub przynajmniej z motywacją ambiwalentną do popełnienia przestępstwa, sama motywacja do popełnienia przestępstwa może pojawić się w wyniku działania określonych czynników sytuacyjnych”. Mowa tu o tzw. czynnikach wzbudzających motywację do popełnienia przestępstwa („precipitators”). Wortley wyróżnił ich 4 rodzaje: czynniki wyzwalające („prompts”), naciski („pressures”), czynniki dopuszczające („permissibility”), prowokacje („provocations”)²⁰.

Przywoływana w artykule zintegrowana koncepcja sytuacyjnego zapobiegania przestępczości stanowi połączenie tradycyjnych metod redukowania okazji przestępczej z komplementarnym zestawem technik minimalizujących inne czynniki sytuacyjne, zaproponowanym przez R. Wortleya. D.B. Cornish oraz R.V. Clarke zaproponowali połączenie obu koncepcji, w wyniku czego powstała znacznie już rozszerzona kompilacja technik z zakresu sytuacyjnego zapobiegania przestępczości. Od wyżej omówionej różni się w tym zakresie, że część strategii redukujących czynniki dopuszczające została zakwalifikowana do technik z zakresu usuwania usprawiedliwień, podczas gdy wiele technik redukujących czynniki wyzwalające, naciski i prowokacje zostało uznanych za przykłady szerszej kategorii o nazwie redukcja prowokacji.

W efekcie wyróżniono następującą kategorię technik z zakresu sytuacyjnego zapobiegania przestępczości i odpowiadające im techniki:

- 1) Zwiększanie ryzyka poniesienia przez sprawcę negatywnych konsekwencji za naruszenie prawa, w tym:
 - formalny nadzór nad obiektem;
 - nadzór pełniony przez pracowników niebędących członkami służb powołanych specjalnie w tym celu;
 - zmniejszanie anonimowości, w tym inwigilacja;
 - naturalna ochrona obiektu.

¹⁹ Por. R.V.G. Clarke, *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, New York 1992, s. 9-10; R.V.G. Clarke, „Situational” *Crime Prevention. Theory and Practice*, w: K. Moss (red.), *Crime Reduction*, London 2009, tom III, s. 54-56.

²⁰ R. Wortley, *A Classification of Techniques for Controlling Situational Precipitators of Crime*, „Security Journal” 2001, nr 14, s. 63.

- 2) Zwiększanie wysiłku koniecznego do naruszenia prawa, w tym:
 - fizyczne utrudnianie dostępu do obiektu (tzw. target hardening);
 - kontrola wstępu lub dostępu potencjalnego sprawcy naruszenia prawa do obiektu (w dalszej części zwana kontrolą wstępu na obiekt);
 - kontrola dostępu do przedmiotów służących do naruszenia prawa lub ułatwiających naruszenie prawa;
 - „odsunięcie” potencjalnych sprawców od przedmiotu czynu zabronionego (w dalszej części zwana przekierowaniem);
 - sprawdzanie osób przy wejściu na obiekt lub wyjściu z obiektu pod kątem spełnienia warunków wstępu (np. sprawdzanie ważności biletu).
- 3) Zmniejszanie korzyści osiągniętej z naruszenia prawa, w tym:
 - usuwanie przedmiotu naruszenia prawa;
 - oznakowanie własności;
 - zmniejszanie korzyści odniesionej przez sprawcę w wyniku naruszenia prawa;
 - ukrywanie przedmiotu naruszenia prawa;
 - utrudnienia funkcjonowania nielegalnych rynków (np. monitorowanie lombardów).
- 4) Zmniejszanie prowokacji, w tym:
 - redukcja frustracji i stresu;
 - redukcja emocjonalnego pobudzenia (np. kontrola dostępu do pornografii, przeciwdziałanie rasizmowi);
 - unikanie zbędnych dyskusji (np. wprowadzenie stałych opłat za przejazd taksówką);
 - neutralizowanie nacisków grupowych;
 - zniechęcanie do naśladowania zachowania niezgodnego z prawem.
- 5) Zmniejszanie usprawiedliwień naruszenia prawa, w tym:
 - ustalanie jasnych reguł zachowania;
 - zwiększanie świadomości co do legalności i nielegalności określonych zachowań;
 - kontrola dostępu do alkoholu i narkotyków;
 - ułatwianie wyboru działania zgodnego z prawem.

Clarke i Cornish zauważyli również, że nadmierne skupianie się czy to na „środkach miękkich”, czyli na kontroli czynników wzbudzających motywację do popełnienia przestępstwa, zwanych dalej „czynnikami wzbudzającymi motywację”, czy na „środkach twardych”, czyli kontroli okazji przestępczej, może w pewnych okolicznościach prowadzić do niepożądanych efektów. Z jednej strony zbytnia uwaga, poświęcana kontroli czynników wzbudzających motywację, może doprowadzić do ograniczenia możliwości wykorzystania technik zmniejszających okazje

przestępczą i w efekcie okazać się nieskuteczną w przeciwdziałaniu niechcianym zachowaniom. Z drugiej strony nadmierne sięganie po techniki zmniejszające okazję przestępczą może niekiedy wytworzyć sytuacyjne naciski, by dopuścić się czynu przestępczego. Skutki uboczne tych tak zwanych „twardych środków” wynikają z ich dużej widoczności i relatywnej łatwości, z jaką mogą się stać lub być odebrane jako prowokujące. Kontrola czynników wzbudzających motywację stanowi zwykle bardziej „miękką” formę sytuacyjnej prewencji, na co składa się jej mniejsza widoczność. Dzięki temu można za jej pomocą osiągnąć oczekiwane rezultaty niejako poza świadomością jednostki poddawanej takiej kontroli²¹.

Autorzy twierdzą jednak, że ta koncepcja cierpi na w znacznym stopniu ograniczony zakres, jeśli chodzi o „naturę” sprawcy. Jej założenia bowiem nie odnoszą się do większości przestępstw, większości rodzajów motywacji i większości sytuacji, co może jej praktyczną doniosłość zawęzić tylko do specyficznych układów sytuacyjnych. Przywołując 3 idealne typy sprawcy: zmotywowanego uprzednio do dokonania przestępstwa, sprawcy o ambiwalentnej motywacji, tj. dopuszczającego się w pewnych okolicznościach czynu zabronionego, i sprawcy, który jedynie w sytuacji prowokacji naruszy prawo, sugerują, że nowe techniki sytuacyjnej prewencji mogą być stosowane przede wszystkim do jednostek, których „gotowość” do popełnienia przestępstwa jest w pewnym sensie tymczasowa, czyli dwóch ostatnich kategorii sprawców. Natomiast wątpliwości budzi teza, że kontrola czynników wzbudzających motywację może okazać się skutecznym rozwiązaniem, stosowanym wobec wszystkich typów idealnych. Nowe techniki sytuacyjnego zapobiegania przestępczości nie mogą się raczej odnosić do sprawcy uprzednio zmotywowanego, który jest gotowy, by popełnić przestępstwo i szuka ku temu odpowiedniej okazji²². Z takimi zastrzeżeniami, które wydają się bardzo cenne na poziomie praktycznym, przy wyborze konkretnych rozwiązań, należy zatem podchodzić do zintegrowanej koncepcji sytuacyjnego zapobiegania przestępczości w kontekście analizy przyjmowanych w Polsce rozwiązań.

IV. Kontrola chuligaństwa futbolowego w Polsce

W Polsce przyznanie organizacji Euro w 2012 r. wyznacza punkt zwrotny w kontroli chuligaństwa futbolowego – nawiązującego do II stopnia kontroli nakreślonej przez instytucje europejskie²³, w którym wykorzystuje się częściej środki „miękkie”,

²¹ R.V.G. Clarke, „Situational” Crime Prevention. Theory and..., s. 142.

²² *Ibidem*, s. 137-138.

²³ Mowa o ostatnim wyróżnionym okresie kształtowania się międzynarodowych wzorów kontroli chuligaństwa futbolowego, który przyniósł przede wszystkim zmiany w sferze sytuacyjnego

tj. takie, które nakierowane są na redukcję prowokacji i usprawiedliwień (promowanie atmosfery festynu podczas meczów, unikanie „zbrojenia się” i konfrontacji przez służby ochrony, wykorzystanie służb informacyjno-porządkowych etc.), zamiast „twardych”, czyli tych form sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu, które służą zwiększeniu wysiłku wkładanego przez ewentualnego sprawcę w naruszenie prawa (usuwanie barier i „klatek” na stadionach). Jednak warunkiem wstępnym ich wprowadzenia jest stworzenie takiego układu sytuacyjnego, który będzie unikany przez sprawcę zmotywowanego, lub takiego układu sytuacyjnego, w którym zmotywowany sprawca będzie unikał dopuszczania się aktów chuligaństwa futbolowego, czyli skuteczna kontrola okazji przestępczej. Dlatego właśnie w takim kontekście teoretycznym przeanalizowane zostały proporcje, w jakich stosowane były i są te dwa rodzaje środków, tj. „twarde” i „miękkie”.

Warto zwrócić uwagę na to, że w ramach strategii zwiększania ryzyka poniesienia przez sprawcę negatywnych konsekwencji za naruszenie prawa rozszerzono nadzór na stadionach, w ich okolicach oraz na trasach dojazdu na nie. Już od 1997 roku, od momentu wejścia w życie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (zwaną dalej u.b.i.m.), policja na stadionach została zastąpiona służbami porządkowymi²⁴. Obecnie ma obowiązek interweniowania na stadionie na pisemne zgłoszenie organizatora meczu w momencie, gdy służby porządkowe nie radzą sobie z kibicami. Ponadto policja zabezpiecza przejazdy kibiców udających się różnymi środkami komunikacji na mecz, doprowadza ich na stadion oraz odprowadza. Pomimo intencji ustawodawcy, by ciężar odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa na stadionach nałożyć na organizatora i zatrudniane służby porządkowe, zaangażowanie policji rośnie nieprzerwanie od 1997 r.²⁵ Wprowadzone zmiany nie usuwały tej instytucji w cień, jeśli chodzi o kontrolę chuligaństwa futbolowego. Z jednej strony czyniło to ją – przynajmniej w założeniu – mniej widoczną na stadionach, ale z drugiej doprowadziło do większego angażowania sił i środków policyjnych w kontrolę tego zjawiska w jego odmianie pozastadionowej. A zatem

zapobiegania chuligaństwu futbolowemu, na których zapoczątkowanie wpływ miały wyniki badań nad technikami zarządzania tłumami, prowadzonych już od Mistrzostw Europy w 2000 r.

²⁴ U.b.i.m. z 1997 roku wprowadziła daleko idące zmiany w stosunku do stanu sprzed jej wejścia w życie, zgodnie z kierunkiem wyznaczonym przez Konwencję nr 120, która zobowiązywała strony do dopilnowania, aby zapewniły zatrudnienie odpowiednich sił porządkowych „dla przeciwstawienia się aktom przemocy i wybrykom widzów zarówno w obrębie stadionów, jak i wzdłuż tras dojazdowych wykorzystywanych przez widzów”. W efekcie do wymienionych w ustawie obowiązków organizatora imprezy masowej należało – i należy do dziś – zapewnienie służby porządkowej i informacyjnej (art. 5 ust. 2. pkt 2 u.b.i.m.). Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 roku o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. Nr 106, poz. 680).

²⁵ W 1997 r. średnia liczba policjantów przypadających na 1 zabezpieczoną imprezę masową wynosiła 12, po czym wartość ta rosła niemal nieprzerwanie. Średnia liczba policjantów przypadających na 1 taką imprezę w 2010 r. uległa zwiększeniu aż o ¼ w stosunku do 2009 r.

realizacja podstawowych założeń ustawy, nakładających na organizatora imprezy masowej główny ciężar zapewnienia porządku i bezpieczeństwa na stadionie i odciążająca w tym względzie policję, w praktyce została uzależniona od efektywności organizatora i zatrudnionych przez niego służb porządkowych.

Jeśli chodzi o służby porządkowe, zarówno ich wymagana liczba na stadionie, poziom ich wykszolenia, jak i zakres uprawnień zmieniały się kilkakrotnie od 1997 r.²⁶. Ale największą zmianę przyniosła ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych z 2009 r., która zmieniła charakter tych służb, zbliżając go do charakteru stewardów na dużych europejskich stadionach. Przed 2009 r. na stadionach znajdowali się niemal wyłącznie stewardzi pełniący w pewnym sensie funkcję policji. Do ich zadań nie należało natomiast „reagowanie na potrzeby” kibiców czy informowanie ich o rozwiązaniach organizacyjnych. Od 2009 r. zmienił się również sposób obliczania wymaganej liczby służb porządkowych i informacyjnych na stadionie²⁷.

²⁶ Zgodnie z u.b.i.m. z 1997 roku liczba tych służb została uzależniona od przewidywanej maksymalnej liczby widzów obecnych na imprezie masowej (w tym przypadku meczu piłki nożnej). W odniesieniu do służby porządkowej przyjęto przelicznik wynoszący „co najmniej 10 porządkowych na 300 osób obecnych na imprezie i co najmniej 1 porządkowy na każde następne 100 osób” (art. 7. ust. 1. pkt. 6 u.b.i.m.). W ustawie nie znalazła się natomiast analogiczna wskazówka określająca liczebność służb informacyjnych, co, biorąc pod uwagę stan infrastruktury stadionowej w Polsce, wykluczającej właściwie sensowne wykorzystanie takich służb, czyniło przepis zobowiązujący do ich zapewnienia praktycznie martwym od samego początku jego obowiązywania. W praktyce zatem mecz, którego widownia miała składać się z 10 000 osób, zabezpieczać miało co najmniej 107 porządkowych. Jednocześnie przed osobami pełniącymi tę funkcję nie postawiono żadnych wymogów dotyczących odpowiedniego wykszolenia w zakresie zabezpieczania imprez masowych. W 2001 r. w znowelizowanej u.b.i.m. wprowadzono nowe pojęcie „imprezy o podwyższonym ryzyku”. W przypadku organizacji takiej imprezy przyjęto przelicznik – co najmniej 10 porządkowych na 300 osób, które mogą być obecne na imprezie i co najmniej 1 porządkowy na każde następne 100 osób. W przypadku uznania imprezy za imprezę o podwyższonym ryzyku przeliczniki te wynosiły odpowiednio 30 porządkowych na 300 osób, które mogą być obecne na imprezie masowej i co najmniej 3 porządkowych na każde następne 100 osób (art. 7. ust. 1 pkt 6 u.b.i.m. 2001 r.). W praktyce oznaczało to, że mecz, odbywający się na stadionie, na którym udostępniono 10 000 miejsc, zabezpieczać miało co najmniej 107 porządkowych. Jeśli nadano mu kwalifikację „podwyższonego ryzyka”, liczba ta wynosiła 321 porządkowych. W 2004 r. wprowadzono kolejne zmiany. W praktyce oznaczało to, że mecz piłkarski, którego widownia wynosiła 10 000 osób zabezpieczało minimum 107 porządkowych. Natomiast mecz piłkarski o podwyższonym ryzyku był zabezpieczany przez co najmniej 209 porządkowych. W porównaniu do stanu ustawowego sprzed nowelizacji, gdzie proporcje te wynosiły odpowiednio 107 w przypadku zwykłego meczu i 321 w przypadku meczu o podwyższonym ryzyku, były to posunięcia dyskusyjne z punktu widzenia spójności z pozostałymi wyżej wymienionymi wymaganiami, dotyczącymi służb porządkowych, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że zmiany w wymaganej ilości zapewnianych przez organizatora służb, dotyczyły jedynie meczów o podwyższonym ryzyku, czyli takich, na których poziom zabezpieczenia z założenia powinien być wyższy.

²⁷ Zgodnie z art. 6 ust. 2. u.b.i.m. 2009 liczebność służby porządkowej oraz służby informacyjnej w przypadku imprezy masowej niebędącej imprezą masową podwyższonego ryzyka określa się

Biorąc pod uwagę fakt, że wobec służb informacyjnych nie stawia się wymogów posiadania licencji pracownika ochrony, a jedynie obowiązek ukończenia szkolenia na potrzeby zabezpieczania meczów, oraz powtarzające się od czasów zastąpienia policji na stadionach służbami porządkowymi zastrzeżenia dotyczące ich przygotowania i profesjonalizmu w podejmowanych działaniach, takie znaczące zmniejszenie udziału osób legitymujących się ważną licencją pracownika ochrony na rzecz służb informacyjnych rodzi poważne wątpliwości. Tym bardziej, że stan polskich stadionów, ich architektura, zwłaszcza w niższych ligach, sprawia, że przydatność tych służb jest minimalna.

Zagadnienie dotyczące wymogu szkolenia łączy się z kwestią nadzoru sprawowanego przez samych kibiców, którzy, paradoksalnie, tworzą trzecią, obok policji i służb porządkowych, grupę podmiotów mających wpływ na bezpieczeństwo na stadionie. Jak się okazało, ich rola jest znacząca pod wieloma względami. Już od momentu zastąpienia policji na stadionie służbami porządkowymi działacze klubowi angażowali nawet najbardziej agresywnych kibiców do kontrolowania pozostałych kibiców. Było to ułatwione, zwłaszcza gdy nie było prawnych wymogów dotyczących wyszkolenia służb porządkowych. Wówczas kibice byli nawet legalnie zatrudniani. Gdy takie wymogi się pojawiły, kibice wciąż byli zaangażowani w kontrolę na stadionach, jednak już nieoficjalnie. Tę rolę wybierali i wciąż wybierają członkowie podkultury hools²⁸, którzy cieszą się autorytetem wśród pozostałych

w następujący sposób: – co najmniej 10 członków służby porządkowej i informacyjnej na 300 osób, które mogą być obecne na imprezie masowej i co najmniej 1 członek służby porządkowej lub służby informacyjnej na każde następne 100 osób, przy czym nie mniej niż 20% ogólnej liczby członków służb stanowić powinni członkowie służby porządkowej. Natomiast w przypadku imprezy masowej podwyższonego ryzyka – co najmniej 15 członków służb porządkowej i informacyjnej na 200 osób, które mogą być obecne na imprezie masowej i co najmniej 2 członków służb porządkowej lub informacyjnej na każde następne 100 osób, przy czym nie mniej niż 50 % ogólnej liczby członków służb stanowić powinni członkowie służby porządkowej. W praktyce oznaczało to, że mecz o niepodwyższonym ryzyku, którego widownia wynosi 10 000 osób, zabezpieczać powinno co najmniej 107 członków służby porządkowej i informacyjnej, przy czym porządkowych powinno być nie mniej niż 22. Mecz o podwyższonym ryzyku którego widownia wynosi 10 000 osób zabezpiecza co najmniej 211 członków służb porządkowych i informacyjnych, przy czym porządkowych jest co najmniej 106.

²⁸ Od ok. 2000 roku w Polsce wyodrębnił się podział kibiców na kategorie: „pikników”, ultrasów i hools (hooligans). Nośnikiem podkultury przemocy są hools. Przy większości klubów piłkarskich organizują się w bojówki, zwane również ekipami, a stosowanie przemocy stanowi dla nich wartość samą w sobie. Hools, chcąc uniknąć identyfikacji przez policję, starają się nie wyróżniać strojem, dlatego nie noszą szalików ani innych insygniów klubowych. Grupy hools mają charakter elitarny i przeważnie są bardzo dobrze zorganizowane. Ultrasi zajmują się aktywnym dopingiem drużynie piłkarskiej i tzw. „oprawą” meczu, czyli współtworzeniem widowiska sportowego z wykorzystaniem m. in. flag, banerów oraz środków pirotechnicznych (rac, świec dymnych, petard). Silnie identyfikują się z klubem, któremu kibicują i są zainteresowani sportem. Zarówno hools,

kibiców i mają na nich realny wpływ. Z przeprowadzonych wywiadów eksperckich wynika również, że współpraca przebiega nie tylko na linii klub – kibice, ale również służby porządkowe – kibice. Kierownicy służb porządkowych umawiają się często z przedstawicielami hools na tzw. kontrolę wewnętrzną na stadionach, zwłaszcza w sektorach zajmowanych przez najbardziej aktywnych kibiców, co daje raczej dużą gwarancję niezakłóconego przebiegu meczu²⁹.

W zakresie redukcji anonimowości ustawa z 2009 r. przewidziała po raz pierwszy postulowane od lat wyposażenie stadionów, na których prowadzi się rozgrywki w ramach ligi zawodowej, w kompatybilne między sobą elektroniczne systemy identyfikacji osób, służące do sprzedaży biletów, kontroli przebywania na swoim miejscu w czasie trwania meczu piłki nożnej oraz kontroli dostępu do określonych miejsc. Ponadto, na bilecie wstępu na mecz piłki nożnej lub na innym dokumencie uprawniającym do przebywania na nim umieszcza się dane określone w art. 13 ust. 4 pkt. 1 u.b.i.m. 2009 oraz numer miejsca siedzącego, którego dotyczy ten bilet lub dokument uprawniający do przebywania na meczu, co stanowi kolejny element tworzenia spójnego systemu. Zmiany wprowadzone nową ustawą w większości oceniane były z aprobatą przez ekspertów, dostrzegających ich nieodzowność w przeciwdziałaniu chuligaństwu futbolowemu na stadionach. Jednak zwłaszcza władze niższych lig postrzegają to jako nadmierne obciążenie finansowe,

jak i ultrasi rywalizują z innymi ekipami, odpowiednio chuliganów i ultrasów. Interesujący z kryminologicznego punktu widzenia *modus operandi* obejmuje: zamieszki na stadionach, „ustawki”, czyli umawiane walki dwóch ekip, „wjazdy”, czyli atakowanie przeciwników znieca np. na osiedlach, „promocje”, czyli kradzież – głównie artykułów żywnościowych – ze sklepów (najczęściej przy stacjach benzynowych) w drodze na mecz wyjazdowy. Natomiast zwykli kibice, pogardliwie nazywani przez ultrasów i hools „piknikami”, „januszami” lub „małyszami” nie angażują się w działania przestępcze ani oprawę meczu. Nie cieszą się również szacunkiem dwóch pozostałych zbiorowości. Por. np. T. Sahaj, *Fani futbolowi...*, s. 121-123. Por. również na stronie: http://www.uwm.edu.pl/kryminologia/index.php?option=com_content&view=article&id=110%3Aeksperscki-wywiad-o-subkulturze-pseudokibicow-gazeta-wyborcza-dr-piotr-chlebowicz-22-maja-2011r&catid=40%3Awydarzenia&Itemid=59&lang=pl; P. Chlebowicz, *Chuligaństwo stadionowe. Studium kryminologiczne*, Warszawa 2009, s. 158 i n.; R. Kowalski, *Potomkowie Hooligana...*, s. 29.

²⁹ Łącznie przeprowadzono 30 wywiadów pogłębionych (IDI) w okresie od 2009 do 2011 r. Odbyły się one w Krakowie oraz kilku miastach na Górnym Śląsku: Bytomiu, Katowicach, Chorzowie, Zabrze, Gliwicach, Sosnowcu. Wśród respondentów było 6 kierowników ds. bezpieczeństwa stadionów, zatrudnionych w klubach krakowskich (Wisła Kraków S.A., Cracovia, KS Hutnik) i z Górnego Śląska (Polonia Bytom, GKS Katowice, Ruch Chorzów, Zagłębie Sosnowiec) oraz 10 działaczy sportowych z tychże klubów. Ponadto przeprowadzono 3 wywiady z policjantami biorącymi udział w interwencjach na stadionach i poza nimi z Krakowa (2 wywiady) i Katowic (1 wywiad), 3 wywiady z przedstawicielami służb ochrony zajmującymi się zabezpieczaniem meczów piłki nożnej zarówno w Krakowie, jak i w innych miastach. Wśród respondentów byli również przedstawiciele środowisk kibicowskich, w tym stowarzyszeń kibiców piłki nożnej z Krakowa (5 wywiadów) i z Zabrze (2 wywiady).

na które trudno zdobyć fundusze. W praktyce, do czasu wprowadzenia elektronicznego systemu na wszystkich stadionach, problem anonimowości pozostanie nierozwiązany³⁰.

W zakresie zwiększania wysiłku koniecznego do naruszenia prawa na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat zaszły również zmiany dotyczące kontroli wejścia na stadion i kontroli wnoszonych przez kibiców przedmiotów i, choć na poziomie normatywnym są to zmiany pożądane, w praktyce wciąż powtarzane są te same błędy. Przed wejściem w życie u.b.i.m. z 2009 r. brak było wymogu żądania od kupującego bilet na mecz okazania dokumentu tożsamości i nawet jeśli bilety były spersonalizowane w niektórych klubach, nie sprawdzano tożsamości przy wejściu na stadion. Zarówno sprawdzanie uprawnień do przebywania na imprezie masowej, jak i legitymowanie osób w celu ustalenia ich tożsamości należało do uprawnień, a nie obowiązków służb porządkowych. Biorąc pod uwagę fakt wchodzenia członków służb porządkowych w różne układy z kibicami, skuteczność kontroli przy wejściu była bardzo mała. W rezultacie zwiększenie wysiłku wkładanego w wejście na stadion i dopuszczenie się tam chuligaństwa futbolowego co do zasady było niewielkie i następowało od przypadku do przypadku. Obecnie zmieniały się ramy prawne i, jak już wspomniano przy okazji redukcji anonimowości, kluby muszą wprowadzić system, dzięki któremu kontrola wejścia na stadion ma być faktycznie realizowana i w efekcie osoby np. z orzeczonym zakazem stadionowym nie będą miały wstępu na stadion. Jednak trudno mówić, by zmieniła się praktyka w tym względzie. Wpływ na to mają bez wątpienia zależności między kibicami i klubami oraz kibicami i służbami porządkowymi. Te z kolei uwarunkowane są, przynajmniej do pewnego stopnia, przez możliwości finansowe klubu i związane z nimi możliwości zastąpienia układów z kibicami rozwiązaniami technicznymi i infrastrukturalnymi.

Podobne zastrzeżenia dotyczą kontroli wnoszonych na stadion przedmiotów. Dopiero ustawa z 2009 r. wprowadzała obowiązek odmowy wstępu na imprezę masową osobom posiadającym broń lub inne niebezpieczne przedmioty, materiały wybuchowe oraz wyroby pirotechniczne. Nadanie tym czynnościom charakteru uprawnienia, a nie obowiązku, stwarzało sytuację, w której w ogóle kontrola przy wejściu uzależniona była od przyjmowanej przez danego organizatora lub służbę porządkową praktyki. Oznaczało to, że w zasadzie wejście na mecz z definicji nie

³⁰ W wystąpieniu z listopada 2013 r. do ministra spraw wewnętrznych Rzecznik Praw Obywatelskich zasygnalizował problem związany z wykładnią i stosowaniem ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. W ustawie wprowadzono wymóg wyposażenia obiektów wykorzystywanych do organizacji meczów piłki nożnej w kompatybilne między sobą elektroniczne systemy identyfikacji osób. W praktyce jednak systemy takie nie działają, a więc nie jest realizowany obowiązek ustawowy. Por. strona: <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/rpo-przepisy-o-imprezach-masowych-trzeba-poprawic>.

podlegało specjalnej bezwarunkowej kontroli, podobnie jak wnoszenie na teren stadionu niebezpiecznych narzędzi, alkoholu, wyrobów pirotechnicznych, środków odurzających i substancji psychotropowych. Ponadto nawet przy założeniu korzystania z powyższego uprawnienia przez służby porządkowe, na przeszkodzie ich skutecznemu wypełnianiu stały względy czysto techniczne. Każdorazowe dokładne przeszukiwanie kibiców uniemożliwiłoby sprawne i płynne wpuszczanie kolejnych osób na stadion, zwłaszcza że jest to uzależnione od odpowiednich warunków infrastrukturalnych, tj. odpowiedniej ilości bramek na wejściu, które służą rozładowaniu tłoku i proporcjonalnej liczby służb porządkowych, obsługujących wejścia. Biorąc pod uwagę dodatkowe uwarunkowania, takie jak wspomniane wcześniej niewłaściwe przygotowanie lub nawet brak jakiegokolwiek przygotowania służb porządkowych czy praktyki polegające na angażowaniu samych kibiców do zabezpieczania meczów, obraz stanu kontroli przy wejściu w pierwszych latach po wprowadzeniu poprzedniej ustawy wydaje się jednoznaczny. Mimo tego jednak, że w 2009 r. zobowiązano służby porządkowe do kontroli wnoszonych przez kibiców przedmiotów, faktyczna realizacja tego obowiązku wciąż wydaje się odległa, co przyznawali sami pytani porządkowi, mówiący o dużej kreatywności kibiców w przemycaniu niedozwolonych przedmiotów na stadion.

W zakresie redukcji prowokacji zaszło kilka ważnych zmian, jednoznacznie związanych z próbami dostosowania polskich warunków organizacji meczów piłkarskich do standardów europejskich. Niebagatelną rolę w adaptowaniu polskich rozwiązań do potrzeb wynikających w pierwszym rzędzie z organizacji EURO w 2012 r. pełniło powstanie instytucji służb informacyjnych, będących odpowiednikami stewardów na wielu europejskich stadionach. Role im powierzone na mocy nowej ustawy niewątpliwie realizują ideę zwiększania komfortu uczestniczenia w widowisku sportowym i – co bezpośrednio z tym związane – ograniczania tych czynników ryzyka, które wynikają z frustracji i stresu kibiców w warunkach braku sprawnej organizacji imprezy na różnych jej etapach. Jednak zakres realnego wykorzystania potencjału, kryjącego się za tą „miękką” techniką, okazuje się znacznie ograniczony i dotyczy jedynie nowoczesnych stadionów, na których, najprościej rzecz ujmując, jest o czym informować kibiców. W większości przypadków wydaje się uzasadnionym stwierdzenie, że wprowadzenie służb informacyjnych kosztem liczby zatrudnianych służb porządkowych zmniejsza jakość zabezpieczenia.

Inną techniką, służącą również redukcji prowokacji, jest wprowadzony wymóg zapewnienia miejsc siedzących na stadionach, choć równie dobrze może być zaliczony do środków z obszaru redukcji anonimowości. Jednak kryjące się za tą techniką założenie, że polscy kibice będą rzeczywiście siedzieć podczas meczów, jest raczej dyskusyjne w kontekście utrwalonej kultury kibicowania w sektorach tych kibiców, którzy uchodzą za „problematycznych”.

V. Podsumowanie

Podsumowując należy stwierdzić, że w Polsce podejmuje się próby upodobniania sfery sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu do działań podejmowanych w tym zakresie w krajach Europy Zachodniej. Mające obecnie miejsce stopniowe sięganie po nowe, alternatywne środki kontroli chuligaństwa futbolowego w postaci sytuacyjnego zapobiegania mu i próby udoskonalenia starszych technik zostały wymuszone perspektywą organizacją Mistrzostw Europy w 2012 r. Wymuszono bowiem sięgnięcie po środki rozpowszechnione na międzynarodowych imprezach piłkarskich, które należały do II etapu kontroli, czyli takiego, w którym częściej wykorzystuje się środki „miękkie” niż „twarde”, przynajmniej w odniesieniu do sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu.

Odpowiedzi jednak wymaga pytanie, czy jest to rozwój w dobrym kierunku. Przywoływana zintegrowana koncepcja sytuacyjnego zapobiegania przestępczości R.V.G. Clarke'a i R. Wortley'a wskazuje na doniosłość odpowiedniego dopasowania różnych technik manipulujących daną sytuacją do różnych typów sprawcy oraz sugeruje, jakie mogą być negatywne konsekwencje niewłaściwego ich wyboru. A problem chuligaństwa futbolowego, ze względu na ciągłe konstruowanie jego definicji, rozszerzanie jej, nie jest problemem dotyczącym tylko jednego z rodzajów przestępczości – przeciwko życiu i przeciwko zdrowiu czy dotyczącym tylko jednego rodzaju sprawcy. To, co się rozumie pod tym terminem, to cały zestaw różnych naruszeń prawa, a jego sprawcami są nie tylko sprawcy uprzednio zmotywowani, nie tylko „okazjonalni” lub sprowokowani, o różnych motywacjach, lecz w różnych proporcjach wszyscy z nich. Jest to nawet odzwierciedlone w klasyfikacji przyjmowanej przez policję, która dzieli kibiców na trzy podgrupy: kategorię A – kibiców niskiego ryzyka, B – kibiców podwyższonego ryzyka oraz C – kibiców wysokiego ryzyka³¹.

Kontrola czynników wzbudzających motywację do naruszenia prawa wydaje się bardziej odpowiednia wobec kibiców kategorii A i w pewnym zakresie B.

³¹ W Polsce klasyfikację tę wprowadzono decyzją nr 57 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lutego 2005 r. Zgodnie z nią kibice kategorii A to uczestnicy imprez, którzy na podstawie dotychczasowych doświadczeń nie wywołują i nie uczestniczą w awanturach i zakłóceniach porządku publicznego niezależnie od zaistniałych okoliczności; B – uczestnicy imprez, którzy na podstawie dotychczasowych doświadczeń mogą w określonych sytuacjach, pod wpływem bodźców zewnętrznych uczestniczyć w naruszeniach porządku publicznego i prowokować negatywne zachowania zgromadzonych; C – uczestnicy imprez, którzy na podstawie dotychczasowych doświadczeń za główny cel swojej obecności przyjmują chęć wyżycia się, zmanifestowania swojego stanowiska poprzez wywołanie awantur lub konfrontację z innymi uczestnikami imprezy bądź też siłami porządkowymi. Mimo że następnie zarzucono ten podział, nieformalnie wciąż jest stosowany przez funkcjonariuszy policji, którzy utożsamiają go często z podziałem na: pikników, ultrasów i hools.

Z kolei tradycyjne techniki sytuacyjnego zapobiegania, polegające na kontroli okazji przestępczej, są bardziej skuteczne w zwalczaniu chuligaństwa futbolowego, którego sprawcy są zmotywowani, a więc zaliczanych do grupy C. Uporanie się z problemem przez nich przedstawianym na wielu europejskich stadionach wynikało właśnie z konsekwentnego sięgania po tradycyjne techniki z zakresu sytuacyjnej prewencji, w połączeniu z inwigilacją i zakazami stadionowymi. Dopiero wówczas, gdy problem hools przestał być uciążliwy na stadionach, zwrócono się ku eliminowaniu ryzyka ze strony pozostałych grup sprawców. W Polsce natomiast, jak starano się wykazać, póki co kontrola okazji przestępczej jest wciąż bardzo niedoskonała. Pomimo to wprowadza się środki „miękkie”. Wydaje się, że takie chaotyczne rozwiązania, przyspieszone perspektywą organizacji EURO w 2012 r., raczej obniżają jakość zabezpieczenia niż ją wzmacniają. Dotyczy to przede wszystkim większości stadionów, na których jeszcze długo nie zostaną wprowadzone kosztowne zmiany infrastrukturalne i technologiczne. Próba wprowadzenia tam technik II stopnia może okazać się chybiona i potencjalnie obniżyć jakość zabezpieczenia, co wynika z niedostatecznego opanowania technik I stopnia.

Niemniej polskie wzory kontroli chuligaństwa futbolowego są zbieżne z międzynarodowymi pod względem braku definicji chuligaństwa futbolowego. Fakt niezdefiniowania chuligaństwa futbolowego ułatwia rozszerzanie kontroli na coraz to nowe zachowania, tworząc jednocześnie podtrzymywaną w sposób świadomy lub bezrefleksyjny przez media i polityków iluzję przeciwdziałania wciąż tej samej klasie zachowań. Bardzo prawdopodobne jest, że konstytuuje to stan złudzenia w społeczeństwie, że problem chuligaństwa futbolowego narasta, że na meczach piłki nożnej jest niebezpiecznie. Między innymi z tego powodu co jakiś czas – zwłaszcza po medialnie nagłaśnianych incydentach z udziałem kibiców, co polski kontekst zbliża do europejskiego pod tym względem – podejmowano i wciąż podejmuje się wzmożone wysiłki, by przeciwdziałać problemowi. Przybierają one głównie postać kolejnych zmian na poziomie ustawowym i niekoniecznie idących za nimi zmian na poziomie ich rzeczywistej realizacji w pełnym zakresie. Niemniej lata działań zaostrażających kontrolę zjawiska wypchnęły część zdarzeń, określanych tradycyjnie mianem chuligaństwa futbolowego, poza kontekst meczów piłkarskich. Mowa tu przede wszystkim o społecznie najbardziej szkodliwych konfrontacjach różnych grup kibiców i z uwagi na „wyprowadzenie” policji ze stadionów, konfrontacjach kibiców z siłami policyjnymi już poza stadionami. Mniejsza częstotliwość ich występowania w kontekście meczów piłkarskich przyczyniła się do postrzegania również innych zachowań kibiców na stadionach w kategoriach zachowań niebezpiecznych, wymagających natychmiastowej interwencji i – co niezwykle istotne – wciąż opatrywanych szyldem chuligaństwa futbolowego, mimo że poprzednio nie tylko nie były tak odbierane, ale nawet istniało na nie przyzwolenie.

Przekonanie, że problem narasta, jak również związana z tym jego duża społeczna widoczność, czyniąca zeń łatwo dostępny przedmiot przetargów politycznych, niejako uprawomocniła postępującą kryminalizację lub penalizację dotychczas legalnych lub tolerowanych zachowań. Nic zatem dziwnego, że na poziomie statystycznym i w przekazach medialnych wzrost problemu mógł być rzeczywiście odnotowany, i to zarówno (przypuszczalnie) z powodu jego rzeczywistego wzrostu, będącego wynikiem zwiększenia poziomu konfliktowości na linii kibice – reszta społeczeństwa, jak i z powodu postrzegania zjawiska chuligaństwa futbolowego w szerszym niż poprzednio zakresie. To pociągnęło za sobą zawężenie dyskusji o kontroli chuligaństwa futbolowego do kwestii zwiększenia represji i podtrzymywania przekonania, że to chuligani są jedynym źródłem chuligaństwa futbolowego, w dodatku wyizolowanym od reszty społeczeństwa, czyli podejścia koncentrującego się na chuliganach. Takie przekonanie nie uwzględniało roli, jaką we współkreowaniu problemu odgrywa przebieg interakcji między wszystkimi aktorami społecznymi, biorącymi udział w zgromadzeniu, również agend kontroli społecznej.

W efekcie w związku z koniecznością podniesienia komfortu podczas oglądania widowiska ze względu na organizację EURO w 2012 r., mamy do czynienia z niespójną, dwubiegunową polityką. Z jednej strony próbuje się wprowadzać pewne techniki z zakresu sytuacyjnego zapobiegania chuligaństwu futbolowemu II stopnia, z drugiej natomiast dominuje polityka „zero tolerancji” wobec zachowań wchodzących w jego zakres, czyli strategia I stopnia. Oznacza to, że w atmosferze podejścia skoncentrowanego na chuliganach, w sposób nieco sztuczny, bo wymuszony perspektywą organizacji dużej imprezy sportowej, próbowano – i wciąż się próbuje – wprowadzać techniki, u podłoża których leży założenie o interakcyjnej naturze zjawiska.

Sprzeczność tę można uznać za pozorną, jeśli uwzględni się perspektywę zarządzania ryzykiem. W takim kontekście Polska dołącza do grupy krajów przyjmujących takie podejście do omawianego zjawiska. Jeden z problemów związanych z taką „filozofią” kontroli polega na tym, że działaniom podejmowanym w Polsce w obu wymienionych sferach, tj. strategii I i II stopnia brakuje skuteczności. Opieranie się w tym przypadku na obcych wzorcach, które sprawdzają się w innych krajach, to tylko fasadowa część kontroli. Wizje jej efektywności okazują się jednak iluzoryczne w konfrontacji z jej realnym wymiarem, praktyką jej funkcjonowania, której w Polsce daleko do doskonałości.