



POLSKI ZWIĄZEK PIŁKI NOŻNEJ

ROK ZAŁOŻENIA 1919

RPO-

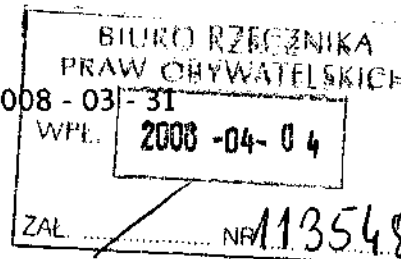
572145/07

CZŁONEK FIFA I UEFA

ul. Miodowa 1, 00-080 Warszawa, tel: +48 22 55 12 300, fax: +48 22 55 12 240, www.pzpn.pl, e-mail: pzpn@pzpn.pl, NIP: 526-17-27-123

L. olc. 3798/2008

Warszawa, 2008 - 03 - 31



Szanowny Pan
dr Janusz Kochanowski
Rzecznik Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Szanowny Panie Rzeczniku!

Niniejszym uprzejmie informujemy, iż kierownictwo Polskiego Związku Piłki Nożnej przeanalizowało z dużym zainteresowaniem i uwagą wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 27 lutego 2008 roku, przesłane w sprawie RPO-572145-1/07/AB/KŁ. Zdajemy sobie sprawę z wagi poruszonych w nim problemów, ujętych w ciekawy sposób na płaszczyźnie konstytucyjnych uprawnień i wolności obywatelskich w zakresie dostępu do dóbr kultury. Nie ulega wątpliwości, iż jednym z aspektów realizacji powyższego uprawnienia jest dostęp do kultury fizycznej, który stanowi część szeroko rozumianej kultury. Stąd też celem działania władz PZPN, tak jak i kierownictwa innych polskich związków sportowych jest zagwarantowanie udziału w imprezach sportowych rozgrywanych w Polsce możliwie najszerzszemu rzeszom kibiców i sympatyków sportu. Jest to z pewnością imperatyw działania także innych organizatorów imprez sportowych, w tym klubów piłkarskich i wojewódzkich związków sportowych.

Niestety - niewystarczająca jeszcze, często przestarzała baza obiektów sportowych w naszym kraju oraz pozostawiające jeszcze nadal wiele do życzenia zachowanie części kibiców, w szczególności grupy określanej mianem pseudokibiców – stanowiące istotne zagrożenie dla przeważającej, kulturalnie zachowującej się części widowni imprezy masowej, a także niekiedy dla mieszkańców wielu miast, mających częstokroć kontakt z agresywnie zachowującymi się kibicami usprawiedliwia, mimo wszystko, wprowadzanie niekiedy ograniczeń w zakresie dostępu obywateli do szeroko rozumianej kultury fizycznej.

Z tego punktu widzenia podzielamy pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich, iż stosownie do treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane jedynie w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.



Nie ulega wątpliwości, iż zarówno polski prawodawca, jak i podmioty ruchu sportowego na etapie tworzenia regulacji normatywnych oraz związkowych uwzględniają już w dostatecznym zakresie doświadczenia wynikające z ponad 10 - letniego funkcjonowania ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 roku o bezpieczeństwie imprez masowych oraz aktów wykonawczych do niej. Przy interpretacji postanowień ustawowych starają się uwzględniać w dużej mierze istniejące orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Jego sędziowie podkreślali wielokrotnie, iż wynikające z treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia dopuszczalne są w określonych warunkach formalnych (wymóg ustawy) i materialnych (m.in. bezpieczeństwo i porządek publiczny - istotne z punktu widzenia zapewnienia bezpiecznych warunków przeprowadzenia sportowej imprezy masowej). Z powyższego wynika, iż wolności i prawa obywatelskie nie mają charakteru absolutnego.

Stąd też nie może dziwić, iż ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 roku wprowadza określone ograniczenia zorientowane na zagwarantowanie realizacji podstawowego celu ustawy. W szczególności art. 14 ust. 1 omaw. aktu normatywnego statuuje obowiązek osób obecnych na imprezie sportowej do takiego zachowania, które nie zagrażałoby bezpieczeństwu innych uczestniczących w niej osób. Wynikający z tej zasady obowiązek przestrzegania postanowień regulaminu obiektu imprezy zakazuje w szczególności wnoszenia i posiadania na imprezie broni lub innych niebezpiecznych przedmiotów, materiałów wybuchowych, wyrobów pirotechnicznych, napojów alkoholowych i środków psychotropowych (ust. 2 art. 14).

Dalsze postanowienia analizowanego aktu normatywnego, w szczególności przepisy art. 16 i 17 wprowadzają ograniczenia w zakresie wstępu na imprezę masową przez osoby, które wprost zakłócają porządek publiczny względnie znajdują się w stanie będącym dla niego bezpośrednim zagrożeniem albo zachowują się w sposób niezgodny z regulaminem imprezy. Należy zarazem przyjmować, iż przytoczone rozwiązania ustawowe zostały skonstruowane w kontekście zasady proporcjonalności, która zakłada wyważenie właściwych proporcji między efektami wprowadzenia regulacji ustawowych a niedogodnościami wynikającymi z zastosowania ich wobec obywateli. Przytoczona zasada kładzie szczególny nacisk na adekwatność celu i środka użytego dla jego osiągnięcia. Oznacza to, że w danym czasie i miejscu należy wybierać każdorazowo takie rozwiązanie, które dla osiągnięcia celów (bezpieczeństwo i porządek publiczny) są możliwie najmniej uciążliwe dla osób, wobec których mają być zastosowane.

Nie ulega wątpliwości, iż w krajach o wysokiej kulturze widowni sportowej (piłkarskiej) stosowanie wskazanych restrykcji może być i jest ograniczone. W innych – w tym niestety także w Polsce – usprawiedliwione jest podejmowanie i kontrolowanie działań mających na celu zapobieganie wszelkimi dostępnymi środkami, aktom chuligaństwa i przemocy na stadionach, a w razie potrzeby – zwalczanie ich przejawów. W ten tylko sposób może następować ochrona praw i interesów poszczególnych osób fizycznych, jak i określonych dóbr społecznych, w tym i mienia publicznego.

Polscy kibice należą niewątpliwie do najbardziej widocznych w Europie. Spotyka się ich nie tylko na stadionach piłkarskich, ale także na skoczniach narciarskich, stadionach żużlowych czy w halach siatkówki lub koszykówki. O ile jednak podczas imprez poza piłkarskich nie notuje się zazwyczaj przypadków zakłóceń porządku publicznego na większą skalę (przede wszystkim ze względu na mniej antagonistyczny przebieg rywalizacji i zazwyczaj brak większej grupy kibiców drużyny przeciwnej) to przed, w trakcie trwania i po zakończeniu imprez piłkarskich notuje się niestety nadal naruszenia porządku i bezpieczeństwa przybierające niejednokrotnie postać aktów

chuligaństwa oraz wandalizmu. Powstają one przy tym częstokroć w najmniej spodziewanych okolicznościach, jak to miało miejsce na początku lipca 2007 roku, podczas pierwszego meczu o Puchar Intertoto UEFA pomiędzy zespołami Ventspils Wilno i Legia Warszawa czy w ostatnich dniach marca 2008 roku w czasie burd i zamieszek na dworcu kolejowym w Tarnowie wywołanych przez kibiców II-ligowego zespołu GKS GIEKSA Katowice, powracających z meczu w Stalowej Woli. Efektem pierwszych wydarzeń było zniszczenie przez warszawskich pseudokibiców wileńskiego stadionu i kary dyscyplinarne nałożone na Spółkę Legia Warszawa przez Europejską Unię Piłkarską (UEFA), zaś w drugim przypadku – rannych zostało około 30 interweniujących policjantów, a poza tym zniszczone zostały pomieszczenia dworcowe tarnowskiego dworca kolejowego.

Obowiązujące rozwiązania ustawowe nie operują, jak należy przyjmować, wyczerpującym katalogiem środków, pozostających do dyspozycji organizatora imprezy masowej dla zabezpieczenia bezpieczeństwa i porządku na stadionach piłkarskich i poza nimi, w związku jednak z odbywającymi się zawodami sportowymi. Przykładowo, z treści art. 17a ust.2 pkt 5) ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, wynika prawo organizatora masowej imprezy sportowej do odmówienia wstępu na masową imprezę oraz przebywania na niej osobom zachowującym się agresywnie, prowokacyjnie albo w inny sposób stwarzającym zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku masowej imprezy sportowej. Użyte w cyt. normie sformułowanie „w inny sposób” stwarza w praktyce możliwość formułowania zakazu wpuszczania na obiekt sportowy osób, które według rozeznania kierownictwa danego klubu, a szczególnie pracowników odpowiedzialnych za zachowanie bezpieczeństwa na obiekcie stwarzały w przeszłości określone kłopoty swoim zachowaniem i ich obecność zwłaszcza na imprezach o podwyższonym ryzyku może prowadzić do nieobliczalnych naruszeń porządku publicznego.

Stąd też organizatorzy imprez masowych, kierując się wskazaną powyżej zasadą proporcjonalności, ale i mając na uwadze własne, częstokroć złe doświadczenia z pseudokibicami, starają się skonstruować takie instrumenty prawne i porządkowe, które byłyby adekwatne do rzeczywistego stopnia zagrożenia istniejącego w danym czasie na obiekcie piłkarskim. Nie można wykluczyć, iż w okolicznościach konkretnego przypadku ich stosowanie może być nadmierne, ale podyktowane chęcią ochrony interesu publicznego.

Prima facie może dotyczyć to „Regulaminu imprezy masowej organizowanej na stadionie, przy ul. Łazienkowskiej 3 w Warszawie”, przyjętego przez Klub Piłkarski Legia Warszawa S.A. Zastrzeżenia co do jego treści, zgłoszone przez Rzecznika Praw Obywatelskich zostały przekazane przez PZPN kierownictwu warszawskiego Klubu. Jego przedstawiciele podkreślają, że Legia Warszawa nie objęła nigdy zakazem wstępu na własny stadion jakiegokolwiek osoby, co do której nie miała wcześniej materiałów dokumentujących jej naganne zachowanie się w przeszłości, co uzasadniało zastosowanie tego zakazu. W tym zakresie polityka Zarządu Klubu ma być nadal zdecydowana i jednoznaczna, przy jednoczesnym dokładaniu najwyższej staranności, by zasady wydawania zakazów były jasne i kierowane do wszystkich.

Równocześnie przedstawiciele warszawskiego Klubu zadeklarowali zmianę Regulaminu, przez rezygnację z zapisu stanowiącego „możliwość unieważnienia wykupionego już abonamentu, czy też biletu, bez możliwości żądania zwrotu jego kosztu, w oparciu tylko i wyłącznie o uznanie organizatora imprezy, który samodzielnie dokonuje oceny, czy dana osoba jest „znanym lub potencjalnym sprawcą kłopotów”.

Pozostaje faktem, iż to ostatnie sformułowanie jest nieprecyzyjne i pozostawiające zbyt duże możliwości interpretacyjne, podczas gdy zakazy formułujące ograniczenia w

zakresie dostępu do obiektów piłkarskich powinny być czytelne i przejrzyste. Stąd też deklaracja przedstawicieli Klubu Legia Warszawa, odnośnie uchYLENIA powyższego rozwiązania, jak i wprowadzenia do przedmiotowego regulaminu uprawnienia nabywcy karnetu lub innego dokumentu wielorazowego wstępu do otrzymania zwrotu proporcjonalnej części opłaty za dokument unieważniony w związku z wprowadzonym zakazem wstępu – stwarza możliwość wyeliminowania przyczyn skarg kibiców piłkarskich. Tym bardziej, że kierownictwo warszawskiego Klubu nie próbuje obecnie bronić swojego stanowiska odwołując się do cyt. wyżej art. 17a ust.2 pkt 5) cyt. ustawy, lecz zamierza zmienić powyższe zapisy regulaminowe.

Niezależnie od powyższego, władze PZPN zwróciły się do Wydziału Bezpieczeństwa na Obiektach Piłkarskich PZPN o monitorowanie powyższego zagadnienia, jak i innych kwestii podniesionych w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich. Dotyczą one również zagadnień wiążących się z odmową sprzedaży biletów wstępu ze względu na miejsce zamieszkania kibiców, którzy chcą uczestniczyć w meczach piłkarskich na terenie innego województwa, niż miejsce ich stałego zamieszkania. Jak wiadomo, art. 17a ust.1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych przewiduje, że przy sprzedaży biletów można zażądać od „kupującego okazania dokumentu potwierdzającego jego tożsamość”. Takie rozwiązanie podyktowane jest nie tylko wolą zidentyfikowania osób, na których ciąży np. zakaz stadionowy, ale również i przede wszystkim zapewnieniem bezpieczeństwa dla osoby kupującej bilet. W dalszej i bliższej przeszłości odnotowywano wszakże przypadki agresywnego zachowania się miejscowych kibiców wobec indywidualnych kibiców drużyny przyjezdnej, które w niektórych przypadkach kończyły się tragicznie.

Stąd też Polski Związek Piłki Nożnej stworzył już przed wieloma laty możliwość realizacji zorganizowanych wyjazdów grup kibiców na mecze ligowe lub pucharowe rozgrywane na stadionie przeciwnika. W takim przypadku kibice mają możliwość zakupu w siedzibach własnych klubów biletów wstępu na wyjazdowe mecze, odbywają częstokroć podróż pod opieką służb porządkowych (policji), a same mecze wyjazdowe oglądają w wydzielonych sektorach, wyraźnie odgraniczonych od sektorów kibiców drużyny gospodarzy. Taki sposób zorganizowania wyjazdów kibiców drużyn gości, pozostających pod nadzorem sił porządkowych (policyjnych), minimalizuje w założeniu zagrożenie powstawania zdarzeń chuligańskich, aktów przemocy i agresji, przyczyniając się do zwiększenia bezpieczeństwa i spokoju na obiektach piłkarskich. Należy tym samym wyrazić nadzieję, że przypadki odmowy sprzedaży biletów indywidualnym kibicom mającym miejsce zamieszkania w województwie, na terenie którego ma siedzibę klub przyjezdny – należeć będą w niedalekiej przyszłości do rzadkości. Ograniczenia te, stosowane obecnie przez 4 z 16 klubów Ekstraklasy mają minimalizować istniejące zagrożenia i nie powinny być odczytywane wyłączenia przez pryzmat ograniczenia dostępu do kultury fizycznej. Żądanie okazania dowodu tożsamości przy zakupie biletów nie jest regułą, a jeżeli jest już stosowane to usprawiedliwione jest potrzebą ochrony ważnych dóbr (życia, zdrowia i porządku publicznego).

Jeżeli chodzi o internetowy system losowania dystrybucji biletów na spotkania rozgrywane w ramach Mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2008 roku w Austrii i Szwajcarii, to przyjęty on został przez organizatora tej imprezy tj. Europejską Unię Piłkarską (UEFA) i nie stwarza on możliwości wprowadzenia jakichkolwiek wyjątków przez naszą Federację. Pozwala on na równomierny zakup biletów przez kibiców z różnych miejscowości danego kraju, wykluczając możliwość zakupu większej ich ilości przez osoby mające miejsce zamieszkania w mieście, w którym odbywałaby się ich sprzedaż detaliczna w celu odsprzedaży z zyskiem. Taki system został również przyjęty

w przedsprzedaży biletów na mecz eliminacyjny do w.w. turnieju mistrzowskiego rozegrany w dniu 17 listopada 2007 roku na Stadionie Śląskim w Chorzowie. Nieprawdą jest jednak, że wszystkie bilety wstępu na to spotkanie zostały sprzedane jedynie w Internecie. Z informacji uzyskanych w Śląskim Związku Piłki Nożnej wynika, iż w ten sposób zostało sprzedanych 19 000 biletów. Pozostałe 26 000 biletów można było nabyć za pośrednictwem ww. Wojewódzkiego Związku i PZPN.

Jeżeli chodzi o system zamówień biletów na EURO 2008, to stosowana była generalnie zasada, iż przy zamówieniach i losowaniu na „fazę grupową” jedna osoba mogła zamówić tylko dwa bilety: dla siebie i tzw. „przyjaciela” (osoby towarzyszącej). Następnie ta sama osoba mogła zgłosić się jako potencjalny nabywca sześciu biletów warunkowych na mecze dalszej fazy turnieju mistrzowskiego (ćwierćfinał, półfinał i finał). Zważywszy na to, że udział w losowaniu zadeklarowało ponad jeden milion i sto tysięcy osób, to w indywidualnych przypadkach mogły powstawać kłopoty z zalogowaniem się poszczególnych osób w systemie internetowym.

Polski Związek Piłki Nożnej podejmuje wszelkie możliwe działania, aby ograniczona z natury rzeczy liczba biletów przyznanych polskim kibicom przez Europejską Unię Piłkarską (UEFA) została prawidłowo przekazana osobom, które je wylosowały.

Z poważaniem *i szanowaniem*

Sekretarz Generalny PZPN


Zdzisław Kręcina

Prezes PZPN


Michał Listkiewicz