

ELŻBIETA OKOŃ

ZADANIA I ZAKRES UPRAWNIEŃ STRAŻY GRANICZNEJ W ODNIESIENIU DO EURO 2012

Do postępowania konkursowego o organizację piłkarskich mistrzostw Europy, jako pierwszej w historii Polski próby przeprowadzenia dużej futbolowej imprezy, doszło po podpisaniu umowy o współpracy pomiędzy władzami Polskiego Związku Piłki Nożnej (PZPN) a władzami Ukraińskiego Związku Piłki Nożnej (FFU) w 2003 r. Polsko-ukraińska kandydatura uzyskała wsparcie strony rządowej w postaci udzielonych gwarancji, czyli zapewnienia Unii Europejskich Związków Piłkarskich (UEFA – *Union of European Football Associations*, zrzeszająca związki piłkarskie Europy, w tym PZPN), że w przypadku wyboru Polski i Ukrainy rząd dopełni wszelkich starań, by Mistrzostwa odbyły się¹. Zorganizowanie EURO 2012 dotyczyło nie tylko przygotowania stadionów do gry, to również zagadnienia dotyczące organizacji imprezy sportowej, zarządzania tym sportowym wydarzeniem i zapewnienie bezpieczeństwa na czas jego trwania. To drogi, hotele, wszelkiego rodzaju komunikacja i parkingi zapewniające uniemożliwienie ewentualnych eskalacji konfliktów grup kibiców.

Decyzja o organizacji EURO 2012 była bardzo ważna dla Polski, przede wszystkim ze względu na prestiż. Koszty tej imprezy były ogromne, ale – jak stwierdza Mieczysław Kosiński – zapewnienie bezpieczeństwa jest najważniejsze².

Mgr ELŻBIETA OKOŃ – Wydział Zamiejscowy Nauk Prawnych i Ekonomicznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, w Tomaszowie Lubelskim; e-mail: okonela@kul.pl

¹ M. KOZIŃSKI, *Bezpieczeństwo imprez masowych w Gdańsku na podstawie przygotowań do EURO 2012*, Fundacja Pro Pomerania, Gdańsk 2010, s. 94.

² Tamże, s. 132.

Bezpieczeństwo państwa i jego obywateli stanowi ogromną wartość podlegającą szczególnej ochronie. Należało zadbać o sprawne funkcjonowanie służb porządku publicznego (do takich należy Straż Graniczna), organów ścigania, skutecznie działający wymiar sprawiedliwości, a także zdolność prognozowania zagrożeń przestępczością, lub innymi zjawiskami patologicznymi³. Stąd też administracja państwowa jest zobligowana, by zadbać o skonstruowanie takich rozwiązań prawnych i organizacyjnych, które umożliwią zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, zewnętrznego. W konstytucji⁴ bezpieczeństwo podniesione zostało do najwyższej rangi i traktowane jest jako główny obszar aktywności państwa. Konstytucja określa również obowiązki związane z ochroną życia, zdrowia i mienia obywateli oraz majątku ogólnonarodowego przed bezprawnymi zamachami.

Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego to działania związane z zapobieganiem zagrożeniom i ich pokonywaniem. Wiele służb, formacji i instytucji tworzy system bezpieczeństwa państwa. Ważną rolę w nim odgrywa Policja i Straż Graniczna. Od ich działań zależy, czy społeczeństwo przed, w czasie i po EURO 2012 czuć się będzie bezpiecznie w państwie⁵.

Straż Graniczna (SG) w Rzeczypospolitej Polskiej⁶ jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją, przeznaczoną do ochrony granicy⁷ państwowej oraz kontroli ruchu granicznego. Formacja posiada doskonałą strukturę organizacyjną, dostosowaną do współcześnie występujących zagrożeń związanych z ochroną granicy, a zadania realizowane w okresie wojny i pokoju różniłyby się głównie pod względem intensywności⁸.

Rozgrywki piłkarskie EURO 2012 przyczyniły się do zwiększonego przepływu ludności przez granice państwowe. Dlatego Straż Graniczna musiała pracować ze wzmożoną aktywnością i w zwiększonym składzie osobowym

³ B. WIŚNIEWSKI, *Współdziałanie Straży Granicznej z Siłami Zbrojnymi RP – zarys problemu*, w: J. KRĘCIKIJ, B. WIŚNIEWSKI, G. ABGAROWICZ (red.), *Współpraca cywilno-wojskowa w zarządzaniu kryzysowym*, MSWiA, Warszawa 2007, s. 77.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.

⁵ N. BŁOŃSKA, *Charakterystyka wybranych służb porządku publicznego*, w: A. OSIERDA, B. WIŚNIEWSKI (red.), *Współpraca służb porządku publicznego z administracją rządową i samorządową*, WSA, Bielsko-Biała 2008, s. 29.

⁶ Por. ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 r., Dz.U. z 1990 r., Nr 78, poz. 462.

⁷ Granica państwowa zgodnie z ustawą o granicy państwowej z 12 października 1990 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 461), to powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa odgranicza również przestrzeń powietrzną, wodną i wewnątrz ziemi.

⁸ N. BŁOŃSKA, *Charakterystyka wybranych służb*, s. 33.

w stosunku do okresów, w których nie ma tak natężonego ruchu. Od 2004 r. na Straży Granicznej ciąży znacznie większa odpowiedzialność za bezpieczeństwo granic państwowych, a konkretnie granicy na wschodzie, ponieważ jest to granica zewnętrzna zjednoczonej Europy.

Zgodnie z ustawą do zadań formacji należy ochrona granicy państwowej, organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego oraz wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz.

Przy wzmożonym ruchu granicznym związanym z mistrzostwami Europy w piłce nożnej należało założyć, że nie wszyscy kibice będą przestrzegać obowiązującego prawa. Straż Graniczna zmuszona była dołożyć wszelkich starań, by rozpoznawać i zapobiegać ewentualnym wykroczeniom oraz przestępstwom. Tym bardziej że do tych zadań zobligowana jest w zakresie właściwości przewidzianej dla Straży Granicznej, jak również ustawą o ochronie granicy państwowej i innymi ustawami. W szczególności działań dotyczących:

- przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z obowiązującymi przepisami, związanej z jej oznakowaniem oraz wiarygodnością dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy;
- niektórych przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych (w sprawach dotyczących wyrobów akcyzowych i znaków akcyzowych)⁹;
- przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie o cudzoziemcach oraz ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- przestępstw dotyczących nietykalności cielesnej, czynnej napaści lub znieważenia funkcjonariusza Straży Granicznej;
- przestępstw popełnionych przez pracowników Straży Granicznej albo przestępstw oddziałujących na nich lub funkcjonariuszy SG, związanych z łapownictwem czynnym i biernym¹⁰.

Straż Graniczna odpowiada również za zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorium przejścia granicznego, a w zakresie właściwości Straży Granicznej – w strefie nadgranicznej; w szczególności za przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego (drogowego, kolejowego, morskiego i rzeczno-)

⁹ Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2007 r., Nr 111, poz. 765).

¹⁰ M. ILNICKI, *Służby graniczne w walce z terroryzmem (Polskie warunki ustrojowo-prawne)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 120-121.

dowej, a także zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz pasażerów.

Do czynności Straży Granicznej należy również rozpoznawanie zagrożeń terrorystycznych i przeciwdziałanie im, osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych na lądzie oraz sporządzanie, aktualizacja i przechowywanie granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, a także ochrona nienaruszalności znaków i urządzeń służących do ochrony granicy państwowej.

W ramach powierzonych ustawą obowiązków Straż Graniczna gromadzi i przetwarza informacje z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępnia je właściwym organom państwowym.

Równie istotne znaczenie w tej grupie zadań ma nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach, jak również ochroną granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej – obserwacja statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Straż Graniczna zobligowana jest również do zapobiegania transportowaniu, bez wymaganego zezwolenia, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych. Ma również obowiązek zapobiegania przemieszczaniu, bez zezwolenia, amunicji i materiałów wybuchowych, a także przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom¹¹.

Utrzymanie właściwego reżimu chroni granicę naszego kraju i obszar Unii Europejskiej przed napływem osób niepożądanych. Straż Graniczna zabezpiecza najdłuższy odcinek lądowej zewnętrznej granicy Unii Europejskiej ze wschodnimi krajami europejskimi.

Mistrzostwa Europy w piłce nożnej w czerwcu 2012 r., EURO 2012, oprócz właściwego wymiaru kibicowania rozgrywkom piłkarskim, stworzyły również zagrożenie nielegalnej imigracji, inspirowanej czynnikami ekonomicznymi i politycznymi. Występujące między Unią Europejską a wschodnimi krajami europejskimi i azjatyckimi różnice w cenach towarów zachęcające do dokonywania przemytu, nie tylko przedmiotów powszechnego użytku, ale

¹¹ B. WIŚNIEWSKI (red.), *Zadania Straży Granicznej oraz warunki ich realizacji. Studium tematyczne*, AON, Warszawa 2005, s. 35; por. ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 r.

także alkoholu, wyrobów tytoniowych, narkotyków, broni, materiałów wybuchowych, zabytków, dzieł kultury a nawet zwierząt¹². Właśnie Straż Graniczna jako wyspecjalizowana formacja chronić miała Polskę i Unię Europejską przed pseudokibicami stwarzającymi niebezpieczeństwo dla porządku publicznego. Straż Graniczna uprawniona jest do egzekwowania i przestrzegania przepisów dotyczących odbywającego się przez granicę ruchu osobowego i towarowego.

Nałożone na Straż Graniczną zadania realizowane są poprzez:

- wykonywanie patroli (lądowych, powietrznych, morskich);
- dokonywanie odpraw granicznych osób, towarów i środków transportu w przejściach granicznych;
- prowadzenie działań administracyjno-porządkowych;
- dokonywanie konwojów i wart ochronnych;
- współpracę z instytucjami i organizacjami krajowymi;
- współpracę międzynarodową, zwłaszcza z europejskimi służbami granicznymi i policyjnymi.

Swoje zadania Straż Graniczna realizuje głównie na terenie kraju, część jednak zadań wykonuje poza granicami państwa. Należą do nich: patrolowanie wyłącznej strefy ekonomicznej i prowadzenie pościgów na obszarach morskich, do wód terytorialnych obcego państwa, oraz konwojowanie osób, którym odmówiono wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zagrażających bezpieczeństwu.

Wejście Polski do strefy Schengen zmieniło sytuację geopolityczną naszego kraju, co miało wpływ na zakres realizowanych zadań służbowych Straży Granicznej ze skutkami o wymiarze międzynarodowym, zwłaszcza dotyczących państw Unii Europejskiej.

1. WSPÓŁPRACA Z INNYMI SŁUŻBAMI PORZĄDKU I BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO

Zakres powierzonych zadań oraz przyznane kompetencje w celu ich realizacji skłaniają Straż Graniczną do poszukiwania wsparcia w celu jak najlepszego wywiązywania się z nałożonych obowiązków, pozwalają też oferować wsparcie innym, zagranicznym i krajowym instytucjom państwowym i organizacjom międzynarodowym. Współpraca międzynarodowa jest jednym z głów-

¹² M. ILNICKI, *Służby graniczne*, s. 117.

nych elementów przesądzających o skuteczności działania służb granicznych, dlatego Straż Graniczna przywiązuje dużą wagę do jej rozwijania. Najbardziej znanymi formami współpracy dwustronnej, jak podaje Bolesław Sprengel, jest system oficerów łącznikowych¹³. Współpraca ta realizowana jest poprzez sieć oficerów łącznikowych Straży Granicznej i Policji działających przy polskich placówkach dyplomatycznych za granicą oraz sieć oficerów łącznikowych organów ścigania innych państw przy placówkach dyplomatycznych akredytowanych w Polsce.

W związku z przygotowaniem do EURO 2012 Komendant Główny Policji i Komendant Główny Straży Granicznej podpisali wspólną koncepcję współpracy z oficerami łącznikowymi w związku z działaniami związanymi z bezpieczeństwem EURO 2012. Koncepcja określa możliwość wykorzystania potencjału instytucji oficera łącznikowego w kontekście globalnych działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo w trakcie zawodów sportowych w Polsce i na Ukrainie w ramach EURO 2012. Koncepcja zakłada zwiększenie aktywności oficerów łącznikowych poprzez ukierunkowanie zadań na kwestie bezpieczeństwa w trakcie trwania imprez masowych. Aktywna współpraca międzynarodowa, ze szczególnym uwzględnieniem wymiany informacji, stanowi jeden z głównych filarów działań Policji i Straży Granicznej, a także innych instytucji biorących udział w procesie zwalczania przestępczości¹⁴. Współpraca prowadzona jest m.in. w zakresie zwalczania procederu nielegalnej migracji, handlu ludźmi, przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych oraz towarów akcyzowych czy też fałszerstw dokumentów.

Straż Graniczna ma oficerów łącznikowych w Moskwie, Kijowie, Berlinie oraz swojego reprezentanta przy Stałym Przedstawicielstwie RP przy UE w Brukseli. W kraju Straż Graniczna współpracuje z oficerami łącznikowymi państw sąsiednich, m.in.: Francji, Szwecji, Holandii, Wielkiej Brytanii, a nawet Stanów Zjednoczonych. Bardzo istotnym obszarem współdziałania Straży Granicznej na forum zagranicznym jest współpraca w ramach instytucji Unii Europejskiej. Wypracowywane są tutaj projekty regulacji dotyczących rozwiązań prawno-organizacyjnych w zakresie kontroli granic w Unii Europejskiej. Państwa członkowskie uzyskują w tych instytucjach wsparcie w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości granicznej.

¹³ B. SPRENGEL, *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego*, TNOiK, Toruń 2008, s. 114.

¹⁴ *Wspólna koncepcja współpracy Policji i Straży Granicznej z oficerami łącznikowymi*, www.policja.pl/portal/pol/65853 [dostęp: 17 maja 2011].

Straż Graniczna uczestniczy w działaniach podejmowanych przez Frontex¹⁵, w tym we wspólnych operacjach na granicach, w wymianie informacji i analiz ryzyka, w warsztatach i różnego rodzaju szkoleniach, a także we wspólnych operacjach służących odsyłaniu nielegalnych emigrantów z jednego państwa do innego, z którego przybyli. Współpraca z Agencją Frontex ma bardzo istotne znaczenie dla polskiej Straży Granicznej z uwagi na ochronę szczególnie długiego odcinka zewnętrznej granicy Unii Europejskiej¹⁶.

Podczas EURO 2012 polskich funkcjonariuszy Straży Granicznej wspomagać mieli koledzy z innych państw Unii. Potrzebę pomocy przy ochronie przejść granicznych i zielonej granicy na czas mistrzostw¹⁷ zgłosił mjr Sławomir Markowski z Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej do odpowiedniej instytucji Unii Europejskiej (Frontexu). Funkcjonariusze – goście w pierwszej fazie współpracy mieliby pomagać przede wszystkim w wykrywaniu nielegalnej migracji, która pod pretekstem kibicowania – jak szacowała SG – miała nasilić się podczas EURO 2012. Współpraca dotyczyła wykrywania fałszywych paszportów i wiz, zapobieganiu przepływowi do krajów Unii osób związanych z przemytem ludności czy trudniących się prostytutką, a także sprawdzania dokumentów podróży i wyjaśniania okoliczności wjazdu na terytorium Polski. Funkcjonariusze pracujący na przejściach granicznych i na zielonej granicy mieli zwracać szczególną uwagę na przewóz broni, materiałów wybuchowych, materiałów niebezpiecznych i innych niebezpiecznych narzędzi, które mogą być wykorzystane dla celów chuligańskich i terrorystycznych.

Najbardziej oczywista i najczęstsza współpraca Straży Granicznej w ramach realizacji ustawowych zadań to współpraca z celnikami. Nie ogranicza się ona tylko do kontroli i działań na przejściach granicznych, ale dotyczy terytorium całego kraju. Mieszane patrole mobilne czy wspólne kontrole na bazarach lub noclegowniach pozwalają wykrywać osoby nielegalnie przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dopuszczające się przemytu. Współpraca wymagająca intensyfikacji obejmowała okres od czerwca do lipca 2012 w związku z EURO 2012.

Drugą służbą, równie ściśle współpracującą ze Strażą Graniczną, jest Policja. Wspólnie prowadzone śledztwa pozwalają rozbijać zorganizowane grupy

¹⁵ Frontex – Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej powołana w 2005 r. Celem działalności jest zapewnienie skuteczności oraz wysokiego i jednolitego poziomu kontroli osób oraz ochrona granic zewnętrznych.

¹⁶ www.Strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL [dostęp: 15 czerwca 2011].

¹⁷ www.gazetaprawna.pl/ME2012 [dostęp: 26 maja 2011].

przestępcze, których działalność wykracza poza granice państwowe. Ponadto prowadzone są wspólne kontrole legalności pobytu cudzoziemców w całym kraju, ochrona pociągów z kibicami, węzłów i szlaków komunikacyjnych.

Funkcjonariusze Straży Granicznej współpracują także ze Służbą Ochrony Kolei, Górkim i Tatrzańskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym, strażami miejskimi, inspekcją weterynaryjną, służbami ochrony lotnisk i innymi wyspecjalizowanymi instytucjami. Współpraca ta nasila się zwłaszcza w okresie wakacyjnym. Przełom czerwca i lipca 2012 r., czyli mistrzostwa Europy w piłce nożnej, były czasem wspólnych, wyjątkowych wysiłków tych formacji w celu zapewnienia bezpieczeństwa.

Straż graniczna współpracowała i współpracuje na szczeblu wojewódzkim, powiatowym, gminnym z organami administracji publicznej. W ramach zawartych z instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i porządek publiczny porozumień wspólnie zmagają się do wyeliminowania zagrożeń występujących szczególnie na terenach przygranicznych. Do działań tych należą: kontrola legalności pobytu i zatrudnienia cudzoziemców, zatrzymywanie osób poszukiwanych, wykrywanie sprawców przestępstw, ujawnianie przemytu towarów, przeciwdziałanie korupcji, kontrola stanu technicznego pojazdów, kontrola dokumentów i trzeźwości kierowców, działania zapobiegające klęskom żywiołowym i inne¹⁸.

2. KONTROLA NA GRANICACH WEWNĘTRZNYCH

Granice wewnętrzne oznaczają: wspólne granice lądowe państw członkowskiej Unii Europejskiej, w tym granice na rzekach i jeziorach; porty lotnicze Państw Członkowskich; porty morskie, rzeczne i porty na jeziorach Państw Członkowskich służące do regularnych połączeń promowych¹⁹.

Od momentu wejścia Polski do strefy Schengen kontrola graniczna odbywa się na zasadach określonych przez prawo wspólnotowe, jak i prawo krajowe. Zagwarantowana w prawodawstwie wspólnotowym swoboda przemieszczania się w strefie Schengen jest prawem, z którego może korzystać każdy obywatel

¹⁸ J. WOJCIUK, A. TRESZCZOTKO, J. PLEWA, *Współpraca Straży Granicznej z organami Administracji Samorządowej*, w: A. OSIERDZA, B. WIŚNIEWSKI (red.), *Współpraca służb porządku publicznego*, s. 76.

¹⁹ Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) Dz. Urz. UE L 105 z 13 kwietnia 2006 r.

tel państwa członkowskiego, a także obywatel państwa trzeciego legalnie przebywający na tym obszarze. Granice wewnętrzne mogą być przekraczane w każdym miejscu bez dokonywania odprawy granicznej osób niezależnie od ich obywatelstwa.

W nowej rzeczywistości związanej z Europą bez granic i podziałem na granice zewnętrzne i wewnętrzne, polska Straż Graniczna przystąpiła do realizacji przepisów wynikających nie tylko z prawa krajowego, ale z przepisów prawa wspólnotowego. Od momentu przystąpienia do strefy Schengen Polska przyjęła na siebie zobowiązania uwarunkowane istnieniem obszaru bez granic wewnętrznych, gdzie możliwe jest swobodne przemieszczanie się osób. Granice wewnętrzne (polsko-niemiecka, polsko-czeska itd.) istnieją nadal w sensie fizycznym i prawnym. Osoby przekraczające te granice nie podlegają kontroli²⁰.

Kodeks graniczny Schengen przewiduje jednak możliwość tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych w wymiarze porównywalnym do regularnych kontroli na granicy zewnętrznej strefy Schengen²¹. Przywrócenie takiej regulacji jest narzędziem służącym kontroli wjazdu na terytorium danego państwa osób, które mogłyby stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa, w przypadku organizacji dużego wydarzenia, jakim było niewątpliwie EURO 2012. Doświadczenia płynące z obserwacji bezpośredniego uczestnictwa w przygotowaniach imprezy sportowej okazały się cenne dla polskich służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne podczas mistrzostw EURO 2012. Państwa członkowskie tymczasowo przywracały kontrolę graniczną na swoich granicach, traktując to jako narzędzie kontroli wjazdu osób na swoje terytorium przed wydarzeniami mającymi wpływ na funkcjonowanie społeczeństwa oraz państwa w czasie ich trwania. Do takich wydarzeń można zaliczyć porównywalne do EURO 2012 Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej 2008 w Austrii i Szwajcarii, jak również uroczystości ślubne hiszpańskiego następcy tronu, czy Mundial 2006 w Niemczech.

Kodeks Schengen w rozdziale II przewidział możliwość tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych w sytuacjach poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Kontrolę graniczną państwo członkowskie wprowadza wyjątkowo na czas ograniczony, nie dłuższy niż 30 dni lub na przewidywany okres trwania poważnego zagrożenia, jeżeli przekracza on 30 dni. Zgodnie z art. 24 pkt 1 kodeksu, jeżeli pań-

²⁰ J. CIEŚLEWICZ, „Problemy Ochrony Granic” 2008, nr 40, s. 58.

²¹ S. MARKOWSKI, *Przywracanie kontroli na granicach wewnętrznych Schengen – perspektywy i doświadczenia na tle Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej*, w: *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, MSWiA, Warszawa 2008, s. 114.

stwo członkowskie planuje przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, powiadamia o tym odpowiednio pozostałe państwa członkowskie i Komisję Europejską, oraz dostarcza następujące informacje:

- powody proponowanego przywrócenia, z wyszczególnieniem zdarzeń stanowiących poważne zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego,

- zakres proponowanego przywrócenia, z określeniem miejsc, w których ma zostać przywrócona kontrola graniczna,

- nazwy dozwolonych przejść granicznych,

- datę i czas trwania proponowanego przywrócenia,

- w stosownych przypadkach środki, jakie mają zostać podjęte przez inne Państwa Członkowskie²².

Przywrócenie kontroli granic wewnętrznych następuje identycznie jak kontrola prowadzona na granicy zewnętrznej, ze wszystkimi rygorami ustanowionymi przez kodeks graniczny Schengen. Przeważnie prowadzi się rygorystyczniej kontrolę osób przyjeżdżających (w stosunku do osób wyjeżdżających), mającą zapobiec wjazdowi osób, które mogłyby zakłócić przebieg zabezpieczanego wydarzenia. Przywracanie kontroli odbywa się zgodnie z przepisami kodeksu granicznego Schengen, natomiast rozwiązania dotyczące organizacji i zakresu tego przedsięwzięcia określa minister spraw wewnętrznych i administracji na podstawie art. 17a ustawy o ochronie granicy państwowej²³ w drodze rozporządzenia (termin i czas na jaki zostaną przywrócone kontrole graniczne).

3. KONTROLA NA GRANICACH ZEWNĘTRZNYCH

Granice zewnętrzne oznaczają granice lądowe, w tym granice na rzekach i jeziorach oraz granice morskie państw członkowskich, a także ich porty lotnicze, porty rzeczne, porty morskie i porty na jeziorach, pod warunkiem że nie stanowią one granic wewnętrznych²⁴.

²² Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), D.U. L 105, 13/04/2006 P. 0001-0032

²³ Ustawa o ochronie granicy państwowej z 12 października 1990 r., Dz.U. z 2005 r., Nr 234, poz. 1997 z późn. zm.

²⁴ Kodeks graniczny Schengen, Dz.U. UE L 105 z 13 kwietnia 2006 r.

W okresie poprzedzającym przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, a następnie do układu z Schengen, Straż Graniczna przeszła intensywny proces modernizacyjny, szczególnie głęboki w obrębie późniejszej granicy zewnętrznej biegnącej wzdłuż terytorium Rosji, Białorusi i Ukrainy. Podstawowym zadaniem było zwiększenie placówek i liczby pełniących w nich służbę funkcjonariuszy, tak by placówka zapewniała ochronę na około 20–kilometrowym odcinku granicy. Stworzono spójny system teleinformatyczny, umożliwiający dostęp do baz danych z każdej jednostki SG w Polsce. Umożliwia to bieżącą weryfikację osób i pojazdów przekraczających granice Polski, co pozwala nie tylko zatrzymać lub zawrócić z granicy osoby niepożądane, jak również zapobiec przemytowi. Na wszystkich odcinkach granicy wschodniej kontrola graniczna wjeżdżających do Polski obejmuje:

- sprawdzenie autentyczności i ważności dokumentu tożsamości (paszport),
- sprawdzenie wizy,
- sprawdzenie, czy osoba nie jest poszukiwana i czy nie stanowi zagrożenia bezpieczeństwa (a także środek transportu, którym podróżuje i przedmioty, które przewozi),
- sprawdzenie posiadanych środków finansowych na pobyt,
- ustalenie celu wjazdu,
- wprowadzenie stempla do dokumentu tożsamości.

Należy podkreślić, że Straż Graniczna posiada uprawnienie kontrolne nie tylko przy wjeździe na terytorium Polski, ale również przy tranzycie i pobycie cudzoziemców w Polsce²⁵.

W przypadku organizacji tak dużej imprezy sportowej, jak EURO 2012 należało zwiększyć wysiłki co do kontroli na granicy zewnętrznej, a tym samym dostosować regulacje prawne w zakresie ochrony granicy, odprawy, kontroli na tzw. zielonej granicy.

Z organizacją mistrzostw Europy w piłce nożnej EURO 2012 związane było zwielokrotnione natężenie ruch granicznego. Jak szacuje Straż Graniczna, od 4 czerwca do 1 lipca 2012 r. granice Polski przekroczone 2,5 miliona razy. Trzeba też pamiętać, że niektórzy przekraczali ją kilkakrotnie, zgodnie z planem meczów. Granicę zewnętrzną Unii Europejskiej przekroczyło około miliona osób²⁶.

²⁵ A. MORACZEWSKA, *Kontrola i zarządzanie granicą zewnętrzną Unii Europejskiej*, w: E. OLSZEWSKI, M. KUCZEREPA (red.), *Wspólny obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej a problem migracji*, WSSMiKS, Chełm 2006, s. 31; por. Kodeks graniczny Schengen, rozdział II – Kontrola granic zewnętrznych i odmowa wjazdu.

²⁶ *Po Euro 2012 wiele uproszczeń w przekraczaniu granic zostanie na stałe*, <http://podatki.Gazetaprawna.pl/wywiady/632861> [dostęp: 18 lipca 2012].

Na polsko-ukraińskich przejściach granicznych (w Dorohusku, Hrebennem, Medyce i Korczowej) wyznaczone zostały pasy odpraw dla kibiców i tak zwane zielone korytarze przeznaczone dla podróżnych niemających towarów do oclenia – takie osoby były odprawiane szybko. Funkcjonariuszom Straży Granicznej nie udzielano w tym czasie urlopów.

Piłkarskie mistrzostwa Europy odbyły się w Polsce i na Ukrainie. Mecz otwarcia zaplanowany był w Polsce, a finał – na Ukrainie. W związku z tym należało założyć, że część kibiców będzie przekraczała granicę polsko-ukraińską częściej niż jeden raz. Ruch graniczny nasilił się na granicy z Rosją i Białorusią w związku z tym, że drużyna Federacji Rosyjskiej z drużyną Rzeczypospolitej Polskiej zagrała mecz w Polsce.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej polska Straż Graniczna ściśle współpracowała z Agencją Frontex. Otrzymała też wsparcie ze strony wojska. Żandarmerię Wojskową zobligowano do pomocy pogranicznikom między innymi w patrolowaniu strefy nadgranicznej, ochronie szlaków komunikacyjnych i utrzymaniu porządku na przejściach granicznych.

Na ruch graniczny w czasie trwania EURO 2012 w głównej mierze miały wpływ: harmonogram turnieju oraz rozmieszczenie miejsc pobytowo-treningowych drużyn piłkarskich i rozgrywania przez nie meczów. Dla polskich służb granicznych szczególnie ważny był okres od 21 do 24 czerwca, czyli faza ćwierćfinałowa EURO 2012, kiedy drużyny przemieszczały się między Polską a Ukrainą. W związku z powyższym rzeczniczka głównego komendanta Straży Granicznej mjr Justyna Szmidt-Grzech, informowała o możliwości czasowego oddelegowania funkcjonariuszy z jednostek mniej obciążonych zadaniami do pełnienia służby w jednostkach bardziej zaangażowanych w realizację zadań związanych z rozgrywkami w piłce nożnej²⁷.

*

Organizatorów przygotowań do EURO 2012 czekało wiele pracy, m.in. uruchomienie procedur związanych z przywróceniem kontroli na granicach wewnętrznych Unii Europejskiej, jak i przesunięć funkcjonariuszy Straży Granicznych dla uszczelnienia granicy zewnętrznej na wschodzie. Polska

²⁷ *Ruch graniczny podczas Euro 2012 może wzrosnąć nawet o milion osób*, [http:// ekstraklasa.net/](http://ekstraklasa.net/) [dostęp: 1 stycznia 2012].

korzystając z doświadczeń państw sąsiednich i zacieśniając współpracę z Ukrainą, współorganizatorem EURO 2012, zapewniła zarówno odpowiednią oprawę mistrzostw, jak i bezpieczeństwo kibiców i wszystkich uczestników, a dzięki udanej organizacji umocniła swą pozycję na arenie międzynarodowej.

BIBLIOGRAFIA

ŹRÓDŁA

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., Nr 78 poz. 483.
Ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 r., tekst jedn.: Dz.U. 11.116.675.
Ustawa o ochronie granicy państwowej z 12 października 1990 r., Dz.U. z 2005 r., Nr 234 poz. 1997 z późn. zm.
Ustawa o granicy państwowej z 12 października 1990 r., Dz.U. Nr 78, poz. 461.
Kodeks graniczny Schengen, Dz. Urz.UE L 105 z dn. 13 kwietnia 2006 r.
Kodeks karno-skarbowy, Dz.U. z 2007 r., Nr 111, poz 765.
Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) Dz. Urz. UE L 105 z dn. 13 kwietnia 2006 r.

LITERATURA

- BŁOŃSKA N., Charakterystyka wybranych służb porządku publicznego, w: A. OSIERDA, B. WIŚNIEWSKI (red.), Współpraca służb porządku publicznego z administracją rządową i samorządową, WSA, Bielsko-Biała 2008.
CIEŚLEWICZ J., „Problemy Ochrony Granic” 2008, nr 40, s. 58.
ILNICKI M., Służby graniczne w walce z terroryzmem (Polskie warunki ustrojowo-prawne), Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.
KOZIŃSKI M., Bezpieczeństwo imprez masowych w Gdańsku na podstawie przygotowań do EURO 2012, Fundacja Pro Pomerania, Gdańsk 2010.
MARKOWSKI S., Przywracanie kontroli na granicach wewnętrznych Schengen – perspektywy i doświadczenia na tle Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej, w: Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa, MSWiA, Warszawa 2008.
MORACZEWSKA A., Kontrola i zarządzanie granicą zewnętrzną Unii Europejskiej, w: E. OLSZEWSKI, M. KUCZERA (red.), Wspólny obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej a problem migracji, WSSMiKS, Chełm 2006, s. 31.
SPRENGEL B., Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego, TNOiK, Toruń 2008.
WIŚNIEWSKI B., Współdziałanie Straży Granicznej z Siłami Zbrojnymi RP – zarys problemu, w: J. KRĘCIK, B. WIŚNIEWSKI, G. ABGAROWICZ (red.), Współpraca cywilno-wojskowa w zarządzaniu kryzysowym, MSWiA, Warszawa 2007.
WOJCIUK J., A. TRESZCZOTKO, J. PLEWA, Współpraca Straży Granicznej z organami Administracji Samorządowej, w: A. OSIERDZA, B. WIŚNIEWSKI (red.), Współpraca służb porządku publicznego z administracją rządową i samorządową, WSA, Bielsko-Biała 2008.

Wspólna koncepcja współpracy Policji i Straży Granicznej, [www.policja.pl/portal/pol/aktualności /65853/](http://www.policja.pl/portal/pol/aktualności/65853/) [dostęp: 17 maja 2011].

www.Strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL [dostęp: 15 czerwca 2011].

www.gazetaprawna.pl/ME2012 [dostęp: 26 maja 2011].

Po Euro 2012 wiele uproszczeń w przekraczaniu granic zostanie na stałe, www.podatki.gazetaprawna.pl/wywiady/632861 [dostęp: 18 lipca 2012].

Ruch graniczny podczas Euro 2012 może wzrosnąć nawet o milion osób, www.ekstraklasa.net/ [dostęp: 1 stycznia 2012].

ZADANIA I ZAKRES UPRAWNIEŃ STRAŻY GRANICZNEJ W ODNIESIENIU DO EURO 2012

S t r e s z c z e n i e

Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 organizowane w partnerstwie Polski i Ukrainy to wielkie sportowe przedsięwzięcie. Straż Graniczna jako formacja służb porządku publicznego, na podstawie umocowań płynących z ustawy, strzegła granic państwowych i terytorium państwa oraz dbała o bezpieczeństwo obywateli w czasie trwania EURO 2012. Na czas wzmożonego ruchu granicznego zostały tymczasowo przywrócone granice wewnętrzne państw członkowskich, jak również wzmocniona personalnie granica zewnętrzna. Dla zapewnienia bezpieczeństwa mistrzostw Straż Graniczna ściśle współpracowała z instytucjami na arenie międzynarodowej, jak i z instytucjami krajowymi.

Słowa kluczowe: Straż Graniczna, bezpieczeństwo, EURO 2012, granica państwowa.

TASKS AND RESPONSIBILITIES OF THE BORDER GUARD IN WITH REFERENCE TO EURO 2012

S u m m a r y

European Football Championship EURO-2012 in Ukraine and the Polish partnership is a great sport. The border guard as the formation of public policy, on the basis of the powers of the Act, was guarded by the State borders and the territory of a Member State, and cared about the security of citizens during EURO 2012. At a time of increased cross-border traffic has been temporarily restored internal borders of the Member States, as well as enhanced external border personnel. To ensure security for EURO 2012 border guards closely cooperate with the institutions in the international arena, as well as with national institutions.

Key words: border guard, safety, EURO 2012, the limit of State.