KWARTALNIK STUDENCKIEGO KOŁA NAUKOWEGO BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

1/2014

SECURO

BEZPIECZEŃSTWO IMPREZ MASOWYCH

BEZPIECZEŃSTWO IMPREZ MASOWYCH

BEZPIECZEŃSTWO IMPREZ MASOWYCH

„SECURO"

Kwartalnik Studenckiego Koła Naukowego Bezpieczeństwa Wewnętrznego
przy Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

Prezes: Anna Cieślikiewicz, *kolonaukowebw@gmail.com*
Opiekun: dr Aleksandra Zięba

Recenzenci naukowi:
dr Aleksandra Zięba
insp. dr Mariusz Sokołowski
dr Tomasz Godlewski
dr Krzysztof Liedel
dr Marcin Sabat

Skład i łamanie:
Krzysztof Juszczyszyn

Korekta i redakcja tekstu:
Jan Kowalczyk, *kwartalnik.bw@gmail.com*

WARSZAWA, 2014.

SPIS TREŚCI

ANNA CIEŚLIKIEWICZ
Bezpieczeństwo imprez masowych w świetle nowej ustawy z 2009 roku 7

MATEUSZ JANUSZEWSKI
Martwe przepisy i kontrowersje wynikające ze stosowania ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Propozycje zmian 17

JUSTYNA PRZYBYŁEK
Realizacja praw i wolności człowieka w kontekście imprez masowych 29

NATALIA DYDYŃSKA
Wpływ doniesień medialnych w kontekście Mistrzostw Europy Piłki Nożnej EURO 2012 na wizerunek Polski za granicą 37

EWELINA ROGUSKA
Rola mediów w relacjonowaniu wydarzeń stadionowych oraz wpływ na kreowanie wizerunku kibiców piłkarskich 49

JAN KOWALCZYK
Terroryzm jako szczególne zagrożenie dla bezpieczeństwa imprez masowych 55

KAROLINA GASTOŁ
Patologie subkultury kibicowskiej. Wpływ zjawiska na bezpieczeństwo imprez sportowych 65

PAULINA GRZESZCZUK
Chuligaństwo stadionowe jako zagrożenie dla bezpieczeństwa imprez sportowych 73

TOMASZ SZCZYPKOWSKI
Instytucja Koordynatora ds. współpracy z kibicami w Polsce 83

BEATA NAWROCKA
Charakter imprezy masowej a sposób jej zabezpieczenia 99

JAKUB DEJ
Zabezpieczenie medyczne imprez masowych 109

Szanowny Czytelniku,

Studenckie Koło Naukowe Bezpieczeństwa Wewnętrznego istnieje od 2009 roku. Dotychczasowy zarząd oraz członkowie Koła skupiali się na szkoleniach, wizytach studyjnych oraz organizowaniu spotkań i konferencji naukowych. W 2014 roku do aktywności Koła dołączyliśmy redagowanie artykułów naukowych pisanych przez członków oraz sympatyków naszej studenckiej organizacji oraz wydawanie ich w ramach Kwartalnika Naukowego.

Pierwszy numer naszej publikacji dotyczy bardzo aktualnego tematu dotyczącego bezpieczeństwa imprez masowych. W niniejszej publikacji znajdują się artykuły dotyczące nie tylko podstaw prawnych dotyczących zapewnienia odpowiedniego zabezpieczenia imprezy przez organizatora oraz służby porządkowe i informacyjne, ale również przegląd wybranych zagrożeń, takich jak terroryzm czy subkultury pseudokibiców piłkarskich. Ponadto w Kwartalniku znalazły się teksty powiązane z doświadczeniami z organizowanych w Polsce imprez o charakterze masowym.

Czytelników naszych artykułów prosimy o wyrozumiałość w stosunku do autorów, dla których jest to debiut naukowy. Wierzymy, że pierwsze szlify zdobyte w ramach współtworzenia naszego Kwartalnika pomogą wszystkim autorom w ich dalszej karierze naukowej. Wyrażamy również głęboką nadzieję, że niniejsza publikacja będzie przydatna nie tylko dla osób przygotowujących się na zajęcia akademickie, ale również dla wszystkich zainteresowanych zabezpieczeniem imprez sportowych.

Zapraszamy do lektury.

Prezes SKN Bezpieczeństwa Wewnętrznego:	**Redaktor Naczelny Kwartalnika:**
Anna Cieślikiewicz	Jan Kowalczyk

ANNA CIEŚLIKIEWICZ

BEZPIECZEŃSTWO IMPREZ MASOWYCH W ŚWIETLE NOWEJ USTAWY Z 2009 ROKU

Imprezy masowe posiadają szczególny charakter ze względu na skupianie dużej liczby uczestników na konkretnie do tego przeznaczonym obszarze, co wiąże się ze zwiększeniem ryzyka wystąpienia zagrożeń oraz zakłócenia stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego. W celu umożliwienia skutecznego i sprawnego działania, wprowadzenia zasad postępowania koniecznych do zapewnienia bezpieczeństwa, mechanizmów wydawania zezwolenia oraz egzekwowania prawa przez podmioty biorące udział w zabezpieczaniu imprezy masowej (organizator, służby porządkowe i informacyjne, władze samorządowe, Policja, Państwowa Straż Pożarna, służby medyczne itd.) wprowadzono rozwiązania systemowe, które stoją na straży bezpieczeństwa imprez masowych.

Pierwszą regulacją prawną wydaną na ziemiach polskich odnoszącą się do problematyki imprez masowych był ogłoszony w okresie przedwojennym Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie przepisów tymczasowych o widowiskach[1] z 7 lutego 1919r. Akt ten nie zawierał jednak przepisów dotykających stricte tematyki bezpieczeństwa. Odnosił się głównie do zezwoleń dla właścicieli zakładów widowiskowych i rozrywkowych oraz zezwoleń na publiczne produkowanie utworów z tekstem słownym i obrazów świetlnych. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych[2] uchyliło powyższy dekret. Art.1 przedmiotowego rozporządzenia dotyczył m.in. publicznych widowisk muzycznych, odczytów, zabaw ludowych, przedsięwzięć sportowych i innych służących celom rozrywkowym lub pokazowym. Dokument wprowadził wymóg uzyskania zgody władz na organizację przedsięwzięć o charakterze masowym. W omawianym akcie prawnym pojawiły się również uregulowania traktujące o bezpieczeństwie imprez masowych. Interesujące rozwiązanie przyjęto w art.3§2, zgodnie z którym władza mogła uzależnić udzielenie pozwolenia od złożenia kaucji w gotówce, papierach pupilarnych lub w formie gwarancji bankowej na zabezpieczenie ewentualnych roszczeń do przedsięwzięcia rozrywkowego ze

---

[1] *Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie przepisów tymczasowych o widowiskach z 7 lutego 1919r.* [Dz. U. rok 1919 nr 014 poz. 177].

[2] *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych*[Dz. U. nr 85 poz. 632 z późn. zm.].

ANNA CIEŚLIKIEWICZ

BEZPIECZEŃSTWO IMPREZ MASOWYCH W ŚWIETLE NOWEJ USTAWY Z 2009 ROKU

Imprezy masowe posiadają szczególny charakter ze względu na skupianie dużej liczby uczestników na konkretnie do tego przeznaczonym obszarze, co wiąże się ze zwiększeniem ryzyka wystąpienia zagrożeń oraz zakłócenia stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego. W celu umożliwienia skutecznego i sprawnego działania, wprowadzenia zasad postępowania koniecznych do zapewnienia bezpieczeństwa, mechanizmów wydawania zezwolenia oraz egzekwowania prawa przez podmioty biorące udział w zabezpieczaniu imprezy masowej (organizator, służby porządkowe i informacyjne, władze samorządowe, Policja, Państwowa Straż Pożarna, służby medyczne itd.) wprowadzono rozwiązania systemowe, które stoją na straży bezpieczeństwa imprez masowych.

Pierwszą regulacją prawną wydaną na ziemiach polskich odnoszącą się do problematyki imprez masowych był ogłoszony w okresie przedwojennym Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie przepisów tymczasowych o widowiskach[1] z 7 lutego 1919r. Akt ten nie zawierał jednak przepisów dotykających stricte tematyki bezpieczeństwa. Odnosił się głównie do zezwoleń dla właścicieli zakładów widowiskowych i rozrywkowych oraz zezwoleń na publiczne produkowanie utworów z tekstem słownym i obrazów świetlnych. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych[2] uchyliło powyższy dekret. Art.1 przedmiotowego rozporządzenia dotyczył m.in. publicznych widowisk muzycznych, odczytów, zabaw ludowych, przedsięwzięć sportowych i innych służących celom rozrywkowym lub pokazowym. Dokument wprowadził wymóg uzyskania zgody władz na organizację przedsięwzięć o charakterze masowym. W omawianym akcie prawnym pojawiły się również uregulowania traktujące o bezpieczeństwie imprez masowych. Interesujące rozwiązanie przyjęto w art.3§2, zgodnie z którym władza mogła uzależnić udzielenie pozwolenia od złożenia kaucji w gotówce, papierach pupilarnych lub w formie gwarancji bankowej na zabezpieczenie ewentualnych roszczeń do przedsięwzięcia rozrywkowego ze

---

[1] *Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie przepisów tymczasowych o widowiskach z 7 lutego 1919r.* [Dz. U. rok 1919 nr 014 poz. 177].

[2] *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych*[Dz. U. nr 85 poz. 632 z późn. zm.].

strony jego pracowników lub publiczności[3].Kolejną zmianę przyniosła Ustawa z dnia 9 kwietnia 1968r. o zezwoleniach na publiczną działalność artystyczną, rozrywkową i sportową[4]. Stworzono regulację właściwości, zasad i trybu przyznawania zezwoleń oraz wskazano podmioty zwolnione z obowiązku ich uzyskania. Przepisy ustawy stosowane były w odniesieniu do publicznej działalności artystycznej, rozrywkowej i sportowej, a jej rodzaje określone zostały w katalogu stworzonym przez ówczesną Radę Ministrów. Na podstawie powyższego dokumentu wydane zostały również akty wykonawcze, np. zarządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 26 sierpnia 1968r. w sprawie bezpieczeństwa publiczności oraz porządku i higieny w miejscach publicznej działalności artystycznej i rozrywkowej. Ustawa w części odnoszącej się do kwestii imprez artystycznych i rozrywkowych, została uchylona wraz z przyjęciem aktu z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, pozostałą zaś tematykę regulowaną przez dotychczasową ustawę objęła ustawa z dnia 18 stycznia 1996r. o kulturze fizycznej.

Impulsem dla społeczności międzynarodowej do podjęcia działań legislacyjnych w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych stały się tragiczne wydarzenia, jakie miały miejsce w latach 80 na stadionach piłkarskich. Istotnym zdarzeniem, które zwróciło uwagę na problem odpowiedniego zabezpieczenia i organizacji imprez masowych, była tragedia na stadionie w Bradford w Wielkiej Brytanii. 11 maja 1985r. w trakcie meczu na trybunach stadionu wybuchł pożar, w wyniku którego zmarło 56 widzów, a 265 zostało poparzonych. Niespełna dwa tygodnie później, 29 maja 1985 r., na stadionie Heysel w Brukseli w czasie meczu finałowego Pucharu Europy doszło z kolei do zamieszek między kibicami drużyn FC Liverpool i Juventus Turyn. W wyniku starć zginęło 39 osób, a ponad 400 zostało rannych. W reakcji na tragiczne wydarzenia Rada Europy opracowała Europejską konwencję nr 120 w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej[5] (dalej: „Konwencja"), którą podpisano 19 sierpnia 1985r. w Strasburgu. Przyjęta Konwencja miała na celu przede wszystkim zapobieganie i kontrolowanie aktów przemocy i wybryków widzów podczas imprez sportowych, poprzez m.in. zatrudnienie wykwalifikowanych służb porządkowych, których zadaniem miała być ochrona bezpieczeństwa i porządku zarówno na stadionie, jak i wzdłuż tras dojazdowych. Służby odpowiadać miały za skuteczną kontrolę osób na bramkach wejściowych, a w szczególności niedopuszczenie do wnoszenia na teren stadionu narzędzi niebezpiecznych, środków odurzających oraz napojów alkoholowych. Powyższy akt prawny wskazał również na potrzebę ograniczenia lub całkowitego zakazu sprzedaży i rozprowadzania napojów alkoholowych na stadionach. Ponadto sygnatariusze Konwencji zobowiązali się do dostosowania własnych przepisów karnych do wymogów Konwencji oraz do ciągłych prac nad poprawą infrastruktury stadionowej[6].Podmioty odpowiedzialne za organizację imprezy masowej w myśl Konwencji powinny również zadbać, aby materiały użyte do budowy i rozplanowanie stadionów uwzględniały bezpieczeństwo widzów, zapobiegały atakom agresji, umożliwiały podjęcie szybkich i skutecznych działań przez służby bezpieczeństwa i Policję. Akt wskazywał także na potrzebę rozdzielenia kibiców przeciwnych drużyn przez przydzielenie im oddzielnych sektorów na stadionie. Wobec znanych lub potencjalnych sprawców zakłóceń porządku publicznego oraz osób pozostających

---

[3] P.Suski, *Zgromadzenia i imprezy masowe*, Warszawa 2010, s.291

[4] *Ustawa z dnia 9 kwietnia 1968r. o zezwoleniach na publiczną działalność artystyczną rozrywkową i sportową* [Dz.U. 1968 nr 12 poz. 64].

[5] *Europejska konwencja nr 120 sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej sporządzona w Strasburgu dnia 19 sierpnia 1985r.*[Dz. U. 1995 nr 129, poz. 625]

[6] M. Sabat *Euro 2012 w Polsce Organizacja turnieju oraz zapobieganie zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2012, s.90.

pod wpływem alkoholu i środków odurzających, zgodnie z art.3 pkt 4 lit. d Konwencji, można zastosować zakaz stadionowy, usunąć lub zakazać wstępu na mecz. Określono również potrzebę efektywnej współpracy organizatora imprezy z Policją, jednocześnie stopniowo „wyprowadzając" ją ze stadionów. Przykładem realizacji tego procesu jest rozwiązanie polskie, w którym Policja wkracza na obiekt w celu ustabilizowania sytuacji na wniosek organizatora. Potwierdzeniem niskiego stanu bezpieczeństwa imprez masowych, przede wszystkim na stadionach piłkarskich, była tragedia na Hillsborough w Sheffield. 15 kwietnia 1989r. podczas meczu półfinałowego Pucharu Anglii pomiędzy Liverpool F.C. a Nottingham Forrest niewłaściwa organizacja meczu oraz nieodpowiednie zachowanie Policji doprowadziły do zdarzenia, które pochłonęło 96 ofiar.

Rozwijające się w latach 90 w Polsce chuligaństwo stadionowe oraz potrzeba dostosowania przepisów prawnych do standardów międzynarodowych (Polska ratyfikowała Konwencję Rady Europy nr 120 w 1995r.) wskazały potrzebę kolejnych zmian legislacyjnych w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych. Istniejący porządek prawny nie gwarantował odpowiednich instrumentów do skutecznej walki z coraz liczniejszymi grupami pseudokibiców na polskich stadionach piłkarskich. Uchwalenie aktu w trybie pilnym połączone było również ze zdarzeniami w hali Stoczni Gdańskiej, gdzie w czasie trwania koncertu w listopadzie 1994r. wybuchł pożar. Rozpoczęto pracę nad projektem nowych przepisów. Efektem tych działań stała się ustawa z 22 sierpnia 1997r. o bezpieczeństwie imprez masowych, która weszła w życie 19 marca 1998r. i była pierwszym aktem tak szeroko regulującym kwestię bezpieczeństwa imprez masowych. Odnosząc się do organizatora imprezy masowej, przepisy określały jego uprawnienia i obowiązki, procedurę wydawania zezwoleń na przeprowadzenie przedsięwzięcia, warunki bezpieczeństwa imprezy masowej, zasady odpowiedzialności za szkody powstałe w trakcie trwania imprezy oraz w związku z jej organizacją, a także za działania niezgodnie z ustawą. Norma prawna nakładała również na uczestników imprezy masowej nakaz przestrzegania regulaminu wydarzenia oraz odpowiednie zachowanie, które nie narusza bezpieczeństwa pozostałych osób. Wprowadzono również kilka nowych procedur, które miały służyć utrzymaniu bezpieczeństwa i porządku na stadionach. Był to np. zakaz stadionowy czy obowiązek identyfikacji uczestników podczas niektórych rodzajów imprez masowych (masowa impreza sportowa). Przedstawiony akt w czasie obowiązywania został kilkukrotnie znowelizowany.

Należy uznać, że 12-letni dorobek ustawy z 1997r. był znaczącym krokiem naprzód w dziedzinie zabezpieczania imprez masowych w Polsce.[7] Z perspektywy czasu okazało się jednak, iż w zmieniającej się rzeczywistości, ustawa nie gwarantowała narzędzi niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku imprezy masowej, szczególnie w obliczu ciągle narastającego zagrożenia na stadionach. Stało się to motywacją do rozpoczęcia w 2008r. prac nad nowym aktem prawnym regulującym kwestię bezpieczeństwa imprez masowych. Nowa ustawa miała zapewnić podstawy prawne w celu efektywnej ochrony bezpieczeństwa, umożliwić skuteczne egzekwowanie obowiązujących regulacji oraz zapewnić odpowiednie warunki do zabezpieczenia porządku publicznego w czasie Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012". Uzasadnieniem powziętych działań było stwierdzenie, iż „w obecnym kształcie, po nowelizacji 6 lipca 2007r., przepisy ustawy z 22 sierpnia 1997r. utraciły wewnętrzną spójność, nie przystając do innych uregulowań i uniemożliwiając skuteczne stosowanie prawa wobec narastającego zjawiska chuligaństwa stadionowego"[8].

---

7 M. Sabat *ibidem*, s.91

8 Uzasadnienie projektu ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Sejm VI kadencji, druk nr 1074, s.59.

Aktualnie obowiązująca ustawa z dnia 20 marca 2009r. o bezpieczeństwie imprez masowych[9] (dalej: „ustawa") w całości zastąpiła regulację wcześniejszą. Na jej strukturę składa się 80 artykułów rozmieszczonych w 11 rozdziałach (rozdział 9a utracił moc z dniem 31 grudnia 2012r.):

Rozdział 1 - „Przepisy ogólne"

Rozdział 2 - „Bezpieczeństwo imprez masowych",

Rozdział 3 - „Bezpieczeństwo meczu piłki nożnej",

Rozdział 4 - „Służby porządkowe i służby informacyjne",

Rozdział 5 - „Zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej",

Rozdział 6 - „Kontrola bezpieczeństwa imprezy masowej",

Rozdział 7 - „Zasady gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprezy masowej",

Rozdział 8 - „Odpowiedzialność za szkodę w związku z zabezpieczeniem imprezy masowej",

Rozdział 9 - „Przepisy karne",

Rozdział 9a - „Zapewnienie bezpieczeństwa w związku z organizacją Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012" (Wprowadzony ustawą z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw),

Rozdział 10 - „ Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe".

Zakres przedmiotowy ustawy ujęty został w art.1 i rozwinięty w częściach dalszych. Zgodnie z nim ustawa traktuje o:

1) zasadach postępowania koniecznych do zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych;

2) warunkach bezpieczeństwa imprez masowych;

3) zasadach i trybach wydawania zezwoleń na przeprowadzanie imprez masowych;

4) zasadach gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych;

5) zasadach odpowiedzialności organizatorów za szkody wyrządzone w związku ze zorganizowaniem imprez masowych.

---

[9] *Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* [Dz.U. 2009 nr 62 poz. 504 z późn. zm.]

Porównując dwie ostatnie ustawy, należy dojść do wniosku, że nowy akt prawny cechuje większa obszerność i szczegółowość regulacji, a także zdecydowanie dalej posunięty rygoryzm i punitywność powiązana ze szczególnym wyeksponowaniem meczów piłki nożnej[10].

Nowa ustawa wyróżnia dwa rodzaje imprez masowych: imprezy artystyczno-rozrywkowe oraz imprezy sportowe, do których wlicza się mecze piłki nożnej. Akt prawny nie zdefiniował jednak pojęcia „impreza". Zgodnie z potocznym rozumieniem tego terminu „impreza" to koncert, zawody sportowe itp. organizowane w celach rozrywkowych, zabawa, spotkanie towarzyskie, przedsięwzięcie, zamysł[11]. Impreza masowa artystyczno-rozrywkowa pierwotnie określona była jako przedsięwzięcie o charakterze artystycznym lub rozrywkowym. W nowelizacji z dnia 31 sierpnia 2011 r. do omawianej ustawy definicję tę poszerzono o „zorganizowane, publiczne oglądanie przekazu telewizyjnego na ekranach lub urządzeniach umożliwiających uzyskanie obrazu o przekątnej przekraczającej 3m". Z kolei uznanie wydarzenia za imprezę masową uzależnione jest od jej charakteru, miejsca przeprowadzenia oraz ilości miejsc udostępnionych dla osób przez organizatora. Zgodnie z ustawą impreza masowa może odbywać się na:

- Stadionie (również na stadionie zadaszonym), obiekcie niebędącym budynkiem (np. amfiteatr, boisko sportowe, odkryty basen i strzelnice sportowe) lub na terenie umożliwiającym organizację takiego przedsięwzięcia. Impreza masowa nie może jednak odbyć się na dowolnym terenie, zgodnie z art.3 pkt 14 ustawy powinien być to wydzielony, właściwie oznaczony obszar znajdujący się na otwartej przestrzeni. Ponadto, musi on spełniać wymagania higieniczno-sanitarne oraz posiadać odpowiednią infrastrukturę, niezbędną do bezpiecznego przeprowadzenia imprezy. Liczba miejsc określana jest na podstawie przelicznika 0.5m^2 na osobę. Zgodnie z przepisami ochrony przeciwpożarowej oraz prawa budowlanego liczba miejsc udostępnionych przez organizatora dla osób wynosi, nie mniej niż 1000 .

- Obiekcie zamkniętym, budynku lub hali. W tym przypadku liczba miejsc wynosi nie mniej niż 500.

Masowa impreza sportowa, zgodnie z treścią ustawy (art.3 pkt 3), ma na celu współzawodnictwo sportowe oraz popularyzowanie kultury fizycznej. Przedsięwzięcie takie może odbyć się na:

- Przestrzeni otwartej, stadionie lub innym przygotowanym do tego terenie, na którym organizator zapewnia nie mniej niż 1000 miejsc. W przypadku obiektu zamkniętego, jak hala sportowa, jest to co najmniej 300 miejsc.

- Terenie, na którym możliwe jest przeprowadzenie imprezy masowej, a ilość miejsc udostępnionych przez organizatora dla osób wynosi nie mniej niż 1000.

---

[10] C.Kąkol, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2010, s.23

[11] *Słownik języka polskiego* [w:] http://sjp.pwn.pl/haslo.php?id=2561352 [dostęp:25.11.2013].

Mecz piłki nożnej został uznany przez ustawodawcę za rodzaj masowej imprezy sportowej, mającej na celu współzawodnictwo w dyscyplinie piłki nożnej. Omawiane wydarzenie może zostać przeprowadzone na stadionie lub innym obiekcie sportowym, na którym organizator zapewnił zgodnie z przepisami ochrony przeciwpożarowej i prawem budowlanym nie mniej niż 1000 miejsc dla osób.

Obowiązująca ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych definiuje również pojęcie imprezy masowej podwyższonego ryzyka, jako wydarzenia, na którym zgodnie z posiadanymi informacjami oraz dotychczasowymi doświadczeniami może dojść do aktów przemocy lub agresji. Informacje o przewidywanych zagrożeniach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz sposobie identyfikacji uczestników imprezy masowej powinny znaleźć się we wniosku o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej (art.26 pkt 4 i 6) W celu organizacji imprezy masowej jej inicjator, zgodnie z art. 25 pkt 2 ustawy, nie później niż na 30 dni przed planowanym terminem imprezy zwraca się do właściwego miejscowo komendanta Policji, Państwowej Straży Pożarnej, służb medycznych oraz państwowego inspektora sanitarnego z wnioskiem o wydanie opinii na temat niezbędnej wielkości sił i środków potrzebnych do zabezpieczenia imprezy masowej, zastrzeżeń do stanu technicznego obiektu, a także przewidywanych zagrożeń. Organem wydającym zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej, zgodnie z art. 24 ustawy, są właściwe miejscowo władze samorządowe (wójt, burmistrz lub prezydent miasta). Odpowiedni organ stwierdza, iż wydarzenie jest imprezą masową podwyższonego ryzyka, jeśli wynika to z podanych informacji o potencjalnych zagrożeniach, opinii właściwego komendanta Policji oraz na wniosek organizatora wydarzenia. Zgodnie z art. 7 ustawy liczba miejsc udostępnionych przez organizatora dla osób, w przypadku zakwalifikowania imprezy masowej, jako imprezy masowej podwyższonego ryzyka, wynosi nie mniej niż:

1) 300 –dla stadionu, innego obiektu niebędącego budynkiem lub terenu umożliwiającego przeprowadzenie imprezy masowej,

2) 200 – dla hali sportowej lub innego budynku umożliwiającego przeprowadzenie imprezy masowej,

3) 200 - dla meczu piłki nożnej.

W przypadku interpretacji tego artykułu pojawia się wiele niejasności i kontrowersji. Chodzi tu głównie o możliwość błędnego rozumienia powyższej regulacji przez Policję, w związku z wydawaniem opinii o możliwych zagrożeniach. Kwalifikacja imprezy masowej, jako imprezy masowej podwyższonego ryzyka, łączy się z nałożeniem na organizatorów bardziej restrykcyjnych zasad organizacji wydarzenia. Do takiej oceny potrzebne jest uprzednie złożenie przez organizatora wniosku o zezwolenie na przeprowadzenie imprezy masowej wraz ze wszystkimi niezbędnymi dokumentami. Oczywiste jest więc, iż bez dostarczenia takiego wniosku (tj. bez uruchomienia trybu) kwalifikacja imprezy, jako imprezy masowej podwyższonego ryzyka, jest niemożliwa. Nie powinno więc dochodzić do prób pewnego „narzucenia" takiego statusu wydarzeniom (głównie zawodom piłkarskim) tylko na podstawie udziału w wydarzeniu ponad 200 osób, kiedy organizatorzy nie wnioskowali o zezwolenie na przeprowadzenie imprezy masowej.

W Polsce obraz meczów piłkarskich w powszechnej opinii wiąże się bardzo często z zakłóceniem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jednak zgodnie z danymi zawartymi w Raporcie dotyczącym organizacji i poziomu bezpieczeństwa meczów piłkarskich szczebla cen-

tralnego PZPN rundy wiosennej sezonu 2012/13, spośród 120 meczów piłkarskich rozegranych w ramach Ekstraklasy, tylko 30 posiadało charakter imprez masowych podwyższonego ryzyka. Kwalifikacja imprez masowych przez władze samorządowe, dokonywana przede wszystkim na podstawie opinii Policji, wskazuje iż zarówno w wypadku wspomnianej Ekstraklasy, jak i Ligii I, Ligii II Zachodniej oraz Wschodniej, imprezy podwyższonego ryzyka nie stanowiły więcej niż 1/3 wszystkich rozegranych spotkań.

Artykuł 3 pkt 1 ustawy określa katalog imprez, które w rozumieniu aktu nie są masowymi i nie podlegają regułom dotyczącym bezpieczeństwa w niej zawartym. Ustawowe wyjątki występują w trzech rodzajach: w zależności od charakteru obiektu, na terenie którego odbywają się imprezy, ze względu na jej rodzaj oraz podmiot organizujący (art. 2 ustawy) Imprezami masowymi nie są przedsięwzięcia planowane w teatrach, operetkach, filharmoniach, kinach, muzeach, bibliotekach oraz odbywające się w placówkach oświatowych. Grupa druga to np. imprezy organizowane w ramach sportowej rywalizacji dzieci i młodzieży (rozgrywki szkolnych klubów sportowych, igrzyska młodzieży szkolnej itd.) oraz wydarzenia przewidziane wyłącznie dla sportowców niepełnosprawnych. Przepisów ustawy nie stosuje się również do nieodpłatnych imprez masowych organizowanych na terenach zamkniętych będących w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez określone ustawowo podmioty, jeśli są one organizatorami imprezy masowej w myśl przepisów omawianej ustawy.

Ustawa w swoich postanowieniach odnosi się do sytuacji wielu podmiotów. W pierwszej kolejności określa obowiązki i uprawnienia organizatora imprezy masowej, którym zgodnie z art.3 pkt 9 ustawy jest osoba prawna, osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, przeprowadzająca imprezę masową[12]. Obowiązkiem inicjatora wydarzenia jest zagwarantowanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa osobom uczestniczącym w imprezie oraz zapewnienie porządku w trakcie jej trwania (art.5 pkt 1). Odpowiedzialność organizatora jest jednak w pewnym zakresie ograniczona z punktu widzenia czasu (od chwili udostępnienia obiektu lub terenu uczestnikom do jego opuszczenia – art.3 pkt 6) oraz zakresu terytorialnego. W praktyce organizator wyznacza służby porządkowe i informacyjne, które mają dbać o kwestie bezpieczeństwa w czasie i miejscu przeprowadzania imprezy masowej.[13] Artykuły 19-23 ustawy regulują ramy ich postępowania. Pojęcie „służby informacyjne" należy rozumieć jako osoby wyznaczone przez organizatora i podlegające kierownikowi do spraw bezpieczeństwa, których podstawowym zadaniem jest działanie na rzecz bezpieczeństwa uczestników imprezy masowej, a przede wszystkim informowanie ich o rozwiązaniach organizacyjnych. Do grupy tej, co ciekawe, zalicza się również spikerów zawodów sportowych (art.3 pkt 12 ustawy). „Służby porządkowe" również wyznaczone zostają przez organizatora, podlegają kierownikowi do spraw bezpieczeństwa oraz działają na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego w czasie i w miejscu trwania imprezy masowej. Jak już wspomniano, osobą kierującą służbami porządkowymi jest kierownik do spraw bezpieczeństwa, czyli osoba wyznaczona przez organizatora, reprezentująca go w zakresie zapewniania bezpieczeństwa uczestnikom imprezy masowej (art. 3 pkt 11 ustawy)[14]. Ustawa określa sposób obliczania ilości członków służby porządkowej i in-

---

[12] P.Suski, *op. cit*, s.295.

[13] K.Milka *Odpowiedzialność prawnokarna organizatora za bezpieczeństwo imprezy masowej* [w:] M.Kopeć (red.) *Prawnokarna ochrona imprez sportowych w związku z Euro 2012*, Lublin 2012, s.312

[14] W.Kotowski, B.Kurzępa *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2010, s.53

formacyjnej w wypadku imprezy masowej oraz imprezy masowej podwyższonego ryzyka. Kompetencje służb porządkowych i informacyjnych obejmują kontrolę uprawnień osób do uczestniczenia w imprezie masowej, legitymowanie osób w celu ustalenia ich tożsamości, w przypadku podejrzenia o posiadanie przedmiotów, o których mowa w art.8 ust.2 przeglądanie bagaży i odzieży, wydawanie poleceń porządkowych osobom zakłócającym bezpieczeństwo imprezy masowej lub łamiącym postanowienia regulaminu obiektu i imprezy. Należy jednak pamiętać, iż mimo powierzenia przez organizatora czuwania nad porządkiem imprezy masowej służbom porządkowym i informacyjnym, nie jest on zwolniony z odpowiedzialności. Wyrażone to zostało w wyroku Sądu Najwyższego, w myśl którego „[…] Powierzenia dbałości o bezpieczeństwo imprezy masowej wyspecjalizowanej jednostce trudniącej się zawodowo ochroną osób i mienia nie zwalnia organizatora imprezy od odpowiedzialności za niewykonanie obowiązków[…]”[15]. Organizator jest również odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów i wymogów prawa budowlanego, sanitarnego i przeciwpożarowego, pomoc medyczną, zaplecze sanitarno-higieniczne, wskazanie dróg ewakuacyjnych oraz swobodnego dojazdu dla odpowiednich służb na wypadek wystąpienia zagrożenia, zapewnienie trwałej łączności między pracownikami, zagwarantowanie sprzętu gaśniczego i ratowniczego, wydzielenie pomieszczeń dla służb, udostępnienie regulaminu obiektu i imprezy, a w wypadku meczów piłki nożnej i innych masowych imprez sportowych podwyższonego ryzyka zagwarantowanie systemów identyfikacji osób. Ustawa określa również zakres odpowiedzialności organizatora za szkody w związku z zabezpieczeniem imprezy masowej. Mowa jest tu o imprezach z odpłatnym wstępem, a zadośćuczynienie obejmuje równowartość zniszczonego lub uszkodzonego mienia, które poniosły Policja, Żandarmeria Wojskowa, straż gminna, PSP, inne jednostki ochrony przeciwpożarowej oraz medycznej, w związki z ich działalnością w miejscu i w czasie trwania imprezy (art.52 ust.1 ustawy).

Ustawa nie definiuje jasno, kto kryje się pod pojęciem „uczestnik imprezy", co wiąże się z wieloma problemami interpretacyjnymi. Przykładowo, art. 8 ustawy wskazuje, iż „osoby uczestniczące w imprezie masowej są zobowiązane zachowywać się w sposób niezagrażający bezpieczeństwu innych osób, a w szczególności przestrzegać postanowień regulaminu obiektu (terenu) i regulaminu imprezy masowej". Wydaje się, że obowiązek taki odnosi się wszakże do wszystkich osób obecnych na imprezie, zarówno znajdujących się tam na podstawie biletu, jak i samych organizatorów, gości organizatorów (artystów, piłkarzy), a także służb biorących udział w zabezpieczaniu imprezy masowej. Można by więc stwierdzić, iż organizator, służby porządkowe i informacyjne również traktowane są przez ustawę, jako „uczestnicy imprezy masowej".

Zgodnie z art. 8 pkt 2 na imprezie masowej obowiązuje zakaz wnoszenia niebezpiecznych narzędzi, materiałów wybuchowych, pirotechnicznych, środków odurzających oraz artykułów alkoholowych, a organizator jest uprawniony do odmówienia wstępu określonym osobom, których zachowanie może negatywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa. Przepis ten jest dość kontrowersyjny, ze względu na brak zgodności z przyjętą w polskim prawodawstwie zasadą domniemania niewinności. Każda osoba jest niewinna wobec postawionych zarzutów do czasu udowodnienia jej winy, a więc samo podejrzenie nie powinno być podstawą do karania osoby.

Na odpowiednie zabezpieczenie imprezy masowej składa się szereg wymogów, które muszą zostać spełnione przez jej organizatora. W rozdziale II wymienione zostały zasady obowiązujące przy organizacji w celu utrzymania wysokiego poziomu bezpieczeństwa i pra-

---

[15] Wyrok SN z dnia 26 września 2003 r., IV CK 8/02

widłowego zabezpieczenia imprezy, takie jak: ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, zapewnienie bezpieczeństwa uczestników imprezy, zabezpieczenie wydarzenia od strony medycznej oraz zagwarantowanie odpowiedniego stanu technicznego budynków i infrastruktury sanitarnej i przeciwpożarowej. Oprócz organizatora imprezy obowiązek zabezpieczenia imprezy masowej spoczywa również na podmiotach władzy samorządowej (wójt, burmistrz, prezydent miasta), wojewodach, Policji, państwowej Straży Pożarnej, wspomnianych już służbach odpowiedzialnych za utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, służbach opieki medycznej, a w razie potrzeby, także innych właściwych służbach i organizacjach. Szczególne uprawnienia zostały przyznane w ustawie wojewodzie, który w przypadku negatywnej oceny stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego, w związku z dopiero planowaną lub już przeprowadzoną imprezą masową może zakazać przeprowadzenia imprezy z udziałem publiczności oraz wprowadzić na czas określony lub nieokreślony zakaz przeprowadzania przez organizatora na terenie województwa imprez masowych.

W dniu 12 listopada 2011 r. weszła w życie regulacja prawna dotycząca zmiany ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw[16]. Wprowadziła do ustawy rozdział 9a, którego głównym założeniem było zapewnienie przestrzeni prawnej w celu sprawnego zagwarantowania bezpieczeństwa podczas imprez masowych składających się na Turniej Finałowy UEFA EURO 2012[17]. Regulacja ta miała w swoim założeniu umożliwić skuteczne działania podmiotów odpowiedzialnych za zabezpieczenie przedmiotowych imprez masowych oraz egzekwowanie prawa w związku z tymi imprezami. Zmiana ustawy wynikała również z konieczności realizacji zobowiązań zgłoszonych wobec UEFA w czasie aplikowania przez Ukrainę i Polskę o organizację tego Turnieju.

Sprawne działanie w zakresie zabezpieczania imprez masowych przez określone ustawowo podmioty zależy od wielu powiązanych ze sobą czynników. Obwiązująca ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych narzuca na organizatorów obowiązek respektowania często restrykcyjnych regulacji w celu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Mimo to, poddawana jest nieustannej krytyce, niektóre z jej rozstrzygnięć budzą kontrowersje wśród różnych środowisk i prowokują do dyskusji. Jednym z ważniejszych problemów jest niejasność i brak odpowiedniego doprecyzowania niektórych terminów ustawowych, co wiąże się z powstawaniem błędnej interpretacji przepisów. Można tu przytoczyć np. omawiane już przeze mnie pojęcie „uczestnik imprezy". Ogromne kontrowersje wzbudzają również uregulowania prawne dotyczące użycia środków pirotechnicznych. Obecnie, mimo ustawowego zakazu, często można spotkać się z sytuacjami odpalania rac na trybunach stadionu. Stan taki zachęca do debaty nad możliwością zmiany tych przepisów, za którymi szczególnie głośno oponują środowiska kibiców. Zgodnie z art.22 ust.1 lit. e służby porządkowe są obowiązane odmówić wstępu na imprezę masową osobom „znajdującym się pod widocznym wpływem alkoholu, środków odurzających, psychotropowych lub innych podobnie działających środków". Stwierdzenie, iż dana osoba znajduje się pod wpływem środków zakazanych leży w gestii służb zabezpieczających imprezę (służby porządkowej i informacyjnej). Ustawa nie wskazuje, aby miało się to odbywać na podstawie jakichś urządzeń, np. alkomatu. Zależy to więc od subiektywnej opinii członka służby zabezpieczającej imprezę masową i opiera się o ocenę zachowania, czy sposobu wysławiania się takiej osoby. Określenie „widoczny wpływ alkoholu" jest pojęciem nieprecyzyjnym, przez co powstaje problem z jego właściwą interpretacją. Art. 8a ust. 1 ustawy zezwala na sprzedaż, podawanie i spożywanie niskoprocentowych napojów alkoholowych na imprezie masowej,

---

16 *Ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw* [Dz.U. 2011 nr 217 poz. 1280]

z wyłączeniem imprezy masowej podwyższonego ryzyka, co również stało się tematem debaty o potrzebie zmian obowiązujących przepisów. Ustawa z dnia 20 marca 2009r. o bezpieczeństwie imprez masowych posiada wiele niedoskonałości i wad, ale i rozwiązań ważnych i potrzebnych. Ustawa ta, choć znacznie lepsza od poprzedniej, wymaga wprowadzenia pewnych korekt i dostosowania przepisów do obecnych realiów.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY NORMATYWNE

1. Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie przepisów tymczasowych o widowiskach z 7 lutego 1919r. [Dz. U. rok 1919 nr 014 poz. 177].
2. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych [Dz. U. nr 85 poz. 632 z późn. zm.].
3. Ustawa z dnia 9 kwietnia 1968r. o zezwoleniach na publiczną działalność artystyczną rozrywkową i sportową [Dz.U. 1968 nr 12 poz. 64].
4. Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych [Dz.U. 2009 Nr 62 poz. 504].
5. Ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw [Dz.U. 2011 nr 217 poz. 1280].
6. Europejska konwencja nr 120 sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej sporządzona w Strasburgu dnia 19 sierpnia 1985r.[Dz. U. 1995 nr 129. poz. 625].

MATERIAŁY PUBLIKOWANE

1. Uzasadnienie projektu ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Sejm VI kadencji, druk nr 1074, s.59.
2. Wyrok SN z dnia 26 września 2003 r., IV CK 8/02
3. Publikacje zwarte i artykuły naukowe
4. Kąkol C., *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz,* Warszawa 2010.
5. Suski P., *Zgromadzenia i imprezy masowe*, Warszawa 2010.
6. Sabat M. *Euro 2012 w Polsce Organizacja turnieju oraz zapobieganie zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2012.
7. Kopeć M.(red.) *Prawnokarna ochrona imprez sportowych w związku z Euro 2012*, Lublin 2012.
8. Kotowski W. ,Kurzępa B. *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2010.

MARTWE PRZEPISY I KONTROWERSJE WYNIKAJĄCE ZE STOSOWANIA USTAWY O BEZPIECZEŃSTWIE IMPREZ MASOWYCH. PROPOZYCJE ZMIAN

WSTĘP

Analiza obecnie obowiązującej ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych[1] (dalej ustawa) oraz wypowiedzi na jej temat przedstawicieli różnych środowisk, a w szczególności kibicowskich i prawniczych, może prowadzić do konstatacji, iż polskie przepisy odnoszące się do bezpieczeństwa na stadionach piłkarskich należą do jednych z najbardziej restrykcyjnych w Europie. Jednak poza surowymi karami możemy mówić również o regulacjach budzących spore kontrowersje na niwie prawnej, co dostrzegają różnorakie podmioty, m.in. Generalny Inspektor Danych Osobowych oraz Rzecznik Praw Obywatelskich[2]. Uprawnione jest stwierdzenie, że po części wynikało to z tempa prac nad ustawą i koniecznością zmian w związku z organizacją przez Polskę wraz z Ukrainą Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012™ (dalej Turniej). Choć decyzję o powierzeniu tym dwóm krajom misji goszczenia 16 najlepszych piłkarskich reprezentacji Europy podjęto na 5 lat przed planowanym Turniejem[3], to zdawano sobie sprawę, że wprowadzane przepisy należy sprawdzić w praktyce odpowiednio wcześniej. Jednakże ponad rok po zakończeniu Turnieju w Polsce i na Ukrainie nadal w polskim ustawodawstwie dotyczącym bezpieczeństwa imprez masowych istnieją regulacje budzące wątpliwości i odczuwalny sprzeciw części organizacji sportowych i kibicowskich. Warto więc przeanalizować kilka uregulowań uważanych za przepisy martwe lub generujących sytuacje prowadzące do omijania prawa oraz te, które nie mają często wpływu ani jakiegokolwiek związku z bezpieczeństwem na obiektach piłkarskich w Polsce, a których zmiana mogłaby ułatwić życie wielu podmiotom, m.in. klubom piłkarskim i poszukać rozwiązań na bazie obecnego stanu faktycznego. Rozsądnym wydaje się także poszukanie właściwych rozwiązań w omawianym obszarze – rozwiązań bazujących zarówno na obecnym stanie faktycznym (tzw. rzeczywistość stadionowa), europejskich dobrych praktykach oraz problemach, które ciągle istnieją wskutek obowiązywania ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych w jej obecnym kształcie.

---

[1] *Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* [Dz. U. z 2009 r. Nr 62, poz. 504 z późn. zm.].

[2] Protokół ze wspólnego posiedzenia sejmowych Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki z dnia 12.07.2011.

[3] *Polska organizatorem Euro 2012*, http://www.finanse.egospodarka.pl/21501,Polska-organizatorem-EURO-2012,1,48,1.html [dostęp: 10.11.213].

ZAPISY BUDZĄCE KONTROWERSJE

Sporo zastrzeżeń co do samej konstrukcji uregulowań zawartych w ustawie budzą zapisy dotyczące regulaminu obiektu (terenu) i regulaminu imprezy masowej. Praktyka pokazuje, iż nierzadko treść zawarta w regulaminach nie jest dostatecznie weryfikowana, choć w teorii ustawa precyzuje, o czym takie regulaminy powinny stanowić. W toku prac nad ustawą poruszano to zagadnienie wielokrotnie, a twórcy projektu tłumaczyli, że regulaminy są załącznikami do wniosku o przeprowadzenie imprezy masowej, więc *de facto* zatwierdza je organ wydający zezwolenie[4]. Z założenia taka sytuacja powinna rozwiązać wszelkie problemy, jednakże rzeczywistość wskazuje na potrzebę stworzenia mechanizmu kontroli takich regulaminów w trakcie ich powstawania. Analiza wydawanych przez organizatorów meczów piłkarskich regulaminów pokazuje, iż w tej sferze pozostawia się takim podmiotom spore pole do nadużyć. W przeszłości odnotowano m.in. karę za złamanie regulaminu imprezy masowej poprzez trzymanie flagi, pod którą ukryły się osoby odpalające materiały pirotechniczne[5]. Zastrzega się w regulaminach np. prawo odmowy wyrażenia zgody na wniesienie przedmiotu, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, iż może on być użyty w celu popełnienia czynu zabronionego[6]. Słusznie można twierdzić, że zapisy związane z powstawaniem regulaminu obiektu (terenu) i regulaminu imprezy masowej pozostawiają organizatorom imprez masowych zbyt duży luz decyzyjny.

Sama instytucja wspomnianego już zakazu klubowego (zawartego w art. 14 ust. 1 ustawy) również budzi wiele wątpliwości. Warto w tym miejscu odnotować, iż pierwotnie w projekcie ustawy nie uwzględniono żadnej drogi odwoławczej od otrzymanego zakazu klubowego. Po interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich[7] oraz niejako w ramach kompromisu ze środowiskiem kibiców dano możliwość odwołania się do podmiotu zarządzającego rozgrywkami. W wyniku tego w przypadku spółki Ekstraklasa S.A. może dochodzić do sytuacji kuriozalnych. Osoba karana zakazem klubowym wydanym przez klub piłkarski odwołuje się bowiem do instytucji, w którym tenże klub jest jednym z udziałowców! Kwestią odwołania zajął się również Naczelny Sąd Administracyjny[8], który orzekł, iż osoba ukarana zakazem klubowym może odwołać się do sądu administracyjnego, mimo, że ustawa tego nie przewiduje.

Kolejnym przepisem budzącym sporo kontrowersji jest art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy mówiący o obowiązku odmowy sprzedaży biletu wstępu na mecz piłki nożnej osobie, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że w miejscu i w czasie trwania imprezy masowej może stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa. W wątpliwość poddawana jest precyzyjność tego uregulowania i jego sprzeczność z zasadą domniemania niewinności, zawartą w Konstytucji RP[9]. Do takiej treści przepisu odniósł się już w 2008 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, dr Janusz Kocha-

---

[4] Protokół z posiedzenia sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych nr 97 z dnia 08.01.2009.

[5] *Zakazom klubowym przyjrzy się sąd,* http://legionisci.com/news/50432_Zakazom_klubowym_przyjrzy_sie_sad.html [dostęp 10.05.2013]

[6] Rozdział IV par. 4 pkt 5. *Regulamin imprezy masowej organizowanej na stadionie przy ul. Łazienkowskiej 3 w Warszawie,* uchwalony przez Klub Piłkarski Legia Warszawa S.A.

[7] Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, RPO-602795-I/08/RP z dnia 1 grudnia 2008 r.

[8] Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego I OSK 2220/12 z dnia 2 października 2012 r.

[9] Art. 42 ust. 3, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r., [Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.].

nowski[10], gdyż podobny zapis znajdował się w nieobowiązującym już regulaminie imprezy masowej utworzonym przez Klub Piłkarski „Legia" Warszawa. W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich widowisko sportowe mieści się w definicji „dobra kultury" i możliwość uczestniczenia w meczu obywatelowi gwarantuje Konstytucja RP[11]. Zastrzeżenia budzi arbitralność przyznana w tym artykule organizatorowi imprezy masowej, a praktyka pokazuje, iż organizujący mecze mogą z niego korzystać według uznania. W przeszłości klub „Jagiellonia" Białystok na podstawie tegoż art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy postanowił zakazać uczestniczenia w organizowanych przez siebie imprezach arbitralnie wskazanym kibicom[12]. Osobom niechcianym postanowiono odmówić wstępu na mecze danego klubu bezterminowo i bez możliwości odwołania. Nie orzekając czy w tym przypadku było to słuszne, śmiało można twierdzić, że omawiany przepis kolejny raz pozostawia szerokie pole do nadużyć ze strony organizatorów imprez masowych.

Zainteresowanie Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudził również art. 54 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, mówiący o karaniu osoby niewykonującej polecenia porządkowego, wydanego na podstawie ustawy, regulaminu obiektu (terenu) lub regulaminu imprezy masowej przez służby porządkowe lub służby informacyjne. Prof. Irena Lipowicz wniosła o stwierdzenie niezgodności przedmiotowego artykułu w części zawierającej słowa: „regulaminu obiektu (terenu) lub regulaminu imprezy masowej" – z art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 87 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP[13]. Zdaniem Rzecznik Praw Obywatelskich art. 54 ust. 1 ustawy nosi znamiona regulacji blankietowej, niewskazującej za jakie działania lub zaniechania obywatel może ponieść odpowiedzialność wykroczeniową, lecz odwołuje się wyłącznie do regulaminów, których treść dowolnie ustala podmiot prywatny[14].

Mocno krytykowane przez niektórych są również treści ustawy odnoszące się do uprawnień wojewody w zakresie kontroli bezpieczeństwa imprezy masowej. W ramach ich stosowania wojewoda może m.in. zakazać przeprowadzenia imprezy masowej z udziałem publiczności na całym obiekcie lub w wyznaczonych sektorach[15]. Teoretycznie ma to służyć szybkiemu reagowaniu wtedy, gdy przeprowadzenie imprezy masowej może się wiązać z zagrożeniem dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. W praktyce trudno nie odnieść wrażenia, że podnoszenie poziomu bezpieczeństwa publicznego nie zawsze jest celem działań wojewody. W przeszłości dochodziło do sytuacji, gdy w ramach kary dla klubu gospodarzy, ponosiła ją grupa kibiców zespołu przyjezdnego. M.in. wtedy, gdy wojewoda małopolski zadecydował o zamknięciu sektora przeznaczonego dla kibiców gości na stadionie krakowskiego klubu „Wisła"[16]. Pod obiektem protestowała grupa ponad tysiąca sympatyków z Łodzi, niegodząca się na ponoszenie odpowie-

---

[10] Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, RPO-572145 - I/07/AB/KŁ z dnia 27 lutego 2008 r.

[11] Art. 73, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, [Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.].

[12] *Zerwanie współpracy z DB,* http://www.jagiellonia.pl/archiwum.php?a=11207 [Dostęp: 15.05.2013].

[13] Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, RPO-722821-II/13/MWa z dnia 25 kwietnia 2013 r.

[14] M. Adamski, *Nielegalne kary dla kibiców*, „Rzeczpospolita" z 13.05.2013.

[15] Art. 34 ust. 1, pkt 1 *Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* [Dz. U. 2009 nr 62 poz. 504 z późn. zm.].

[16] K. Guzik, *Wojewoda małopolski zamknął sektor gości na mecz Wisła-Widzew*, http://ekstraklasa.net/wojewoda-malopolski-zamknal-sektor-gosci-na-mecz-wisla-widzew,artykul.html?material_id=51780f4b16f1da2e32000000 [dostęp 10.05.2013]

działności za nie swoje czyny. Trzeba pamiętać, iż imprezy masowe to element ogólnego systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego w mieście, na który wojewoda powinien zwracać szczególną uwagę. Wydaje się, że niepałający przyjaźnią do krakowskich kibiców przyjezdni z Łodzi na ulicach Krakowa niekorzystniej wpłyną na bezpieczeństwo publiczne niż ich obecność na nowoczesnym stadionie, zaopatrzonym w monitoring wizyjny i wszelkie systemy bezpieczeństwa.

Działania wojewodów budziły wątpliwości co do tego, czy ich decyzje nie są motywowane politycznie. Ciężko o inne wytłumaczenie równoległych postępowań wojewodów mazowieckiego[17], małopolskiego[18], łódzkiego[19] i wielkopolskiego[20] wobec kibiców za czyny, które w przeszłości nie spotykały się tak często z interwencją organów administracji państwowej, a były powszechnie stosowane. Działania wojewody mazowieckiego, w tym przypadku, nie miały również zbyt wiele wspólnego z dbaniem o stan bezpieczeństwa i porządku publicznego, jeśli jego decyzje miały zapaść na dzień przed planowanym meczem. Trudno o zachowanie spokoju kilkunastotysięcznej grupy osób zaangażowanych emocjonalnie, które zakupiły już bilet wstępu na mecz i, jednocześnie, informację o braku możliwości jego obejrzenia otrzymują kilkanaście godzin przed planowanym rozpoczęciem, mimo tego, że na podjęcie tej decyzji organ miał dostatecznie dużo czasu.

Nie była to pierwsza taka sytuacja, gdy pojawiały się uzasadnione wątpliwości czy działania wojewodów nie są motywowane jedynie troską o bezpieczeństwo. W roku 2011 finał piłkarskiego Pucharu Polski pomiędzy drużynami „Legii" Warszawa i „Lecha" Poznań odbył się w Bydgoszczy, co nie przeszkodziło jednak wojewodom mazowieckiemu i wielkopolskiemu zadecydować, iż ligowe mecze ww. drużyn w roli gospodarza odbędą się bez udziału publiczności[21]. Zbiegło się to w czasie z wystąpieniem Prezesa Rady Ministrów, w którym zapowiadał walkę o spokój i bezpieczeństwo na stadionach[22], nie bacząc na zaniedbania w procesie organizacji meczu w Bydgoszczy (m.in. fakt, iż przed meczem Policja ostrzegała organizatorów o tym, że stadion nie spełnia wymagań). Przesłanki uprawniające wojewodę do podjęcia decyzji o zamknięciu stadionu dla publiczności wydają się nieprecyzyjne, co pokazują przykłady z przeszłości. Wojewoda mazowiecki w 2011 r. tłumaczył swoją decyzję m.in. rozbujaniem wagonika

---

[17] *Wojewoda chce zamknąć Żyletę na finał i czeka na ruch klubu!*, http://legionisci.com/news/53147_Wojewoda_chce_zamknac_Zylete_na_final_i_czeka_na_ruch_klubu.html [dostęp: 10.05.2013].

[18] K. Guzik, *Wojewoda małopolski zamknął sektor gości na mecz Wisła-Widzew*, http://ekstraklasa.net/wojewoda-malopolski-zamknal-sektor-gosci-na-mecz-wisla-widzew.artykul.html?material_id=51780f4b16f1da2e32000000 [dostęp 10.05.2013].

[19] *Wojewoda zamknęła trybunę pod zegarem na Widzewie*, „Dziennik Łódzki", 15.05.2013.

[20] *Lech-Widzew: Stadion i kocioł otwarte, sektor gości zamknięty – wojewoda podjął decyzję*, „Głos Wielkopolski", 08.05.2013.

[21] *Stadiony Lecha Poznań i Legii Warszawa zamknięte po burdach w Bydgoszczy*, http://www.mmwroclaw.pl/370143/2011/5/5/stadiony-lecha-poznan-i-legii-warszawa-zamkniete-po-burdach-w-bydgoszczy?category=sport [dostęp: 10.05.2013]

[22] *Jak Donald Tusk z kibicami w Bydgoszczy wojował*, http://namonciaku.pl/3miasto/1,113052,9551974,Jak_Donald_Tusk_z_kibicami_w_Bydgoszczy_wojowal.html [dostęp: 10.05.2013]

metra przez osoby w szalikach „Legii"[23]. Stadion klubu „Widzew" Łódź został zamknięty przez wojewodę za skandowanie obraźliwych i wulgarnych haseł. Wydawać się to może mało zrozumiałe, jeśli skonfrontuje się to z raportem delegata PZPN, który w protokole meczowym zawarł informację, iż „organizacja zawodów stała na wysokim poziomie, a na nieliczne wulgaryzmy nastąpiła właściwa reakcja organizatora imprezy"[24].

Zarzuty co do sporej arbitralności przepisów pojawiają się również w przypadku artykułów ustawy mówiących o obowiązku odmowy wstępu na imprezę masową osobom znajdującym się pod widocznym wpływem alkoholu[25]. Nigdzie nie określono, co oznacza pojęcie „widoczny wpływ" i dochodzi do sytuacji, gdy jedynie od członków służb porządkowych organizatora imprezy masowej zależy czy osoba posiadająca bilet wstępu może na nią wejść czy nie. Taka budowa przepisu dziwić może z tego względu, iż w polskim prawodawstwie regulującym prowadzenie pojazdu mechanicznego istnieją regulacje odnoszące się do zawartości alkoholu we krwi. Precyzując, na gruncie kodeksu karnego rozróżniono stan „nietrzeźwości" oraz stan „pod wpływem alkoholu"[26].

Kontrowersje związane z alkoholem występują również przy okazji omawiania zasad działania tzw. lóż VIP (ang. *Very Important Person* – bardzo ważna osoba) – najbardziej ekskluzywnych miejsc na terenie obiektu, gdzie zasiadają najważniejsi goście. Relacje osób, które przyjmowane były w takich lożach[27] potwierdzają, iż podczas meczów podaje się tam alkohol wysokoprocentowy[28]. Warto zaznaczyć, iż ustawa zezwala jedynie na sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych zawierających nie więcej niż 3,5% alkoholu (art. 8a ust. 1), z całkowitym wyłączeniem tych możliwości podczas trwania imprez masowych podwyższonego ryzyka[29]. Analizując przykład regulaminu imprezy masowej stworzonego przez Klub Piłkarski „Legia" Warszawa[30] można zauważyć, że sektory VIP należą do terenu stadionu, czyli zasadne wydaje się twierdzenie, że nieraz złamano tenże regulamin, jak również ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych. Nie do końca jasne są zasady, na jakich alkohol na obiektach się pojawia. W artykułach prasowych, na przykładzie organizacji meczu żużlowego, przewijała się

---

[23] I. Kozłowski, *Jacek Kozłowski: Dostaję wiele sygnałów o słuszności decyzji*. Rozmowę przeprowadził P. Kamieniecki. http://www.legia.net/wiadomosci,41414-jacek_kozlowski:_dostaje_wiele_sygnalow_o_slusznosci_decyzji.html [Dostęp: 17.05.2013]

[24] Cyt. za A. Jaraszek, *Do sądu za stadiony*, „Rzeczpospolita" z 9.06.2011.

[25] Art. 22 ust. 1 pkt 1c, *Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* [Dz.U. 2009 nr 62 poz. 504 z późn. zm.].

[26] Art. 178a. ust. 1. *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny* [Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późn. zm.].

[27] *Jak co wtorek: Krzysztof Stanowski*, http://www.weszlo.com/news/14188-Jak_co_wtorek_Krzysztof_Stanowski [Dostęp: 28.05.2013].

[28] M. Adamski, *Niektórym na stadionach pozwala się na więcej*, „Rzeczpospolita" z 19.09.2012.

[29] Art. 8a ust. 1, *Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* [Dz.U. 2009 nr 62 poz. 504 z późn. zm.].

[30] *Regulamin imprezy masowej organizowanej na stadionie przy ul. Łazienkowskiej 3 w Warszawie*, uchwalony przez Klub Piłkarski Legia Warszawa S.A.

informacja dotycząca eksterytorialnych barów „wyłączonych" z ustawy[31]. Wiadome jest, iż budzi to wiele zastrzeżeń oraz rodzi pytania o równość wobec prawa, jak również zabezpieczenie tej przestrzeni, jeśli nie podlega ona regulacjom ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

Praktyka stosowania przepisów pokazuje również, iż posiadają one pewne luki. Jedną z nich może być brak określenia terminu „kibice gości", którym często posługują się organy wydające zezwolenie, jak również Policja. Przepisy wewnętrzne, np. Polskiego Związku Piłki Nożnej mówią o zorganizowanych grupach kibiców przyjezdnych, jednak problem pojawia się w przypadku, gdy kluby otrzymują zgodę na organizację imprezy masowej (meczu piłki nożnej) z zastrzeżeniem, iż mecz odbędzie się bez kibiców gości. Tak było w Białymstoku, gdzie tamtejszy klub „Jagiellonia" w dniu 6 kwietnia 2013 r. rozgrywał spotkanie z zespołem „Pogoni" Szczecin. Brak definicji terminu „kibice gości" doprowadził do sytuacji, w której organizator meczu w obawie przed złamaniem warunków wydanego zezwolenia, odmówił wyrobienia karty kibica wszystkim osobom zamieszkałym w województwie zachodniopomorskim[32], nie zważając na fakt, iż w myśl art. 13 ust. 4 ustawy dane o miejscu zamieszkania nie są zawarte w zakresie przetwarzanych danych identyfikujących osoby uczestniczące w meczu piłki nożnej, jak również nie bacząc na wspomnianą już wcześniej konstytucyjną wolność korzystania z dóbr kultury[33]. Taka sytuacja nie była wyjątkiem. Gdy władze wrocławskiego klubu „Śląsk" ze względów infrastrukturalnych[34] nie mogły przyjmować kibiców gości, przed meczem z warszawską „Legią" zadecydowały, iż nie sprzedadzą biletów osobom z województwa mazowieckiego[35].

Powyższe przykłady pokazują, iż wątpliwości dotyczące stosowania obecnie obowiązującej ustawy pojawiają się głównie z racji tego, że organizatorzy i organy administracji państwowej otrzymali bardzo daleko idące uprawnienia, a ich zastosowanie cechuje duża arbitralność, co z kolei stwarza pole do sporych nadużyć. Sam fakt posiadania przez organizatora tak szerokich uprawnień wydaje się zrozumiały w sytuacji, w której to organizator jest odpowiedzialny za bezpieczeństwo imprezy masowej. Jednak brak jest mechanizmów, mogących zapobiec np. łamaniu swobód obywatelskich. Należałoby pamiętać, iż organizator wyposażony w różnorakie narzędzia posługuje się nimi wobec obywateli zaangażowanych emocjonalnie, dla których kibicowanie to pasja i istotny aspekt życia, a błędy w stosowaniu prawa mogą zabrać kibicom to, co jest dla nich bardzo ważne. Ponadto na gruncie aktualnej ustawy istnieją przepisy niemające bezpośredniego przełożenia na stan bezpieczeństwa na stadionach i jednocześnie niewpływające pozytywnie na kondycję polskiej piłki nożnej pod względem marketingowym czy finansowym. Warto pochylić się nad niektórymi z nich i zastanowić się czy nie można ich zmienić.

---

[31] K. Siałkowski, *Wielki żużel i wielkie picie. Czy na loży VIP popijali za sukces?*, http://m.gorzow.gazeta.pl/gorzow/1,106508,10003513,Wielki_zuzel_i_wielkie_picie__Czy_na_lozy_VIP_popijali.html [Dostęp: 28.11.2013].

[32] M. Kietliński, *Kibice Pogoni się skarżą. Boniek pomoże?*, http://ekstraklasa.wp.pl/kat,77156,title,Kibice-Pogoni-sie-skarza-Boniek-pomoze,wid,15479600,wiadomosc.html?ticaid=110a43&_ticrsn=3 [Dostęp: 28.05.2013].

[33] Art. 73, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.].

[34] M. Wyrwa, *Wrocław otwiera stadion dla kibiców gości*, http://ekstraklasa.wp.pl/kat,1030975,title,Wroclaw-otwiera-stadion-dla-kibicow-gosci,wid,14747313,wiadomosc.html [Dostęp: 21.05.2013].

[35] M. Szymczyk, Śląsk nie sprzeda biletów osobom z województwa mazowieckiego, http://www.legia.net/wiadomosci,49571-slask_nie_sprzeda_biletow_osobom_z_wojewodztwa_mazowieckiego.html [Dostęp: 21.05.2013].

Jednym z przepisów, które dobitnie potwierdzają, że nie wszystkie regulacje ustawy mają realny wpływ na bezpieczeństwo jest obowiązek sprzedaży biletów wstępu na mecze piłki nożnej jedynie na miejsca siedzące. Nie odnosi się to w żaden sposób do rzeczywistości panującej na stadionach piłkarskich, a w szczególności trybun, gdzie zasiadają najzagorzalsi kibice aktywnie dopingujący swój zespół przez całe spotkanie (tzw. kibice ultras). W tych sektorach fani korzystają z krzesełek jedynie w czasie przerwy, a czasem wcale. Są one całkowicie zbędne, a wiążą się jedynie z kosztami dla klubów spowodowanymi konserwacją tych siedzisk. Krzesełka te nie mają również wpływu na poziom bezpieczeństwa na danej trybunie, co potwierdza przykład Niemiec, gdzie władze tamtejsze federacji piłkarskiej umożliwiają w swoich regulacjach rozwiązanie polegające na udostępnieniu kibicom miejsc stojących. Rozwiązanie to znalazło rację bytu m.in. po wyciągnięciu odpowiednich wniosków z analizy przeprowadzonej przez socjologów[36]. Niemiecki Związek Piłki Nożnej zlecił badanie na temat wpływu cech konstrukcyjnych stadionów na zachowanie kibiców i, zdaniem badaczy, bezpieczeństwo zapewnione jest poprzez działania stewardów, Policji i dzięki systemom bezpieczeństwa, np. monitoringowi wizyjnemu, a zdecydowana większość jakichkolwiek incydentów wynika jedynie z charakteru przebywających na danej trybunie kibiców, a nie jej konstrukcji. Stąd też słuszne wydaje się twierdzenie, iż zachowanie fanów będzie dokładnie takie samo, niezależnie czy znajdują się oni na sektorze z miejscami stojącymi czy siedzącymi. Spółka Ekstraklasa S.A., tj. podmiot zarządzający rozgrywkami najwyższej ligi piłkarskiej w Polsce, dostrzega potrzebę zmian w tym zakresie[37]. Zdaniem wielu klubów możliwość zastosowania modelu niemieckiego mogłoby generować większe wpływy z biletów, gdyż w przypadku braku krzesełek zwiększa się pojemność danej trybuny. Ponadto zwiększyłoby to komfort osób zajmujących dany sektor. Warto również zaznaczyć, iż na gruncie ustawy organizatorzy meczów piłkarskich oraz masowych imprez sportowych podwyższonego ryzyka mają jedynie obowiązek sprzedaży biletów wstępu na miejsca siedzące. Przykładowo na meczu siatkówki, który nie zostanie zakwalifikowany jako impreza masowa podwyższonego ryzyka, miejsca stojące są dozwolone, nie wspominając chociażby o koncertach muzycznych.

Kolejna regulacja nie mająca wiele wspólnego z rzeczywistością, mocno krytykowana m.in. przez władze PZPN[38], to zakres przetwarzanych danych identyfikujących osoby uczestniczące w meczu piłki nożnej, zawarty w art. 13 ust. 8 ustawy. W związku z tym, że organizatorzy spotkań piłkarskich korzystają obecnie z rozwiniętych systemów identyfikacji czy też z racji działań Policji inwigilującej ruch kibicowski, wydaje się, że nie istnieje potrzeba zawarcia w tym zakresie wizerunku twarzy. Obecnie, również ze względu na zapisy ustawy, obiekty piłkarskie są zaopatrzone w nowoczesne systemy monitoringu, a Policja dysponuje rejestrem wszystkich osób pojawiających się na polskich stadionach podczas imprez masowych. Z tego względu zasadne wydaje się twierdzenie, że zmiana przepisów na takie, które uproszczą proces zakupu biletu wstępu na mecz piłki nożnej nie powinno wpłynąć negatywnie na poziom bezpieczeństwa, a zdecydowanie ułatwiłoby organizację meczów piłkarskich i być może zachęciłoby więcej

---

[36] Cyt. za: M. Karaś, *Stanie nie jest zagrożeniem*, portalkibica.pl [Dostęp: 14.04.2012]

[37] *Bezpieczeństwo: Ekstraklasa oficjalnie chce zmian*, http://stadiony.net/aktualnosci/2013/02/bezpieczenstwo_ekstraklasa_oficjalnie_chce_zmian [Dostęp: 20.05.2013].

[38] *„Pan chciałby pójść na mecz, a nie może". Boniek przeciwko kartom kibica*, http://sport.tvn24.pl/archiwum,133/pan-chcialby-pojsc-na-mecz-a-nie-moze-boniek-przeciwko-kartom-kibica,312830.html [dostęp 10.11.2013].

osób do przychodzenia na stadiony. Słuszne wydawać się może twierdzenie krytyków obecnie obowiązującej ustawy, iż trudniej aktualnie wejść na stadion w Polsce niż do samolotu. Jednocześnie można byłoby ujednolicić kwestię obsługi baz danych kibiców. Aktualnie wiele danych się dubluje, gdyż jedna baza prowadzona jest przez kluby i podmioty organizujące rozgrywki, a druga przez Policję. Wydaje się, że jedna policyjna baza dotycząca stricte bezpieczeństwa byłaby wystarczająca, również ze względu na uprawnienia tej formacji do gromadzenia różnego typu danych, a nie tylko podstawowych, jak to jest w przypadku organizatorów meczów. Równocześnie nie trzeba odbierać możliwości podmiotom zarządzającym rozgrywkami ligowymi w Polsce prowadzenia baz w celach np. marketingowych.

Mnóstwo kontrowersji towarzyszy regulacjom dotyczącym użycia materiałów pirotechnicznych, które można traktować jako swoisty symbol ruchu kibicowskiego, nie tylko zresztą w Polsce. Przykłady krajów europejskich, nawet Anglii stawianej przez wielu za wzór przepisów dotyczących bezpieczeństwa na stadionach, pokazują, że niezależnie od grożących kar, pirotechnika jest obecna na stadionach i nie da się jej całkowicie wyeliminować. Nawet przez bardzo skrupulatne kontrole, co potwierdzili kibice z Bazylei podczas meczu w Sankt Gallen, gdzie w imię protestu weszli na stadion w samej bieliźnie[39]. Choć wydaje się to trudne do uwierzenia, na trybunę zdołali wnieść nawet fajerwerki. Mimo tego, że wielu ekspertów zdaje sobie sprawę, iż zawsze znaleźć można sposób, aby materiały pirotechniczne znalazły się na obiekcie, to w Polsce zamiast dążyć do kontrolowanego odpalania takich środków, przez lata jedynie zwiększa się sankcje grożące za posiadanie i użycie tychże materiałów. Nadal nie widać również efektów takiej polityki. Jak wynika z raportu Komendy Głównej Policji liczba incydentów w związku z meczami piłkarskimi się zmniejsza[40], to jednak widoczny jest wzrost zdarzeń związanych ze środkami pirotechnicznymi. Legalizacja lub też, proponowana przez niektórych, depenalizacja pirotechniki nie musi całkowicie rozwiązać tego problemu, ale wydaje się, iż ten temat zasługuje na poważną debatę.

Do kwestii, nad którymi warto się zastanowić czy nie powinny zostać zmodyfikowane, należy zaliczyć wspomnianą już instytucję zakazu klubowego, co bezpośrednio wiąże się z kwestią tworzenia regulaminów imprez masowych przez organizatorów. Mimo działań spółki Ekstraklasa S.A. na rzecz propozycji jednolitego regulaminu[41], to nadal te regulaminy nie są jednolite i widoczna jest potrzeba zmian w tej materii. Wyjaśniłaby ją regulacja ogólnokrajowa, nie dopuszczająca do sytuacji, w której na jednym stadionie czyn jest dozwolony, a na innym może powodować przykre konsekwencje. Rozwiązaniem takiego stanu rzeczy mogłoby być unormowanie tej kwestii na poziomie rozporządzenia, w którym byłby zawarty wzór regulaminu imprezy masowej.

Ponadto istnieje wiele terminów, które powinny być doprecyzowane na gruncie ustawowym. Zdaniem Cezarego Kąkola wiele przepisów jest niejasnych i rodzi problemy z ich inter-

---

[39] M. Karaś, *Pirotechnika: naga prawda o kontrolach bezpieczeństwa*, http://stadiony.net/aktualnosci/2013/08/pirotechnika_naga_prawda_o_kontrolach_bezpieczenstwa [dostęp: 11.10.2013].

[40] Cyt. za: G. Zawadka, W. Wybranowski, *Kibice nieco łagodniejsi*, „Rzeczpospolita" z 13.02.2012.

[41] *Liga wprowadza jednolite przepisy imprez*, http://sport.wp.pl/kat,1740,title,Liga-wprowadza-jednolite-przepisy-imprez,wid,15260914,wiadomosc.html?ticaid=110acd&_ticrsn=5 [Dostęp: 20.05.2013].

pretacją[42]. Za przykład może posłużyć wspomniana już kwestia „widocznego wpływu alkoholu" osoby próbującej wejść na imprezę masową czy też uprawnień wojewody m.in. w sprawie zakazu przeprowadzenia imprezy masowej z udziałem publiczności na całym obiekcie lub w jego wydzielonych sektorach. Pojawiają się głosy wskazujące na potrzebę dookreślenia przesłanek umożliwiających lub zobowiązujących wojewodę do takiego działania, jak również sprecyzowania wymiaru czasowego, w jakim przedmiotowy zakaz może być zastosowany. Warto się zastanowić nad potrzebą takiego rozwiązania czy chociażby stworzeniem katalogu zamkniętego sytuacji, w których wojewoda mógłby skorzystać ze swoich uprawnień.

Istotną sprawą, widoczną na kilku przykładach, jest konieczność dialogu z różnymi środowiskami, a w szczególności kibicowskimi oraz traktowania ich jako równorzędnego partnera do rozmowy. Do niedawna głos kibiców pomijano, a znaczenie reprezentanta kibiców jakim jest Ogólnopolski Związek Stowarzyszeń Kibiców najczęściej marginalizowano. Dopiero obecne kierownictwo PZPN zaczęło traktować kibiców podmiotowo. W efekcie powołano przedstawiciela Zarządu PZPN do spraw kontaktów z kibicami, przedstawiciel OZSK został włączony do Komisji ds. Bezpieczeństwa na Obiektach Piłkarskich PZPN, a klubowi koordynatorzy ds. współpracy z kibicami mają możliwość wpisywania do protokołu meczowego własnych uwag[43]. Nadal wiele podmiotów nie dostrzega pozytywnych zmian jakie dokonały się w środowisku najzagorzalszych kibiców, a co za tym idzie na polskich stadionach. Według prof. Tomasza Szlendaka włączanie kibiców w działania stadionowe przez właścicieli i służby porządkowe zazwyczaj blokuje ich agresję[44], dlatego też bardzo ważny wydaje się dialog ze środowiskiem kibiców zamiast kolejnych represji i stosowania odpowiedzialności zbiorowej. Te ostatnie metody nie przynoszą bowiem jakichkolwiek pozytywnych efektów, a, wręcz odwrotnie, doprowadzają do jeszcze większego podziału między grupami fanów oraz władzami klubów czy też podmiotami zarządzającymi polską piłką nożną. Nadzieją na to, iż kibice będą mówić jednym głosem, np. ze spółką Ekstraklasa S.A., są chociażby słowa władz tejże spółki[45] i chęć współpracy ze środowiskiem kibicowskim, co mogłoby doprowadzić do zmian w prawie, nie do końca nadążającym za panującą rzeczywistością. Do tego potrzebna jest jednak wola polityczna i chęć współdziałania Policji, a o to czasem bardzo trudno.

PODSUMOWANIE

Podsumowując, poprzez swoją surowość przepisy ustawy miały wymusić pożądane zachowania, jednak niektóre z nich stwarzają spore pole do nadużyć ze strony podmiotów zabezpieczających imprezy masowe. Model zapewniania bezpieczeństwa ma opierać się na działalności klubów piłkarskich, które to podmioty najczęściej są organizatorami meczów piłki nożnej. Większość z nich to podmioty prywatne i w efekcie takie organizacje zyskały mnóstwo praw, które nie są dostatecznie kontrolowane przez państwo. Ustawodawca, tworząc przepisy,

---

[42] C. Kąkol, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2012.

[43] Cyt. za: *PZPN spełnił pierwsze postulaty OZSK*, http://www.ozsk.pl/?p=1025 [Dostęp: 28.05.2013].

[44] Cyt. za: *Komentarz eksperta: „Bezpieczeństwa nie osiąga się bez kosztów"*, http://stadiony.net/aktualnosci/2012/08/komentarz_eksperta_bezpieczenstwa_nie_osiaga_sie_bez_kosztow [Dostęp: 28.05.2013].

[45] Wystąpienie M. Animuckiego [w:] G. Ciura (red.), *Analiza stanu bezpieczeństwa na stadionach po zakończeniu jesiennej rundy rozgrywek piłkarskich w Polsce*, Konferencja Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki, Warszawa 2013.

miał za zadanie m.in. dobrze przygotować Polskę do organizacji Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012", jednocześnie regulując sferę meczów, które na polskich stadionach odbywają się co tydzień. Wydaje się, że poza rozdziałem 9a, który został stworzony pod kątem organizacji Turnieju i jedynie wtedy obowiązywał, w ustawie zawarto również wiele zapisów, które nadal są wiążące, a nie idą w parze z rzeczywistością panującą na ligowych meczach. Wydaje się, że nie wzięto chociażby pod uwagę ewolucji środowiska ligowych kibiców piłkarskich, coraz bardziej sformalizowanego, nabierającego innej formy niż miało to miejsce chociażby kilkanaście lat wcześniej, gdzie zdarzenia chuligańskie były niemal codziennością. Nie bacząc na obecny stan faktyczny, stworzono regulacje, które zamiast pomóc, często przeszkadzają w organizacji meczów klubom piłkarskim. Próbowano skopiować pewne rozwiązania rodem z Anglii, nie biorąc pod uwagę różnic między oboma krajami. Choćby faktu, iż z racji poziomu ligowego, w Polsce wiele osób na stadionach jest zainteresowanych nie tylko rozgrywkami piłkarskimi, ale również tym, co dzieje się na trybunach.

Sama potrzeba zmian wynika również z podejścia do obywatela i jego wolności. W polskim społeczeństwie wydaje się, że nadal pokutuje pogląd, iż dobrym pomysłem na radzenie sobie z różnymi problemami jest tworzenie kolejnych zakazów. Nie idzie to w parze z różnego rodzaju psychologicznymi teoriami, np. reaktancji mówiącej o oporze psychicznym[46]. Według niej – to, czego się zakazuje staje się bardziej atrakcyjne dla człowieka. I nie musi to dotyczyć jedynie osób, które nastawione są na łamanie prawa. Ustanawiając prawo warto pamiętać, iż powinno ono być tworzone dla ogółu społeczeństwa, a nie po to, aby często w imię źle pojmowanego obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa, ograniczać swobody obywateli.

---

[46] J.W. Brehm, *A theory of psychological reactance*, w: *Organization change: a comprehensive reader*, red. W. W. Burke, D. G. Lake, J. W. Paine, San Francisco 2009.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY NORMATYWNE

1. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r., [Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.].
2. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego I OSK 2220/12 z dnia 2 października 2012 r.
3. *Regulamin imprezy masowej organizowanej na stadionie przy ul. Łazienkowskiej 3 w Warszawie*, uchwalony przez Klub Piłkarski Legia Warszawa S.A.
4. *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny* [Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późn. zm.].
5. *Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* [Dz. U. z 2009 r. Nr 62, poz. 504 z późn. zm.].

MATERIAŁY PUBLIKOWANE

1. Protokół z posiedzenia sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych nr 97 z dnia 08.01.2009.
2. Protokół ze wspólnego posiedzenia sejmowych Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki z dnia 12.07.2011.
3. Wystąpienie M. Animuckiego [w:]red. G. Ciura, *Analiza stanu bezpieczeństwa na stadionach po zakończeniu jesiennej rundy rozgrywek piłkarskich w Polsce*, Konferencja Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki, Warszawa 2013
4. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, RPO-572145 - I/07/AB/KŁ z dnia 27 lutego 2008 r.
5. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, RPO-602795-I/08/RP z dnia 1 grudnia 2008 r.
6. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, RPO-722821-II/13/MWa z dnia 25 kwietnia 2013 r.

PUBLIKACJE ZWARTE I ARTYKUŁY NAUKOWE

1. Brehm J.W., *A theory of psychological reactance*, [w:] Burke W. W., Lake D. G., Paine J. W. (red.), *Organization change: a comprehensive reader*, San Francisco 2009.
2. Kąkol C., *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2012.

ARTYKUŁY PRASOWE

1. Adamski M., *Niektórym na stadionach pozwala się na więcej*, „Rzeczpospolita" z 19.09.2012.
2. Adamski M., *Nielegalne kary dla kibiców*, „Rzeczpospolita" z 13.05.2013.
3. Jaraszek A., *Do sądu za stadiony*, „Rzeczpospolita" z 9.06.2011.
4. *Lech-Widzew: Stadion i kocioł otwarte, sektor gości zamknięty – wojewoda podjął decyzję*, „Głos Wielkopolski", 08.05.2013.
5. *Wojewoda zamknęła trybunę pod zegarem na Widzewie*, „Dziennik Łódzki", 15.05.2013.
6. Zawadka G., Wybranowski W., *Kibice nieco łagodniejsi*, „Rzeczpospolita" z 13.02.2012.
7. Artykuły internetowe
8. *Bezpieczeństwo: Ekstraklasa oficjalnie chce zmian*, http://stadiony.net/aktualnosci/2013/02/bezpieczenstwo_ekstraklasa_oficjalnie_chce_zmian [Dostęp: 20.05.2013].
9. Guzik K., *Wojewoda małopolski zamknął sektor gości na mecz Wisła-Widzew*, http://ekstraklasa.net/wojewoda-malopolski-zamknal-sektor-gosci-na-mecz-wisla-widzew,artykul.html?material_id=51780f4b16f1da2e32000000 [dostęp 10.05.2013].
10. *Jak co wtorek: Krzysztof Stanowski*, http://www.weszlo.com/news/14188-Jak_co_wtorek_Krzysztof_Stanowski [Dostęp: 28.05.2013].

11. *Jak Donald Tusk z kibicami w Bydgoszczy wojował*, http://namonciaku.pl/3miasto/1,113052,9551974,Jak_Donald_Tusk_z_kibicami_w_Bydgoszczy_wojowal.html [dostęp: 10.05.2013].
12. Karaś M., *Pirotechnika: naga prawda o kontrolach bezpieczeństwa*, http://stadiony.net/aktualnosci/2013/08/pirotechnika_naga_prawda_o_kontrolach_bezpieczenstwa [dostęp: 11.10.2013].
13. Karaś M., *Stanie nie jest zagrożeniem*, portalkibica.pl [Dostęp: 14.04.2012]
14. Karaś M., Stanie nie jest zagrożeniem, portalkibica.pl [Dostęp: 14.04.2012]
15. Kietliński M., Kibice Pogoni się skarżą. Boniek pomoże?, http://ekstraklasa.wp.pl/kat,77156,title,Kibice-Pogoni-sie-skarza-Boniek-pomoze,wid,15479600,wiadomosc.html?ticaid=110a43&_ticrsn=3 [Dostęp: 28.05.2013].
16. Komentarz eksperta: „Bezpieczeństwa nie osiąga się bez kosztów", http://stadiony.net/aktualnosci/2012/08/komentarz_eksperta_bezpieczenstwa_nie_osiaga_sie_bez_kosztow [Dostęp: 28.05.2013].
17. Kozłowski J., Jacek Kozłowski: Dostaję wiele sygnałów o słuszności decyzji, Rozmowę przeprowadził P. Kamieniecki, http://www.legia.net/wiadomosci,41414-jacek_kozlowski:_dostaje_wiele_sygnalow_o_slusznosci_decyzji.html [Dostęp: 17.05.2013].
18. Liga wprowadza jednolite przepisy imprez, http://sport.wp.pl/kat,1740,title,Liga-wprowadza-jednolite-przepisy-imprez,wid,15260914,wiadomosc.html?ticaid=110aed&_ticrsn=5 [Dostęp: 20.05.2013].
19. „Pan chciałby pójść na mecz, a nie może". Boniek przeciwko kartom kibica, http://sport.tvn24.pl/archiwum,133/pan-chcialby-pojsc-na-mecz-a-nie-moze-boniek-przeciwko-kartom-kibica,312830.html [dostęp 10.11.2013].
20. Polska organizatorem Euro 2012, http://www.finanse.egospodarka.pl/21501,Polska-organizatorem-EURO-2012,1,48,1.html [dostęp: 10.11.213].
21. PZPN spełnił pierwsze postulaty OZSK, http://www.ozsk.pl/?p=1025 [Dostęp: 28.05.2013].
22. Siałkowski K., Wielki żużel i wielkie picie. Czy na loży VIP popijali za sukces?, http://m.gorzow.gazeta.pl/gorzow/1,106508,10003513,Wielki_zuzel_i_wielkie_picie__Czy_na_lozy_VIP_popijali.html [dostęp: 28.11.2013]
23. Stadiony Lecha Poznań i Legii Warszawa zamknięte po burdach w Bydgoszczy, http://www.mmwroclaw.pl/370143/2011/5/5/stadiony-lecha-poznan-i-legii-warszawa-zamkniete-po-burdach-w-bydgoszczy?category=sport [dostęp: 10.05.2013].
24. Szymczyk M., Śląsk nie sprzeda biletów osobom z województwa mazowieckiego, http://www.legia.net/wiadomosci,49571-slask_nie_sprzeda_biletow_osobom_z_wojewodztwa_mazowieckiego.html [Dostęp: 21.05.2013].
25. Wojewoda chce zamknąć Żyletę na finał i czeka na ruch klubu!, http://legionisci.com/news/53147_Wojewoda_chce_zamknac_Zylete_na_final_i_czeka_na_ruch_klubu.html [dostęp: 10.05.2013].
26. Wyrwa M., Wrocław otwiera stadion dla kibiców gości, http://ekstraklasa.wp.pl/kat,1030975,title,Wroclaw-otwiera-stadion-dla-kibicow-gosci,wid,14747313,wiadomosc.html [Dostęp: 21.05.2013].
27. Zakazom klubowym przyjrzy się sąd, http://legionisci.com/news/50432_Zakazom_klubowym_przyjrzy_sie_sad.html [dostęp 10.05.2013].
28. Zerwanie współpracy z DB, http://www.jagiellonia.pl/archiwum.php?a=11207 [Dostęp: 15.05.2013]

REALIZACJA PRAW I WOLNOŚCI CZŁOWIEKA W KONTEKŚCIE IMPREZ MASOWYCH

Na wstępie należy wyraźnie zaznaczyć, że imprezy masowe nie są szczególną formą zgromadzeń i wydarzenia takie znacząco się od siebie różnią. Pierwszym rozróżniającym je czynnikiem jest cel. Impreza masowa, w przeciwieństwie do zgromadzenia, nie ma na celu zebrania w jednym miejscu i czasie osób o takich samych poglądach po to, by je zamanifestować. Osoby biorące udział w imprezach masowych uczestniczą w niej z powodów rozrywkowych czy po to, by dopingować zawodników w zmaganiach sportowych. Od strony formalnej również występują różnice – by odbyła się impreza masowa należy uzyskać odpowiednie zezwolenie, zgromadzenie natomiast tylko się zgłasza. Skala obu form może być też zupełnie różna i, co ważne, realizacja i ograniczenia w kontekście wolności ludzkiej kształtują się na innym poziomie.

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym[1], które stoi na straży realizacji i przestrzegania praw i wolności swoich obywateli. Wolność, zagwarantowana konstytucyjnie, stoi obok takich niezbywalnych przymiotów człowieka, jak równość czy godność, i sama w sobie wpisuje się w katalog pierwszej generacji praw człowieka. Jako wartość stanowi gwarancję tego, że nikt nie jest w stanie zmusić drugiego człowieka do działania, którego prawo nie przewiduje. Wolność to czynienie tego, co nie jest przez prawo zakazane oraz swobodne kształtowanie swojej sytuacji mocą woli i czynów. Prawa i wolności człowieka to aspekty życia regulowane konstytucyjnie i istotne są nie tylko dla samej jednostki ale i dla całych społeczeństw. Ustawa zasadnicza zapewnia ochronę i realizację tych przymiotów, które przypisuje się jednostce z racji samego człowieczeństwa. Trwają one od urodzenia, są więc naturalne, a ponadto niezbywalne, nienaruszalne i powszechne. Ich realizacja w zależności od kontekstu może kształtować się w różny sposób, a ich ewentualne ograniczenia muszą mieć mocną podstawę uzasadnioną prawnie. Jedną z cech wolności odróżniających ją od godności ludzkiej, z której się wywodzi („źródło wolności człowieka i obywatela"[2]), jest fakt, iż nie ma ona charakteru absolutnego. Podlegać za-

---

[1] Art. 2, *Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.* uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta RP w dniu 16 lipca 1997 r. [Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.].

[2] Art. 30 Konstytucji

tem będzie pewnym ograniczeniom[3], po to, by zachować porządek publiczny i realizować zasady współżycia społecznego. W przeciwnym razie mielibyśmy bez wątpienia do czynienia z anarchią. Sytuacje ograniczające wolność ludzką są regulowane w ustawie zasadniczej, ustawach szczegółowych czy wyrokach sądów. Są to sytuacje skierowane nie przeciwko jednostce (jak mogłoby się wydawać), ale dla niej, by zabezpieczyć jej życie, zdrowie i przyszłość. Ustawodawca nie ma absolutnej dowolności w tej materii, gdyż zdaje sobie sprawę w jak delikatnym obszarze działa na naturalno-prawnych przymiotach człowieka. Ustanawia on zatem tylko „konieczne ograniczenia"[4], a w razie niejasności zawsze kieruje się zasadą *in dubio prolibertate*[5]. Naturalnie inaczej będzie wyglądać sytuacja w przypadku wystąpienia stanów nadzwyczajnych[6]. Wtedy skala zjawiska wymaga szybkiego działania, sprawnego zarządzania, a co za tym idzie, większych ograniczeń. Warto też podkreślić, że występuje różnica pomiędzy prawami obywatela a prawami człowieka, które to są pojęciem szerszym i „zawierają" w sobie prawa obywatela. Prawa obywatela (któremu przysługują prawa człowieka) dotyczą bowiem tylko osób przynależących do danego państwa, a nie wszystkich ludzi przebywających w jego granicach.

Prawa jednostki od zawsze były tematyką bardzo istotną i ludzie potrzebowali potwierdzenia w prawie tego, co mogą, co im wolno. Pierwszy dokument odnoszący się do tej materii powstał już w średniowiecznej Anglii. Znaczącą rolę miały: Wielka Karta Wolności z 1215 r., Petycja Praw z 1628 r. i Karta Praw z 1689 r. W Europie bardzo ważne znaczenie przypisuje się francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 26 sierpnia 1789 r. Miała ona wpływ na kształtowanie przekonań o wolności. Uznano bowiem, że to z prawa natury człowiek czerpie swoje przymioty, nie zaś z przywilejów nadawanych przez władców, jak uważano uprzednio. Nie mogą być one zatem cofnięte ani odebrane. Bardzo ważnym dokumentem z czasów współczesnych jest natomiast Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. Powołuje ona do życia Europejski Trybunał Praw Człowieka (w skrócie: ETPC), który stoi na straży praw i wolności człowieka. Każdy może skierować do niego swoją skargę na naruszanie interesów, a wyroki wydawane przez ETPC mają wpływ na kształtowanie myśli o prawach człowieka. Polska również podlega jego jurysdykcji. Ponadto w naszym kraju przewiduje się też inne instytucje gwarancyjne[7], które pomagają w ochronie praw i wolności. Jest to m. in. prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, prawo do sądu, skarga do Trybunału Konstytucyjnego czy wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Warto również pochylić się nad problematyką generacji praw człowieka. Podział na konkretne grupy (generacje) zaproponował pod koniec lat 70. ubiegłego wieku francuski prawnik Karel Vasak. Opiera się ona na różnych kryteriach, m. in. historycznych czy ewolucyjnych. Błędem byłoby myślenie, że podział na poszczególne grupy w jakikolwiek sposób hierarchizuje czy wartościuje sklasyfikowane prawa. Są one takiej samem wartości i stanowią swoje uzupełnienie. Można jednak mówić o pewnych podstawach, bez których nie mogłaby istnieć reszta. Prawa pierwszej generacji mają znaczenie fundamentalne, są wynikiem natury ludzkiej i nie mogą w żaden

---

3 K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 24 i nast.
4 Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93.

5 A. Wróbel, *Wolność gromadzenia się* [w:] M. Chmaj, W. Orłowski, W. Skrzydło, Z. Witkowski, A. Wróbel, *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce*, t.III, *Wolności i prawa polityczne*, Kraków 2002, s. 25.

6 Rozdział XI Konstytucji RP

7 M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2012, s. 119 - 120.

tem będzie pewnym ograniczeniom[3], po to, by zachować porządek publiczny i realizować zasady współżycia społecznego. W przeciwnym razie mielibyśmy bez wątpienia do czynienia z anarchią. Sytuacje ograniczające wolność ludzką są regulowane w ustawie zasadniczej, ustawach szczegółowych czy wyrokach sądów. Są to sytuacje skierowane nie przeciwko jednostce (jak mogłoby się wydawać), ale dla niej, by zabezpieczyć jej życie, zdrowie i przyszłość. Ustawodawca nie ma absolutnej dowolności w tej materii, gdyż zdaje sobie sprawę w jak delikatnym obszarze działa na naturalno-prawnych przymiotach człowieka. Ustanawia on zatem tylko „konieczne ograniczenia"[4], a w razie niejasności zawsze kieruje się zasadą *in dubio prolibertate*[5]. Naturalnie inaczej będzie wyglądać sytuacja w przypadku wystąpienia stanów nadzwyczajnych[6]. Wtedy skala zjawiska wymaga szybkiego działania, sprawnego zarządzania, a co za tym idzie, większych ograniczeń. Warto też podkreślić, że występuje różnica pomiędzy prawami obywatela a prawami człowieka, które to są pojęciem szerszym i „zawierają" w sobie prawa obywatela. Prawa obywatela (któremu przysługują prawa człowieka) dotyczą bowiem tylko osób przynależących do danego państwa, a nie wszystkich ludzi przebywających w jego granicach.

Prawa jednostki od zawsze były tematyką bardzo istotną i ludzie potrzebowali potwierdzenia w prawie tego, co mogą, co im wolno. Pierwszy dokument odnoszący się do tej materii powstał już w średniowiecznej Anglii. Znaczącą rolę miały: Wielka Karta Wolności z 1215 r., Petycja Praw z 1628 r. i Karta Praw z 1689 r. W Europie bardzo ważne znaczenie przypisuje się francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 26 sierpnia 1789 r. Miała ona wpływ na kształtowanie przekonań o wolności. Uznano bowiem, że to z prawa natury człowiek czerpie swoje przymioty, nie zaś z przywilejów nadawanych przez władców, jak uważano uprzednio. Nie mogą być one zatem cofnięte ani odebrane. Bardzo ważnym dokumentem z czasów współczesnych jest natomiast Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. Powołuje ona do życia Europejski Trybunał Praw Człowieka (w skrócie: ETPC), który stoi na straży praw i wolności człowieka. Każdy może skierować do niego swoją skargę na naruszanie interesów, a wyroki wydawane przez ETPC mają wpływ na kształtowanie myśli o prawach człowieka. Polska również podlega jego jurysdykcji. Ponadto w naszym kraju przewiduje się też inne instytucje gwarancyjne[7], które pomagają w ochronie praw i wolności. Jest to m. in. prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, prawo do sądu, skarga do Trybunału Konstytucyjnego czy wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Warto również pochylić się nad problematyką generacji praw człowieka. Podział na konkretne grupy (generacje) zaproponował pod koniec lat 70. ubiegłego wieku francuski prawnik Karel Vasak. Opiera się ona na różnych kryteriach, m. in. historycznych czy ewolucyjnych. Błędem byłoby myślenie, że podział na poszczególne grupy w jakikolwiek sposób hierarchizuje czy wartościuje sklasyfikowane prawa. Są one takiej samem wartości i stanowią swoje uzupełnienie. Można jednak mówić o pewnych podstawach, bez których nie mogłaby istnieć reszta. Prawa pierwszej generacji mają znaczenie fundamentalne, są wynikiem natury ludzkiej i nie mogą w żaden

---

[3] K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 24 i nast.
[4] Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93.

[5] A. Wróbel, *Wolność gromadzenia się* [w:] M. Chmaj, W. Orłowski, W. Skrzydło, Z. Witkowski, A. Wróbel, *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce*, t.III, *Wolności i prawa polityczne*, Kraków 2002, s. 25.

[6] Rozdział XI Konstytucji RP

[7] M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2012, s. 119 -120.

sposób być uzależnione od regulacji prawnych występujących w państwie. Są to np. te związane z egzystencją ludzką: prawo do życia, wolności od tortur; odnoszące się do światopoglądu: wolność myśli czy wyznania; te z zakresu egzystencji prawnej człowieka: równość wobec prawa, prawo do informacji; czy też prawa polityczne: prawo zrzeszania się, udziału w życiu publicznym. Druga generacja nawiązuje do rozwoju jednostki, który realizuje się poprzez prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne, gdyż na państwo nałożone są obowiązki z tego zakresu. Za źródło uważać należy np. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych z 1966 r. Tutaj z poszczególnych grup wyróżniamy – ekonomiczne: będą to np. prawo do pracy i wynagrodzenia, socjalne: prawo do ubezpieczeń zdrowotnych czy prawo do wypoczynku, kulturalne: prawo do nauki, wolność sztuki. Prawa z trzeciej generacji odnoszą się do jakości życia, są to uprawnienia przysługujące tak jednostkom jak i całym społecznościom. Są to np. prawo do pokoju, prawo do rozwoju, do samostanowienia. Wcześniej zwrócono już uwagę na fakt, iż nie wolno uznawać, że któreś prawa są ważniejsze od innych, ale jest pewna podstawa, której przestrzeganie jest obligatoryjne. Są to prawa pierwszej generacji, trzeba je szanować bezwzględnie, ponieważ stanowią punkt wyjścia dla innych. Są to wartości uniwersalne, które znajdują zastosowanie w każdej społeczności. Dotyczą bezpośredniej relacji jednostka – państwo i ograniczają władzę. Dopiero kolejna generacja mówi o rozwoju, o zapewnieniu pewnej jakości życia, która nie byłaby możliwa bez przestrzegania pierwszej. Ostatnia grupa dotyczy całych społeczności, są to prawa solidarnościowe. Dziś powoli stara się wyodrębnić też czwarta generacja praw człowieka, odnosząca się np. do praw mniejszości seksualnych, nie jest jeszcze ona jednak w pełni opracowana.

W przypadku praw człowieka odnoszących się bezpośrednio do imprez masowych, mamy do czynienia z grupą praw drugiej generacji, w tym szczególnie z prawami kulturalnymi, tj. prawem do uczestnictwa w życiu kulturalnym i prawami socjalnymi, tj. prawem do rozrywki[8]. Ich realizacja dokonuje się w tym, że istnieje możliwość do uczestnictwa i organizacji imprez masowych. Jak widać państwo daje narzędzia do realizacji praw i wolności oraz stoi na straży ich wykonywania. Wolności tej sfery nie są jednak absolutne, a ograniczenia wynikają z potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na ograniczenia praw i wolności w przypadku zgromadzeń. Jest to o tyle istotne, że pozwoli nam dostrzec znaczącą różnicę między tymi dwoma formami. Zgromadzenia, jak już było wspomniane, nie wymagają zgody żadnego z organów, wystarczy tylko o planowanym wydarzeniu poinformować odpowiednie władze[9]. W razie wątpliwości lub niespełnieniu pewnych warunków mogą zakazać zgromadzenia. Takie sformułowanie ustawowe pozostawia pewien luz decyzyjny, co stwarza niebezpieczeństwo interpretacyjne. Ograniczenie wolności i prawa do zgromadzeń może mieć swoje podłoże np. w niechęci urzędnika administracji państwowej do tematu przewodniego zgromadzenia. Szczególnie zauważalne będzie to w przypadku manifestacji budzących kontrowersje, np. „Marsz Wyzwolenia Konopi", który propaguje legalizację marihuany. Oczywiście zakaz może być wydany też z przyczyn formalnych czy niedopełnienia obowiązków organizacyjnych, ale orzecznictwo niejednokrotnie spotykało się z przytoczoną sytuacją, czyli niechęcią na linii urzędnik – organizator zgromadzenia. W przypadku imprez masowych wydaje się, że takiej dowolności nie ma. Organizator musi spełnić szereg ściśle określonych wymogów, między innymi zapewnić zaplecze sanitarne, zgłosić wydarzenie odpowiednio wcześnie, więc w momencie, gdy wypełnia wszystkie postawione przed nim zadania, nie ma obaw, że nie uzyska zgody na wydarzenie. Imprezy masowe bez wątpienia mogą wiązać się z tematami budzącymi wątpliwości,

---

[8] W. Kitelr, M. Czuryk, M. Karpiuk, *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, Warszawa 2013, str. 136.

[9] Dz. U. Nr 51, poz. 297 ze zm.

np. koncertami, podczas których występujący zachowują się w sposób nawołujący do czynności powszechnie uznanych za nieodpowiednie, ale jednocześnie nie daje to podstaw do zakazu organizacji wydarzenia. Różnice w ograniczeniach praw i wolności pomiędzy imprezami masowymi a zgromadzeniami mogą wynikać też z doświadczenia życiowego i zaangażowania miasta czy miejsca w organizację wydarzenia. Podczas imprez masowych zapewnia się ludziom dostęp do kultury, sztuki czy sportu, w założeniu ma to wydźwięk pozytywny, odbywa się najczęściej w pewnym obiekcie wynajętym przez organizatora i przez niego też zabezpieczonym. W przypadku zgromadzeń niejednokrotnie unieruchomione są znaczne części miasta, chociażby dlatego, że przemarsze odbywają się zazwyczaj głównymi ulicami, a doświadczenie podpowiada, że zazwyczaj nie przebiega to w sposób spokojny, gdyż zawsze pojawią się opozycjoniści propagowanej w zgromadzeniu idei. Teza ta pozwala przypuszczać, że podczas imprez masowych nie ma negatywnych przesłanek ideologicznych, a jedynie formalne, które mogą ewentualnie ograniczyć realizację wolności w tym zakresie. Na potwierdzenie warto przytoczyć sprawę z czerwca 2010 r. rozpatrywaną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu[10]. Dotyczyła ona organizacji imprez, których sami organizatorzy nie klasyfikowali zgodnie z ustawą jako masowych. Dlatego też odbywały się one w nieodpowiednim terenie, bez zabezpieczenia medycznego. Organy administracyjne zakazały tym osobom organizowania wszelkich wydarzeń we wskazanych obiektach, od czego oczywiście organizatorzy się odwoływali. Sprawę rozstrzygnął WSA w Poznaniu, wskazując, że niejednokrotnie narażone zostało życie i zdrowie uczestników, ponieważ nie zachowano podstawowych zasad bezpieczeństwa. Uzasadnienie wyraźnie pokazuje, że jedyną przesłanką, która uniemożliwiła odbywanie się imprez masowych, była chęć zapewnienia należytego bezpieczeństwa i ochrony, a nie niechęć do samego wydarzenia.

W tym miejscu, po przywołaniu ograniczeń w realizacji wolności, z całą pewnością należy wspomnieć o systemie, który przyjął polski prawodawca. Istnieje klasyczna, trzyczęściowa formuła, która nawiązuje do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Polega ona na ustaleniu przesłanki formalnej, czyli ustawowego wymogu ograniczeń, określeniu przesłanek materialnych (poprzez specyfikę pojęcia interesu publicznego) oraz wskazaniu maksymalnych granic do wprowadzenia ograniczeń. Prawa i wolności (w przeciwieństwie do godności, która jest absolutna) muszą mieć wyznaczone pewne granice dla sprawnego funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego[11]. Do określenia, czy nie zaszła nadmierna ingerencja w ograniczenie praw i wolności, można zadać pytanie o przydatność, konieczność i proporcjonalność *sensu stricto* owych instrumentów ograniczających[12]. Jako postawę prawną do ograniczeń w przypadku imprez masowych należy uwzględni Konstytucję RP oraz ustawę z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych. W art. 29 pkt 4 czy art. 32 ustawy zasadniczej przywołanej ustawy znajdujemy wyrażoną wprost dyspozycję do zakazywania (czyli ograniczania wolności) imprez w konkretnych przypadkach.

Warto pochylić się teraz nad samym bezpieczeństwem imprez masowych i w kilku słowach wskazać istotę zagadnienia, jako tego, które bywa przyczyną ograniczenia realizacji praw i wolności. W art. 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych wypunktowany został zakres przedmiotowy ustawy. Wyróżnia on zakresy: „zasady postępowania konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych; warunki bezpieczeństwa imprez masowych; zasady i tryb wy-

---

[10] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 czerwca 2010 r., I OSK 1088/09.

[11] B. Oliwa – Radzikowska (oprac.), *Obywatel- jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10. lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1998, str. 46.

[12] K. Wojtyczek, *op. cit*, s. 150 i nast.

dawania zezwoleń na przeprowadzanie imprez masowych; zasady gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych oraz zasady odpowiedzialności organizatorów za szkody wyrządzone w związku ze zorganizowaniem imprez masowych".

Zasady postępowania konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych oraz warunki bezpieczeństwa imprez masowych zostały omówione w rozdziałach 2, 4, 6 i 9 (oraz rozdziale 3, gdzie osobno uregulowano bezpieczeństwo meczu piłki nożnej). Według przepisów ustawy, za zapewnienie bezpieczeństwa na imprezie masowej odpowiada organizator. Musi on spełnić wymogi polegające na zapewnieniu bezpieczeństwa uczestnikom, w tym ochrony medycznej i odpowiedniego przygotowania technicznego obiektów, które podczas imprezy masowej będą użytkowane. Co do zabezpieczenia imprezy masowej pod względem medycznym, wymagania zostały określone przez Ministra Zdrowia w rozporządzeniu z dnia 6 lutego 2012 r. **w sprawie minimalnych wymagań dotyczących zabezpieczenia pod względem medycznym imprezy masowej**[13]. Organizator ma zapewnić nie tylko zaplecze higieniczno-sanitarne, sprzęt ratowniczy czy wyznaczyć drogi ewakuacji, ale także zapewnić udział służb porządkowych i informacyjnych w odpowiedniej liczbie[14]. Co więcej do dyspozycji uczestników jest opracowany przez organizatora regulamin, do którego przestrzegania są zobowiązani (stanowi to warunek uczestnictwa w imprezie). Biorący udział w wydarzeniu zobowiązani się do zachowywania się w sposób niezagrażający bezpieczeństwu, co rozumie się np. przez zakaz wnoszenia ze sobą na obiekt niebezpiecznych przedmiotów lub substancji odurzających. W rozumieniu obowiązującego Kodeksu karnego niebezpieczne narzędzie to broń, nóż i tym podobne przedmioty[15]. Ważnym aspektem bezpieczeństwa jest też możliwość organizatora lub innej upoważnionej osoby, do wylegitymowania potencjalnych uczestników podczas zakupu biletów. Podczas imprezy masowej organizator ma prawo do utrwalania jej przebiegu i, co się z tym wiąże, do utrwalania wizerunku i zachowania osób w niej uczestniczących.

Istotną rolę i zadania pełnią **służby** porządkowe i informacyjne. Ich działania opisane są w rozdziale 4 omawianej ustawy. Oczywisty jest fakt, że osoby takie mają obowiązek działać na rzecz bezpieczeństwa uczestników wydarzenia i przyczyniać się do zachowania porządku w czasie i miejscu imprezy. Warto w tym miejscu na chwilę pochylić się nad pojęciem porządku publicznego, które to jest trudne do precyzyjnego określenia. Rozważania nad nim prowadzili tacy badacze jak Leon Petrażycki[16] czy Juliusz Makarewicz[17] **i już na początku XX w.** prezentowali oni różne poglądy i definicje pojęcia. Główną wadą wielu koncepcji porządku publicznego jest ich abstrakcyjny charakter i duża skala ujmowania pojęcia przedmiotu ochrony (należy przez to rozumieć normy etyczne, prawne czy zwyczajowe[18]). Dziś również funkcjonuje wiele definicji, z czego dwie najpełniejsze przedstawili Lech Falandysz i Stefan Bolesta. Pierwszy z nich porządek publiczny definiuje jako „stan stosunków i urządzeń społecznych, zapewniający bezpieczeństwo, spokój oraz ład w miejscach ogólnie dostępnych, uregulowany normami prawnymi i zasadami

---

[13] Dz. U. Nr 0, poz. 181.

[14] C. Kąkol, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 143.

[15] Art. 159 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

[16] L. Petrażycki, *Prawo a sąd*, Warszawa 1936, s. 5.

[17] J. Makarewicz, *Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1938, s. 420.

[18] J. Sawicki, *Ochrona porządku i spokoju publicznego w prawie o wykroczeniach*, Wrocław 2000, s. 21.

współżycia społecznego"[19]. Drugi mówi zaś „o systemie urządzeń prawno publicznych i stosunków społecznych, powstających i kształtujących się w miejscach publicznych i niepublicznych", a jego celem i zadaniem jest „ochrona życia, zdrowia, mienia obywateli i mienia społecznego (...) oraz eliminowanie różnego rodzaju uciążliwości niebezpiecznych i niedogodnych dla społeczeństwa i jednostek"[20].

Tu niezbędne jest podkreślenie, że z potrzebą zachowania porządku publicznego nierozerwalnie wiąże się uprawnienie służb do wydawania poleceń porządkowych podczas imprez masowych[21]. Jest to nic innego jak polecenie wydawane przez funkcjonariusza służby w kierunku uczestnika imprezy masowej przy czym za istotny należy uznać fakt, iż adresat musi być konkretnie określony[22]. Wydawać by się mogło, że stanowi to jawne ograniczenie w realizacji wolności człowieka. Biorąc jednak udział w imprezie masowej, osoba powinna być świadoma konieczności przestrzegania obowiązującego regulaminu, który stanowi podstawę do ograniczenia swobody uczestnika imprezy. Tym bardziej w sytuacji gdy jest to niezbędne do ochrony innych ludzi, a niezbędność działań jest jedną z przesłanek ku ograniczaniu wolności.

Podsumowując rozważania na temat bezpieczeństwa imprezy masowej jako przesłanki ograniczającej prawa i wolności, warto wspomnieć o kwestii niezwykle istotnej, czyli kontroli bezpieczeństwa takiego wydarzenia. Kontrola dokonuje się poprzez działania konkretnych organów i w przypadku stwierdzenia jakichkolwiek uchybień może zostać wydana decyzja np. o przerwaniu imprezy ze skutkiem natychmiastowej wykonalności. Najważniejsze jest zapewnienie odpowiednich środków bezpieczeństwa, by nie istniało zagrożenie dla zdrowia, życia i mienia w znacznych rozmiarach. Wtedy nie będzie podstaw do ograniczania wolności człowieka tak do organizowania jak i brania udziału w imprezie. Przywoływana już wcześniej odmowa może być bowiem efektem niedostarczenia kompletu dokumentów, niespełnieniem postawionych organizatorowi wymagań lub, o czym powyżej, stwierdzenia naruszenia warunków bezpieczeństwa.

W szerokim rozumieniu problematyki praw i wolności człowieka realizowanych poprzez imprezy masowe należy pochylić się też nad zagadnieniem z pogranicza psychologii i socjologii. Można bowiem uznać, że możliwość organizacji, czy bardziej uczestnictwa w imprezach masowych, daje perspektywę rozwoju jednostki, pogłębiania jej zainteresowań i umiejętności. Korzystając ze swoich praw człowiek dąży do samorozwoju, a swą wolność może realizować poprzez swobodny wybór kierunku zainteresowań. W sposób dorozumiany można jeszcze wskazać kwestię, która ściśle łączy się z powyższym, czyli sposób, w jaki państwo gwarantuje wypełnianie owych praw i wolności. Aparat państwowy stwarza swoim obywatelom szerokie możliwości organizacji tego typu wydarzeń, przez co jednostka ma wolność wyboru. Życie kulturalne czy sportowe nie ogranicza się dziś do jednego wydarzenia, jest ich cały wachlarz, więc mamy do czynienia z dowolnością organizacji i uczestnictwa. Co więcej wolność wyboru realizuje się też w tym, że nikt nie ma prawa zmuszać obywateli do aktywnego życia kulturalnego, tzn. żaden człowiek nie musi brać udziału w imprezach masowych jeśli tego nie chce. Tylko w granicach jego woli leży decyzja czy weźmie udział w wydarzeniu artystycznym bądź sportowym.

---

19 L. Falandysz, *Wykroczenie zakłócenia porządku publicznego*, Warszawa 1974, s. 12 i nast.
20 S. Bolesta, *Prawnoadministracyjne zagadnienia porządku publicznego*, Warszawa 1997, s. 21.

21 P. Suski, *Zgromadzenia i imprezy masowe* , Warszawa 2010, s. 324.

22 W. Kotowski, B. Kurzępa, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2009, s. 156-157.

Reasumując dotychczasowe rozważania na powyższy temat, należy zauważyć, że demokratyczne państwo prawne daje obywatelowi wiele instrumentów do realizacji jego praw i wolności. Oczywiście niektóre z nich są stworzone przez aparat państwowy, a inne tylko przez niego gwarantowane, np. przywołane wcześniej prawo do zgromadzeń. W przypadku imprez masowych prawa i wolności człowieka realizują się na kilka sposobów. Pierwszym z nich jest możliwość wyboru pomiędzy uczestnictwem bądź brakiem uczestnictwa w imprezach masowych, kolejnym możliwość organizacji takiego wydarzenia. Gdy jednak obywatel zdecyduje się na czynny udział w imprezie, jego wolność realizuje się w swobodzie wyboru formy, miejsca i samego wydarzenia. Poprzez uczestnictwo rozwija też swoje prawo do samorealizacji i pogłębiania zainteresowań. Oczywiście nie należy zapominać o nieodłącznym elemencie praw i wolności, czyli o ich ograniczeniach, które są wyjątkiem od zasady[23]. W przypadku omawianych imprez masowych występują one z powodów formalnych, czyli w przypadku gdy organizator nie spełni warunków określonych w przepisach. Główną przesłanką jest niezapewnienie bezpieczeństwa na wystarczającym poziomie czy narażenie porządku publicznego. Można uznać, że wtedy ograniczenie dotyka zarówno wolności organizatora i pośrednio potencjalnych uczestników, którzy nie będą mogli wziąć udziału w wydarzeniu. Ograniczenia praw i wolności mogą mieć miejsce również w przypadku gdy wydawany jest zakaz uczestnictwa np. w meczu piłki nożnej. Mecze są szczególną formą imprez masowych. Dla osób, które dopuściły się złamania prawa może być orzeczony zakaz uczestnictwa w poszczególnych rozgrywkach lub nawet na dłuższy czas. Bez wątpienia osoba dotknięta takim zakazem ma ograniczone prawa i wolności, ale odbywa się to w granicach i na postawie prawa. Bez wątpienia działania takie odbywają się na zasadach proporcjonalności i konieczności, o których to było powyżej. Za ograniczenie prawa, w tym przypadku do anonimowości, można byłoby uznać też konieczność podawania swoich danych podczas uczestnictwa w imprezach masowych (przywołana powyżej sytuacja kupowania biletu), a w szczególności podczas meczu piłki nożnej, gdzie konkretne miejsce przypisane jest konkretnej osobie. Co więcej utrwalanie przebiegu wydarzenia za pomocą urządzeń audiowizualnych również sprawia, że uczestnicy nie są anonimowi. Tezę o ograniczeniu wolności jednostki poprzez utrwalanie jej wizerunku należy uznać za bezzasadną, ponieważ odbywa się to na podstawach prawa, ma na celu prewencję w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i jest proporcjonalne w stosunku do zagrożeń, które mógłby nieść brak takiego działania.

Dla wyraźnego podkreślenia warto jeszcze raz wspomnieć o różnicach pomiędzy imprezami masowymi a zgromadzeniami. Odmienność polega nie tylko na celu, sposobie zorganizowania czy ochrony, ale, co ważne, sposobie realizacji praw i wolności. Omawiana tematyka opiera się na wielu aktach prawnych, które wzajemnie się uzupełniają. Dobrze obrazuje to szeroką i ważną skalę zjawiska realizacji wolności. Wszystkie regulacje mają swe źródło w Konstytucji, a swój początek biorą z najważniejszej i absolutnej wartości- godności ludzkiej[24]. Stanowi ona wyznacznik dla podległych sobie przymiotów i daje podstawę do realizacji różnych praw i wolności.

---

[23] B. Oliwa – Radzikowska (oprac.), *Obywatel- jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10. lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1998, str. 47.

[24] M. Jabłoński (red.), *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, Warszawa 2010, str.11.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY NORMATYWNE

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjętej przez Narów w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisanej przez Prezydenta RP w dniu 16 lipca 1997 r. [Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.].
2. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 6 lutego 2012 r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących zabezpieczenia pod względem medycznym imprezy masowej [Dz. U. Nr 0, poz. 181].
3. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93.
4. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny [Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.].
5. Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach [Dz. U. Nr 51, poz. 297 ze zm.].
6. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 czerwca 2010 r., I OSK 1088/09.

PUBLIKACJE ZWARTE I ARTYKUŁY NAUKOWE

1. Bolesta S., *Prawnoadministracyjne zagadnienia porządku publicznego*, Warszawa 1997.
2. Falandysz L., *Wykroczenie zakłócenia porządku publicznego*, Warszawa 1974.
3. Granat M., *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2012.
4. Jabłoński M. (red.), *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, Warszawa 2010.
5. Kąkol C., *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2012.
6. Kitelr W., Czuryk M., Karpiuk M., *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, Warszawa 2013.
7. Kotowski W., Kurzępa B., *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2009.
8. Makarewicz J., *Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1938.
9. Oliwa-Radzikowska B. (oprac.), *Obywatel- jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10. lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1998.
10. Petrażycki L., *Prawo a sąd*, Warszawa 1936.
11. Sawicki J., *Ochrona porządku i spokoju publicznego w prawie o wykroczeniach*, Wrocław 2000.
12. Suski P., *Zgromadzenia i imprezy masowe* , Warszawa 2010.
13. Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.
14. Wróbel A., *Wolność gromadzenia się*, [w:] Chmaj M., Orłowski W., Skrzydło W., Witkowski Z., Wróbel A., *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce*, t.III, *Wolności i prawa polityczne*, Kraków 2002.

WPŁYW DONIESIEŃ MEDIALNYCH W KONTEKŚCIE MISTRZOSTW EUROPY PIŁKI NOŻNEJ EURO 2012 NA WIZERUNEK POLSKI ZA GRANICĄ

WSTĘP

Kwestia kształtowania wizerunku państwa z biegiem lat ciągle nabiera na znaczeniu. Obecnie budowanie pozytywnego *image* stanowi jedną z podstawowych aktywności podejmowanych przez państwo, na stałe wpisując się do katalogu działań koniecznych do jego prawidłowego funkcjonowania na arenie międzynarodowej. Należy jednak zauważyć, że kształtowanie określonego wizerunku państwa nie jest zadaniem łatwym, stanowi on bowiem jeden z najbardziej trwałych obrazów, utwierdzanych przez lata licznymi stereotypami. Państwo musi wykazać się zatem dużym wysiłkiem, aby dowolnie go zmieniać, zwłaszcza jeżeli mowa jest o zmianie pozytywnej.

Współcześnie dużą szansą na poprawę wizerunku jest organizacja wielkich wydarzeń sportowych. Ich charakter zmienił się na przestrzeni lat do tego stopnia, że obecnie większość mistrzostw o zasięgu co najmniej europejskim ma charakter nie tylko wydarzenia sportowego. W dzisiejszych czasach takie turnieje należy analizować pod każdym możliwym względem, gdyż tworzą one mozaikę elementów składających się na ogólne wrażenie kibiców. Państwo-organizator wielkiej imprezy sportowej ma niepowtarzalną okazję do wykazania się jako dobry gospodarz, a tym samym poprawienia swojego wizerunku, zwłaszcza wśród gości z zagranicy.

WIZERUNEK PAŃSTWA

Rozpoczynając rozważania na temat wpływu doniesień medialnych w kontekście Mistrzostw Europy Piłki Nożnej EURO 2012 na wizerunek Polski zagranicą, konieczne jest przedstawienie terminu wizerunku państwa. Pojęcie to ma znaczenie kluczowe oraz, co stanowi o jego pierwszeństwie w omawianej tematyce, jest również przedmiotem niniejszego artykułu.

Podstaw wyklarowanej definicji tego terminu szukać należy w sposobie tłumaczenia hasła „wizerunek", który według Wojciecha Budzyńskiego sprowadza się do „stanu wytworzonego w świadomości odbiorców w wyniku przekazywania treści, w sytuacji, gdy jej nadawcą jest organizacja a odbiorcami szeroko rozumiane otoczenie"[1]. Definicja ta zakłada trzy podstawowe czynniki, które są warunkami zaistnienia procesu kreowania wizerunku. Po pierwsze jest to podmiot przekazujący treść, po drugie publiczność, która tę treść odbiera oraz po trzecie - zamiar wytworzenia u odbiorców określonego stanu świadomości. Należy mieć jednak na uwadze, że nadawca treści nie ma wpływu na ostateczne wyobrażenie, jakie powstanie w umysłach adresatów. Wizerunek jest zatem pojęciem odzwierciedlającym subiektywny obraz powstały w świadomości odbiorców. Na powstanie pozytywnego *image* można więc jedynie starać się wpływać bez pewności, że komunikowana przez nadawcę treść zostanie odebrana na jego korzyść. Fakt ten czyni z procesu kreowania pozytywnego wizerunku jedno z trudniejszych zadań, któremu niewątpliwie towarzyszyć musi szereg podejmowanych działań na rzecz jego poprawy.

Aby wyczerpać znamiona terminu „wizerunek państwa", klasyczna definicja „wizerunku" musi zostać wzbogacona o czynnik państwowy. W takim układzie podmiotem nadającym treść lub treści mające za zadanie wywołanie określonego stanu świadomości u odbiorców będą wszystkie instytucje państwowe, natomiast w zglobalizowanym świecie odbiorca to każdy – od obywatela RP po mieszkańca np. odległej Australii. Zaadaptowana na potrzeby definicji „wizerunku państwa" definicja „wizerunku" wydaje się być niekompletna. Na państwowy *image* oprócz treści emitowanych przez państwo składa się również obraz narodu jako całości oraz wizerunek jednostki, który w wielu przypadkach bywa decydujący[2]. Nie należy zapomnieć również o wielkim wpływie stereotypów na wizerunek państwa. Środowisko naukowe z P. Dorsch-Jungsberger na czele prezentuje w tej kwestii bardzo zdecydowane stanowisko przypisujące właśnie stereotypom kluczową rolę w kreowaniu wizerunku państwa. Do składowych wizerunku należy dodać również uwarunkowania historyczne, które w wypadku *image* Polski bardzo silnie oddziałują na postrzeganie naszego kraju.

W dobie XXI wieku, kiedy państwo dysponuje szeregiem narzędzi *public relations*, tradycyjne formy kreowania wizerunku państwa, takie jak np. działania dyplomacji, wydają się być niewystarczające. Aby skutecznie wpłynąć na wizerunek państwa, konieczne jest *public relations*, które w środowisku państwowym za D.E. Wilcox, P.H. Ault i W.K. Agee tłumaczymy jako „zaplanowanie i zorganizowane działania firmy, instytucji lub rządu w celu stworzenia wzajemnie korzystnych relacji z publicznością innych rządów"[3]. Międzynarodowy PR koncentruje się zatem na budowaniu pozytywnego wizerunku wśród uczestników stosunków międzynarodowych, w tym również obywateli innych państw. W tym celu wykorzystywane są narzędzia *public relations*, które możemy sklasyfikować jako pośrednie i bezpośrednie. Pierwszy typ to oddziaływanie na dziennikarzy poprzez dobre kontakty, organizację konferencji prasowych czy działalność kulturalną za granicą. Natomiast PR bezpośredni to kampanie reklamowe oraz promocja turystyki skierowana na rynki zagraniczne[4].

---

1 W. Budzyński, *Wizerunek firmy. Kreowanie, zarządzanie, efekty*, Warszawa 2002, s. 12.

2 M. Ryniejska-Kiełdanowicz, *Kształtowanie wizerunku Polski w Unii Europejskiej* [w:] B. Ociepka (red.), *Kształtowanie wizerunku*, Wrocław 2005, s. 13.

3 B. Ociepka, *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002, s. 206.

4 B. Ociepka, *op. cit.*, s. 209-211.

Poprawna analiza wizerunku państwa powinna zawierać trzy elementy: badanie instrumentów służących do poprawy *image*, wdrożenie programu PR oraz monitorowanie efektów zrealizowanego planu[5]. Z ostatnią częścią związane są pojawiające się w tytule niniejszego artykułu „doniesienia medialne". Ich odpowiednio przeprowadzona analiza daje podstawę do formułowania wniosków odnośnie skuteczności kampanii *public relations*, jest ona także konieczna do opracowania sytuacji wyjściowej. Analiza powinna skupić się nie tylko na treści doniesień medialnych, ale również ich częstotliwości, która świadczy o zainteresowaniu danym państwem. Wizerunek opiera się jednak na subiektywnych wrażeniach, a doniesienia medialne są niczym innym jak obrazem ukształtowanym przez nadawcę, nie zawsze jest więc to obraz zgodny ze stanem faktycznym[6].

WIZERUNEK POLSKI PRZED EURO 2012 – ANALIZA SYTUACJI WYJŚCIOWEJ

Aby poprawnie ocenić wpływ doniesień medialnych w kontekście EURO 2012 na *image* Polski, konieczne jest zapoznanie się z jej wizerunkiem przed rozpoczęciem Mistrzostw Europy Piłki Nożnej. Do tego celu posłuży badanie przeprowadzone w 2009 roku przez TNS OBOP – „Wizerunek Polski i Polaków"[7]. Stosowne ankiety zostały przeprowadzone w trzynastu europejskich krajach, próbę stanowiło natomiast tysiąc reprezentatywnych obywateli tych państw powyżej 15 roku życia. Wyniki ankiet wskazały, że państwa te można podzielić na dwie grupy – pierwszą, stanowiącą kraje wyróżniające się wiedzą o Polsce (Czechy, Ukraina, Niemcy, Rosja i Włochy) oraz drugą, w której jej poziom jest bardzo niski (Holandia, Wielka Brytania oraz Hiszpania). Nie trudno zauważyć, że największą wiedzą o naszym kraju, za wyjątkiem Włoch, charakteryzowały się państwa bezpośrednio z Polską sąsiadujące. Większość ankietowanych przyznała, że wiedzę o naszym kraju czerpie głównie dzięki mediom, jednak także i w tym wypadku pojawiły się wyjątki – przeważająca część mieszkańców Wielkiej Brytanii, Czech, Niemiec czy Szwecji wiedzę o Polsce opierała na podstawie osobistych kontaktów i doświadczeń. Generalnie obywatele przebadanych państw wyrażali raczej neutralny stosunek do Polaków. Co ciekawe, okazało się, że lepiej oceniano wizerunek Polaków niż samej Polski. Warte uwagi są także spontaniczne skojarzenia związane z Polską, o jakie poproszeni zostali ankietowani. Podczas gdy obywatele Niemiec na pierwszej pozycji usytuowali kradzieże i złodziejstwo, to już w przypadku Rosji jest to kultura, nauka i architektura. Pozytywem jest fakt, że wśród odpowiedzi przebadanych obywateli państw padała również atrakcyjność turystyczna. W większości przypadków Polska opisywana była jako kraj nienowoczesny, nadmiernie religijny oraz przywiązujący dużą wagę do tradycji i historii – z tym poglądem zgodzili się mieszkańcy Francji, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Austrii, Norwegii, Hiszpanii oraz Holandii. Państwa, które dostrzegają dwoistość oblicza kraju nad Wisłą, czyli połączenie tradycjonalizmu z dynamicznym rozwojem, to Rosja, Czechy i Włochy. Entuzjastyczną ocenę Polski jako miejsca przede wszystkim nowoczesnego oraz rozwijającego się wystawili Ukraińcy. Znalazła się również grupa państw, których obywatele mają na tyle niską wiedzę o naszym kraju, iż nie byli oni w stanie wymienić głównych cech kojarzących się im z Polską (Szwecja, Portugalia, Holandia). Zaletą jest fakt, że w części poświęconej na wizerunek Polaka w pięciu najważniejszych cechach kilkukrotnie zostaliśmy uznani za gościnnych.

---

[5] M. Ryniejska-Kiełdanowicz, *Public relations Polski w okresie kandydowania do Unii Europejskiej*, Wrocław 2007, s. 103.

[6] D. Czepik, *Między rzeczywistością a wyobrażeniem-wizerunek Polski w opiniotwórczej prasie brytyjskiej*, http://www.e-znaczenia.pl/?p=399 [dostęp: listopad 2013].

[7] E. Lenczewska, *Wizerunek Polski i Polaków*, TNS OBOP, Warszawa 2009.

W przeprowadzonym badaniu nie najlepiej wypadła wiedza o polskich atrakcjach turystycznych. Okazało się bowiem, że 65% Francuzów oraz 66% Brytyjczyków nie zna miast takich jak Warszawa, Kraków, Gdańsk oraz miejsc związanych z II wojną światową. Zaskakujące jest również, że aż 85% Rosjan nie zna Warszawy oraz Krakowa. W badaniu zapytano o zdanie również tych, którzy mieli już okazję odwiedzić nasz kraj – najmocniejszymi stronami dla obcokrajowców w Polsce okazały się niskie ceny (w ocenie Niemców), zabytki i kultura (Francja, Wielka Brytania) oraz jedzenie (w przypadku Rosjan). Zamiar odwiedzenia nas w przyszłości wyraziła ok. 1/3 obywateli wyżej wymienionych państw.

Wnioskując, wizerunek Polski wśród przebadanych przez TNS OBOP państw w 2009 roku charakteryzował się brakiem nowoczesności oraz dużym przywiązaniem naszego kraju do tradycji i religii. Obywatele wielu państw znają Polskę tylko poprzez pryzmat jej historii, są i tacy jak np. Szwedzi, Holendrzy czy Portugalczycy, których wiedza na temat naszego kraju jest znikoma. Na podstawie badania zauważalna jest tendencja do lepszej oceny Polaków niż samej Polski, dlatego też cechy przypisywane naszym rodakom powinny być na tyle transparentne, aby z czasem obywatele innych państw zaczęli przypisywać je również Polsce.

MISTRZOSTWA EUROPY PIŁKI NOŻNEJ UEFA EURO 2012

Mistrzostwa Europy Piłki Nożnej organizowane przez UEFA to jedno z najważniejszych wydarzeń sportowych, pod względem prestiżu ustępujące wyłącznie Igrzyskom Olimpijskim oraz Mistrzostwom Świata Piłki Nożnej. Należy jednak zauważyć, że oba wspomniane turnieje, w przeciwieństwie do zawodów organizowanych przez Unię Europejskich Związków Piłkarskich, mają zasięg międzynarodowy. Natomiast faktem jest, że ograniczenia przywileju startu wyłącznie dla państw europejskich nie wpływa na umniejszenie renomy rozgrywek EURO. Wręcz przeciwnie, współczesne Mistrzostwa Europy Piłki Nożnej swoim zasięgiem wykraczają poza granice Starego Kontynentu. Największa rzesza piłkarskich kibiców bezsprzecznie pochodzi jednak z Europy.

Organizowane od 1960 roku Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej nie od zawsze cieszyły się tak dużym zainteresowaniem. W pierwszych zawodach, które odbyły się we Francji udział wzięło siedemnaście drużyn, tym samym próg minimalnej liczby reprezentacji został przekroczony zaledwie o jedną drużynę. Od pierwszych Mistrzostw widoczny jest jednak stały wzrost prestiżu międzynarodowego turnieju EURO. Zmieniły się także zasady zawodów. Początkowo w finale Mistrzostw przeciwko sobie rozgrywki prowadziły tylko cztery zespoły, jednak ich liczba na przestrzeni niemal pięćdziesięciu lat ewoluowała aż do szesnastu. UEFA postanowiła ponownie zwiększyć ich liczbę w 2014 roku do dwudziestu czterech, co stanowi najlepszy dowód na rosnące zainteresowanie Mistrzostw Europy Piłki Nożnej[8].

Rosnące zainteresowanie organizacją Mistrzostw Europy Piłki Nożnej z czasem stało się faktem. Przyspieszona modernizacja państwa poprzez budowę lub remont stadionów piłkarskich, rozbudowa dróg i autostrad czy inwestycje w środki komunikacji to tylko mała część możliwych korzyści. Nieocenione okazują się również doświadczenia uzyskane podczas organizacji turnieju czy budowanie kapitału społecznego[9]. Szczególnie należy jednak zwrócić uwagę na aspekt wzmocnienia wizerunku. Gospodarz EURO ma szansę bowiem nie tylko przedstawić się od strony dobrego organizatora meczy stadionowych ale również całego szeregu zobowiązań związanych z odpowiednim przyjęciem rzeszy kibiców z całej Europy. Organizacja EURO daje wielkie możliwości, nie należy zapominać jednak o możliwej stracie. Rysa na wizerunku spowodowana nieodpowiednim przygotowaniem Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej może w przyszłości zaszkodzić państwu, zwłaszcza w dziedzinie turystyki. Należy przywołać tu przykład Portugalii, która zarówno w roku organizacji Mistrzostw EURO 2004, jak i w 2005 roku odnotowała spadek ruchu turystycznego w stosunku do roku ubiegłego (w 2004 o 0,8%, w 2005 zaś 0,3%)[10].

---

[8] M. Koziński, *Bezpieczeństwo imprez masowych w Gdańsku na podstawie przygotowań do EURO 2012*, Gdańsk 2010, s. 93.

Starania Polski i Ukrainy o miano organizatora EURO 2012 rozpoczęły się we wrześniu 2003 roku. Przedstawiciele Ukraińskiego Związku Piłki Nożnej oraz Polskiego Związku Piłki Nożnej podpisali wówczas umowę o współpracy oraz uchwałę o wspólnej organizacji EURO 2012. Wystosowano także listy z prośbą o poparcie dla tej idei do prezydentów obu państw. Jak się później okazało, poparcie idei organizacji Mistrzostw Europy Piłki Nożnej przez oba rządy było bardzo ważnym aspektem skłaniającym UEFA do wyboru Polski i Ukrainy na państwa-gospodarzy. Ostateczna decyzja UEFA zapadła 18 kwietnia 2007 roku, kiedy to polsko-ukraińskiej kandydaturze udało się pokonać w finałowym etapie głosowań Włochy oraz Chorwację wraz z Węgrami[11].

DONIESIENIA MEDIALNE W MEDIACH ZAGRANICZNYCH W KONTEKŚCIE EURO 2012

Wraz ze zbliżającym się turniejem, wybór UEFA zaczął wywoływać coraz większe emocje nie tylko Polsce i na Ukrainie. W krytyce gospodarzy rozgrywek prym wiedli Brytyjczycy. Kontrowersje związane z przyjazdem na Mistrzostwa Europy Piłki Nożnej do Polski i na Ukrainę wywołał przede wszystkim dokument wyprodukowany przez brytyjską telewizję państwową (BBC), która w Zjednoczonym Królestwie cieszy się dużym zaufaniem. Film pt. „Stadiony nienawiści" poświęcony został rozgrywkom ligowym w Polsce i na Ukrainie. Zespół reporterski na podstawie trzech miesięcy spędzonych w obu krajach w półgodzinnym dokumencie, gospodarzy EURO 2012 przedstawił jako kraje o wysokim poziomie antysemityzmu oraz agresji stadionowej. Należy jednak mieć na uwadze, że sceny ukazane w filmie pochodziły z meczy ligowych, które budzą większe emocje niż gra reprezentantów państw. Dzieje się tak ze względu na bardzo mocną więź między klubami ligowymi a kibicami, dla których ich zespół często bywa najważniejszy. Louis Jacob, publicysta irlandzkiego „Sunday Independent", w swoim artykule zauważył nawet podobieństwo rozgrywek polskich drużyn ligowych do szkockich, porównując rywalizację między „Wisłą Kraków" a „Cracovią", która została ukazana w dokumencie „Stadiony nienawiści" do zawodów odbywających się międzydrużynami Glasgow „Rangers" i „Celtic" Glasgow[12]. Drugą, nieodpowiednio ocenioną kwestią przez dokumentalistów BBC jest

---

[9] Raport Deloitte *Zarządzanie projektowe w projektach strategicznych dla Polski na przykładzie EURO 2012*, http://static.2012.org.pl/images/stories/pdf/raporty/Raport_Deloitte.pdf [dostęp: listopad 2013], s. 8.

[10] J. Borzyszkowski, *Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej UEA EURO 2012 a turystyka w Polsce – wstępna ocena* [w:] „Turystyka Kulturowa" Nr 9/2012, s. 65.

[11] M. Koziński, *op. cit.*, s. 95.

[12] L. Jacobs, *„Stadiony nienawiści" BBC tyle warte, co Borat"* [w:] *„Sunday Independent"*, źródło PAP http://wiadomosci.wp.pl/kat,8311,title,Sunday-Independent-Stadiony-nienawisci-BBC-tyle-warte-co-Borat,wid,14542232,wiadomosc.html [dostęp: listopad 2013].

fakt nadużywania przez polskich i ukraińskich kibiców symboli antysemickich i rasistowskich. Ze względu na uwarunkowania historyczne symbol taki jak Gwiazda Dawida czy wyzwiska „Żyd" lub „Jude" nie są skierowane bezpośrednio do tej nacji. Według Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 w Polsce mniejszość żydowska stanowi ok. 7.500 osób, z czego jedynie 1636 z nich deklaruje identyfikację z tą mniejszością jako jedyną[13]. Ciężko zatem wyobrazić sobie nawet, aby polscy kibice masowo występowali przeciw tej nacji, uważając ją za największego wroga. Podczas meczy ligowych używa się ich jako jedne z wielu obelg, które mają na celu sprowokowanie kibiców przeciwnej drużyny do agresji. Jednak bez względu na intencję kibiców, Izraelczycy oraz przedstawiciele innych obrażanych na stadionach nacji mogą poczuć się urażeni.

Materiał wieńczą słynne już słowa brytyjskiego czarnoskórego piłkarza Sola Campbella, który przestrzega przed wyjazdem kibiców na EURO 2012- „nie jedźcie na Euro, oglądajcie mecze w telewizji, bo z Polski i Ukrainy do domu możecie wrócić w trumnie". Przekłamany obraz przedstawiony w „Stadionach nienawiści" poskutkował pogłębieniem stereotypu Polski jako kraju zamkniętego na inne narodowości oraz ciągle borykającego się z problemem antysemityzmu. Taki sposób przedstawienia polskich i ukraińskich kibiców w opiniotwórczym brytyjskim medium spowodował falę artykułów poświęconych temu problemowi w innych państwach (m.in. w Bułgarii – „Euro zaczęło się od zadym i rasizmu" oraz we Włoszech – „Przemoc, rasizm i idiotyzm na Euro 2012"). Interesującym może być fakt, że głębszą analizę problemu agresji na polskich i ukraińskich stadionach można było znaleźć w mediach pozaeuropejskich, w szczególności w RPA, Malezji, Indonezji i Indiach[14]. Nie oznacza to jednak, że dokument ten nie oddziaływał na media na Starym Kontynencie – największy jego wpływ zauważony został w mediach brytyjskich, co znacząco przyczyniło się do niskiej frekwencji tamtejszych kibiców podczas EURO 2012. Na organizowanych przez Niemcy w 2006 roku Mistrzostwach Świata Piłki Nożnej swoją reprezentację we Frankfurcie na meczu Anglia - Paragwaj dopingowało ok. siedemdziesiąt tysięcy brytyjskich kibiców. W porównaniu z frekwencją podczas meczu fazy grupowej Anglia - Szwecja w Doniecku, gdzie kibicowało jedynie trzy tysiące Anglików, Mistrzostwa EURO 2012 okazały się imprezą przez Brytyjczyków pominiętą[15] .

Widoczny wzrost publikacji związanych z rasizmem oraz agresją polskich kibiców zauważony został na początku turnieju, co stało się źródłem niepokoju o poziom bezpieczeństwa podczas EURO wśród zagranicznych mediów. Mimo pogłębienia się stereotypu polskiego kibica-chuligana znalazły się również pozytywne odniesienia w stosunku do zachowania polskich kibiców. W prasie hiszpańskiej oraz holenderskiej odnaleźć można było artykuły zaprzeczające dużej ilości incydentów na tle rasowym oraz obalające mit Polski i Ukrainy jako krajów rasistowskich[16]. Dobrym podsumowaniem jest również opinia dziennikarza z „New York Times'a" - „Europejczycy zmienili swój sposób patrzenia na Polskę. (…) To, co zobaczyli, nie przypomina przerażającego

---

[13] *Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.

[14] A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, *Obraz Polski w kontekście EURO 2012*, Warszawa 2012, s. 15.

[15] M. Bartnicki, *Brytyjskie stadiony śmierci miały zniszczyć Polsce i Ukrainie Euro 2012?*, http://wiadomosci.wp.pl/kat,1027139,title,Brytyjskie-stadiony-smierci-mialy-zniszczyc-Polsce-i-Ukrainie-Euro-2012,wid,14715348,wiadomosc.html?ticaid=111a2a [dostęp: listopad 2013].

[16] A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, op. cit., s. 15.

obrazu pokazywanego w dokumencie <Stadiony nienawiści>, które wyemitowała BBC."[17] Należy jednak zauważyć, że tego typu tezy zaczęły ukazywać się wraz ze zbliżającym się zakończeniem turnieju EURO 2012, co może świadczyć o wartości przytoczonych ocen, a nie jak w przypadku „Stadionów nienawiści" jedynie bazowaniu na emocjach i wcześniej utartych stereotypach.

Problem bezpieczeństwa na polskich i ukraińskich stadionach w prasie zachodniej okazał się najczęściej pojawiającym się tematem. Dziennikarze swoją uwagę skierowali nie tylko na rasizm. Wyrażali również obawę o odpowiednie przygotowanie służb do zabezpieczenia wielkiej imprezy sportowej. Tuż przed rozpoczęciem EURO 2012 w prasie portugalskiej, indyjskiej oraz chorwackiej pojawiły się artykuły opisujące metody polskiej i ukraińskiej policji oparte na stosowaniu przemocy oraz inwazyjnych kontroli osobistych, czy użyciu pałek[18]. Niemieckie dzienniki takie jak „Die Welt", „Frankfurter Allgemeine Zeitung" podkreślały również, że zachowanie polskich kibiców może potwierdzić wcześniejsze obawy[19]. Po raz kolejny, możliwe, że za sprawą filmu „Stadiony nienawiści", kwestia bezpieczeństwa podczas EURO 2012 została nieodpowiednio oceniona. Najlepszym przykładem na zmianę obrazu polskich kibiców w zagranicznych mediach był wspomniany już mecz Polska - Rosja. W jego przededniu, zwłaszcza w mediach białoruskich, litewskich, tajwańskich czy bułgarskich, pojawiło się wiele negatywnych komentarzy, zarówno na temat przygotowania polskich służb, jak i stosunków polsko-rosyjskich. Po zakończeniu meczu natomiast komentarze, które pojawiły się szczególnie w prasie uległy zmianie. Kwestię przesadnej obawy o bezpieczeństwo podczas Euro przejęły głównie media z USA oraz Kanady[20].

Obawy zagranicznych mediów przed turniejem EURO 2012 skupione były przede wszystkim na dwóch tematach – omówionym już bezpieczeństwie oraz sprawnej organizacji. Okazało się jednak, że w Polsce podczas EURO 2012 6,2 tys. policjantów zabezpieczających mecze, 4,1 tys. strażaków, 2,5 tys. wolontariuszy poszczególnych miast, 0,6 tys. funkcjonariuszy Żandarmerii Wojskowej i 2,9 tys. funkcjonariuszy Straży Ochrony Kolei oraz 1,1 tys. strażników miejskich wykazało się profesjonalizmem oraz skutecznością[21]. Ponownie obawy sprzed Mistrzostw nie okazały się uzasadnione. Paradoksalnie to właśnie praca polskiej policji oceniona została na bardzo wysokim poziomie i była jednym z najczęściej chwalonych przez obcokrajowców elementów organizacyjnych. Fakt, że dla kibiców wielu narodowości, nawet tych europejskich, Polska kojarzyła się głównie z bezprawiem i chuligaństwem na stadionach, spowodował, że zaskoczeniem był dla nich nawet spokój i porządek na ulicach (media austriackie)[22].

Przy ogólnym zadowoleniu z przebiegu Mistrzostw Europy Piłki Nożnej EURO 2012 nie zabrakło również doniesień dla Polski nieprzychylnych. Zbyt wysokie ceny za usługi hotelarskie,

---

[17] P. Luty, *Sol Campbell pomylił się* [w:] *Dziedzictwo EURO 2012*, http://static.2012.org.pl/images/stories/pdf/raporty/Dziedzictwo_Euro_2012_small_file.pdf [dostęp: listopad 2013], s. 44.

[18] A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, *op. cit.*, s. 8.

[19] A. Lewandowska, *Wizerunek Polski i Polaków w niemieckiej prasie w 2012 roku* [w:] „Biuletyn Instytutu Zachodniego" Nr 126/2013, Poznań 2013, s. 4.

[20] A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, *op. cit.*, s. 9.

[21] M. Kaczmarczyk, *Akcja koordynacja* [w:] *Dziedzictwo EURO 2012*, http://static.2012.org.pl/images/stories/pdf/raporty/Dziedzictwo_Euro_2012_small_file.pdf, [dostęp: listopad 2013], s. 68-69.

[22] A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, *op. cit.*, s. 6.

słabe oznakowania na ulicach miast-gospodarzy, korki na trasach między miastami, w których odbywały się mecze to tylko kilka przykładów pojawiających się w zagranicznych mediach krytycznych komentarzy[23]. Pozytywem może być fakt, że artykuły krytyczne najczęściej publikowane były jednorazowo.

W doniesieniach medialnych poświęconych EURO 2012 często odnaleźć można było odwołania do historii. Wart odnotowania jest fakt, że Polska najczęściej ukazywana była jako państwo, któremu mimo bardzo trudnej historii udało się dokonać dużego skoku cywilizacyjnego – „Polacy, którzy przeprowadzili bolesne gospodarcze i polityczne reformy po upadku muru berlińskiego są europejskimi prymusami." („Wall Street Journal")[24]. Sporą część relacji poświęconych historii stanowiły te pochodzące z państw Ameryki Południowej, w szczególności z Brazylii i Wenezueli[25]. Skupiały się one w szczególności na ogólnym zarysie historii Polski XX wieku, z naciskiem na II Wojnę Światową. Natomiast artykuły zamieszczane w prasie naszych najbliższych sąsiadów różniły się większą konkretyzacją tematyki historycznej. Według *„Deutsche Welle"* organizacja przez Polskę Mistrzostw Europy Piłki Nożnej przyczyniła się do odkrycia naszego kraju jako miejsca o wielu walorach turystycznych oraz właśnie bardzo ciekawej historii[26]. W prasie zagranicznej nie zabrakło również opisów wizyt drużyn piłkarskich w obozie koncentracyjnym Auschwitz-Birkenau[27]. Przy tej okazji o braku znajomości polskiej historii świadczył fakt pojawiania się w zagranicznej prasie wzmianek o „polskich obozach zagłady".

Po raz kolejny, również podczas Mistrzostw Europy Piłki Nożnej EURO 2012, pogłębiony został stereotyp Polaka-katolika. Dla zagranicznych kibiców dużym zaskoczeniem było zaangażowanie Kościoła w rozgrywki piłkarskie np. poprzez organizację Mszy Św. przeznaczonych dla kibiców. Media te wyrażały również podziw dla polskiej wspólnoty religijnej. Kiedy po meczu Polska-Czechy nasza reprezentacja została wyeliminowana z zawodów, czescy turyści wyrazili swoje pozytywne zaskoczenie zachowaniem polskich kibiców, którzy z pokorą przyjęli niekorzystny dla nich wynik[28]. Dla zagranicznych gości dużym zaskoczeniem była właśnie gościnna postawa Polaków oraz atmosfera panująca podczas EURO 2012. Ponownie doniesienia sprzed rozgrywek dotyczące m.in. słabych zdolności językowych polskich wolontariuszy, które pojawiły się np. w prasie hiszpańskiej, nie znalazły odniesienia w trakcie trwania turnieju. Nie sprawdziły się również obawy związane ze złym przyjęciem reprezentacji oraz kibiców. Stało się wręcz przeciwnie -hiszpański dziennik „El Pais" zaznaczył nawet, że „Polska pokazuje dobre oblicze, ale jeszcze lepsze serce"[29]. O znakomitej atmosferze panującej w Polsce podczas EURO 2012 świadczy również fakt, że w najbardziej krytycznych wobec polskiej organizacji EURO mediach rosyjskich

---

23 *Ibidem*, s. 7.

24 K. Krupa, *Dziedzictwo EURO 2012*, http://static.2012.org.pl/images/stories/pdf/raporty/Dziedzictwo_Euro_2012_small_file.pdf [dostęp: listopad 2013], s. 81.

25 A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, *op. cit.*, s. 13.

26 A. Lewandowska, *op. cit.*, s. 3.

27 A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, *op. cit.*, s. 13.

[28] N. Kozłowska, *Euro 2012 w Polsce oczami obcokrajowców i mediów zagranicznych*, http://www.twojaeuropa.pl/3337/euro-2012-w-polsce-oczami-obcokrajowcow-i-mediow-zagranicznych, [dostęp: listopad 2013].

[29] K. Krupa, *op.cit.*, s. 81.

nie pojawił się żaden negatywny materiał w tym temacie[30]. Natomiast badanie przeprowadzone przez Pracownię Badań Społecznych wykazało, że 80% obcokrajowców deklaruje chęć powrotu do naszego kraju, przy czym aż 92% poleci Polskę swoim znajomym jako miejsce atrakcyjne turystycznie. Blisko połowa zagranicznych kibiców przyznała się natomiast do oceny swoich wrażeń powyżej pierwotnych oczekiwań[31]. Sukces Mistrzostw EURO 2012 swoimi słowami tak skomentował Martin Kallen Dyrektor Organizacyjny turnieju – „Zdecydowany sukces wykraczający daleko poza oczekiwania"[32].

Zadowolenie z organizacji EURO 2012 można zauważyć nie tylko wśród doniesień medialnych czy opinii zagranicznych kibiców. Bezsprzecznie wydarzenie to wpłynęło na wizerunek naszego kraju co można zaobserwować dzięki rankingowi państw *Country Brand Index*, który powstaje na podstawie kilku tysięcy ankiet przeprowadzonych wśród turystów, biznesmenów i ekspertów z dziedziny turystyki. Na ogólną ocenę marki państwa składa się pięć kategorii: jakość życia, warunki biznesu, turystyka, wyznawane wartości oraz kultura i historia. Najnowsza, bo podsumowująca 2012 rok, edycja rankingu uplasowała Polskę na 75 miejscu. Występuje zatem poprawa względem lat ubiegłych – w 2010 roku było to miejsce 82, w 2011 natomiast 79[33]. Marka naszego państwa jest oceniona wyżej np. od Ekwadoru, Kamerunu czy Rosji, jednak strata do liderów rankingu – Szwajcarii, Kanady i Japonii jest jeszcze bardzo duża. Odległe od podium miejsce Polski w rankingu jest efektem nie tylko panujących wśród zagranicznych obserwatorów licznych stereotypów, ale także, i chyba przede wszystkim, braku całościowej, profesjonalnej kampanii przewodniej naszego państwa. Obecna, opracowana przy współpracy z Instytutem Marki Polskiej o nazwie „Creative Tension" nie została w pełni wdrożona, przez co niemożliwym okazało się opracowanie działań promocyjnych współgrających z jej założeniami.

Szybszy oraz bardziej spektakularny wzrost w oczach zagranicznych turystów osiągnęła Warszawa. W rankingu *City Brand Index* z 2013 roku biorącego pod uwagę takie zmienne jak ogólne postrzeganie miasta, położenie, warunki życia, możliwości biznesowe, zatrudnienie czy bezpieczeństwo zauważyć można duży awans naszej stolicy. Podczas gdy w poprzednich latach nie udawało się jej nawet wejść do pierwszej pięćdziesiątki miast o dużym potencjale wizerunkowym, tak w tym roku zajęła 43 miejsce. Warszawa została lepiej oceniona w stosunku do lat ubiegłych zwłaszcza pod względem bezpieczeństwa (35 miejsce w tej kategorii) oraz otwartości kulturowej (miejsce 37)[34]. Uzasadnione jest twierdzenie, że na lepszą ocenę stolicy Polski wpływ miała sprawna organizacja EURO 2012 w tym mieście.

---

[30] A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, op. cit., s. 4.

[31] J. Borowski, *Aktualizacja Raportu „IMPACT" na temat wpływu przygotowań i organizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 na gospodarkę Polski*, https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/msport/article_attachments/attachments/39512/original/2.pdf?1360673204 [dostęp: listopad 2013], s. 20-21.

[32] Prezentacja *Dziedzictwo EURO 2012*, http://www.poznan.pl/mim/public/uefaeuro2012/attachments.html?co=show&instance=1017&parent=58211&lang=pl&id=133729 [dostęp: listopad 2013].

[33] C. Nurko, T. Adams, D. Rosenstreter, *Country Brand Index 2012-2013*, http://www.futurebrand.com/images/uploads/studies/cbi/CBI_2012-Final.pdf [dostęp: listopad 2013].

[34] *Warszawa w pięćdziesiątce City Brand Index 2013*, http://www.marketing-news.pl/message.php?art=40239 [dostęp: listopad 2013].

ZAKOŃCZENIE

Podsumowując temat wpływu doniesień medialnych w kontekście Mistrzostw Europy Piłki Nożnej EURO 2012 na wizerunek Polski zagranicą, z pewnością zauważyć można znaczącą poprawę postrzegania naszego kraju w komentarzach mediów zagranicznych. Dla większości z nich dużym zaskoczeniem było jak kolorowym oraz nowoczesnym krajem jest Polska. Efekt zaskoczenia powstał zapewne w wyniku niewysokich oczekiwań zagranicznych kibiców, którzy w większości Polskę utożsamiali z szarym oraz nieciekawym, postkomunistycznym państwem. Okazało się, że nawet turyści z państw nam najbliższych nie wykazali się szeroką wiedzą o współczesnej Polsce. Po raz kolejny również dużą rolę w postrzeganiu naszego kraju odegrały stereotypy, wśród których przeważają te, ukazujące Polskę jako kraj nienowoczesny oraz przede wszystkim niezwykle przywiązany do tradycji katolickiej. O niskim poziomie wiedzy o Polsce świadczył również fakt, że za osobę uważaną za największy autorytet, również w dziedzinie piłki nożnej, uznano Lecha Wałęsę. To właśnie jego komentarze w zagranicznej prasie pojawiały się najczęściej[35].

Mimo generalnie dobrego wizerunku Polski osiągniętego dzięki organizacji Mistrzostw EURO 2012, możliwe było większe zaangażowanie w promocję wizerunku naszego kraju. Służyć temu miała „*Strategia promocji marki Polski w kontekście przygotowań i trwania EURO 2012*". Niestety jej założenia nie zostały w pełni wprowadzone w życie głównie ze względów finansowych. Na pochwałę zasługuje natomiast kampania promująca wizerunek Polski w telewizji CNN, która została zlecona przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. W amerykańskiej telewizji wyemitowanych zostało ok. siedmiuset spotów, w których zagraniczny biznesmen kolejno odkrywa potencjał Polski. Telewizja ta wyemitowała również program „Eye on Poland" przybliżający obcokrajowcom naszą kulturę oraz ukazujący współczesną Polskę przygotowującą się do Mistrzostw EURO 2012.

Fenomen Polski polega jednak nie tylko na udanych kampaniach reklamowych, a fakcie, iż na dobry wizerunek w szczególności zapracowali zwykli ludzie – Polacy, ponieważ to właśnie pozytywna atmosfera podczas EURO 2012 była aspektem najczęściej chwalonym przez zagranicznych kibiców. W tym wypadku bardzo trafne wydaje się zatem hasło ogólnopolskiej akcji trwającej podczas Mistrzostw – „*Polacy 2012. Wszyscy jesteśmy gospodarzami*". Dzięki odpowiedniej organizacji oraz szczególnie chwalonej przez turystów atmosferze podczas turnieju Polsce udało się przełamać najbardziej niekorzystne stereotypy. Nowoczesność naszego kraju doceniły w doniesieniach prasowych takie państwa jak Belgia, Norwegia czy Hiszpania, atrakcyjność turystyczną zauważyły media pochodzące z RPA, Chin, Kuwejtu oraz Słowenii, natomiast najbardziej korzystny - potencjał gospodarczy - w naszym państwie zauważyły m.in. media francuskie oraz chińskie[36].

Interesująca okazała się także dynamika zmian przedstawiona w doniesieniach medialnych. Przed EURO 2012 oraz na początku trwania turnieju w zagranicznych mediach pojawiały się opinie krytyczne, podające w wątpliwość możliwości organizatorskie Polski i Ukrainy, głównie w dziedzinie bezpieczeństwa. Gospodarze EURO 2012 wywiązali się jednak ze swoich obowiązków i wraz ze zbliżającym się finałem media coraz częściej chwaliły organizatorów Mistrzostw Europy Piłki Nożnej. W zagranicznej prasie pojawiały się również bardzo negatywne komentarze względem filmu dokumentalnego „Stadiony nienawiści".

Niekorzystny pierwotny wizerunek Polski w oczach zagranicznych kibiców nie okazał się

---

[35] A. Dembek, A. Gołdys, R. Włoch, op. cit., s. 13.

[36] *Ibidem*, s. 13.

niemożliwy do zmiany – wręcz przeciwnie. Słaba sytuacja wyjściowa zadziałała pozytywnie na postrzeganie naszego kraju przez obcokrajowców. Dowodem na to jest wszechobecny w doniesieniach medialnych efekt zaskoczenia oraz zachwytu. Po obejrzeniu dokumentu BBC „Stadiony nienawiści" kibice spoza Polski przygotowani byli na burdy oraz zamieszki podczas meczów. Dużą rolę w kreowaniu wyobrażenia o Polsce miały również ukazujące się przed EURO 2012 nieprzychylne doniesienia medialne np. o słabej znajomości języków obcych przez wolontariuszy czy niewystarczającym przygotowaniu polskich służb. Dla wielu entuzjastów piłki nożnej EURO 2012 było więc pierwszą okazją do zweryfikowania zarówno powszechnych stereotypów o Polsce, jak i odniesienia się do opinii mediów o przygotowaniu gospodarzy Mistrzostw. Właśnie efekt zaskoczenia świadczy o tym, jak bardzo organizacja EURO 2012 zmieniła *image* naszego państwa. Niskie oczekiwania względem Polski stały się trampoliną do wizerunkowego sukcesu, który z pewnością dzięki EURO 2012 miał miejsce.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

MATERIAŁY PUBLIKOWANE

1. Borowski J., *Aktualizacja Raportu <IMPACT> na temat wpływu przygotowań i organizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 na gospodarkę Polski*, PL.2012 *https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/msport/article_attachments/attachments/39512/original/2.pdf?1360673204.*
2. Dembek A., Gołdys A., Włoch R., *Obraz Polski w kontekście EURO 2012"*, *http://www.msz.gov.pl/resource/24b601e1-c337-4951-8362-3122979e2297:JCR*
3. Główny Urząd Statystyczny, *Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011.*
4. Krupa K., *Dziedzictwo EURO 2012*, Ringier Axel Springer, *http://static.2012.org.pl/images/stories/pdf/raporty/Dziedzictwo_Euro_2012_small_file.pdf.*
5. Lenczewska E., *Wizerunek Polski i Polaków*, TNS OBOP.

6. http://dms.msport.gov.pl/app/document/file/1544/4a_wizerunek_Polski_i_Polakow.pdf?field=file1
7. Lachowski A., Martyniuk D., Lachowicz Ł., *Zarządzanie projektowe w projektach strategicznych dla Polski na przykładzie EURO 2012*, Deloitte, *http://static.2012.org.pl/images/stories/pdf/raporty/Raport_Deloitte.pdf.*
8. Nurko C., Adams T., Rosentreter D., *Country Brand Index 2012-2013*", Future Brand,
9. *http://www.futurebrand.com/images/uploads/studies/cbi/CBI_2012-Final.pdf.*

PUBLIKACJE ZWARTE

1. Budzyński W., *Wizerunek firmy. Kreowanie, zarządzanie, efekty*, Warszawa 2002.
2. Koziński M., *Bezpieczeństwo imprez masowych w Gdańsku na podstawie przygotowań do EURO 2012*, Gdańsk 2010.
3. Ociepka B., *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002.
4. Ociepka B. (red.), *Kształtowanie wizerunku*", Wrocław 2005.
5. Rynieska-Kiełdanowicz M., *Public relations Polski w okresie kandydowania do Unii Europejskiej*, Wrocław 2007.

ARTYKUŁY PRASOWE

1. Borzyszkowski J., *Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej UEA EURO 2012 a turystyka w Polsce – wstępna ocena* [w:] „Turystyka kulturowa", Nr 9/2012, Poznań 2012.
2. Lewandowska A., *Wizerunek Polski i Polaków w niemieckiej prasie w 2012 roku* [w:] „Biuletyn Instytutu Zachodniego", Nr 126/2013, Poznań 2013.

ARTYKUŁY INTERNETOWE

1. Bartnicki M. *„Brytyjskie stadiony śmierci miały zniszczyć Polsce i Ukrainie Euro 2012?" http://wiadomosci.wp.pl/kat,1027139,title,Brytyjskie-stadiony-smierci-mialy-zniszczyc-Polsce-i-Ukrainie-Euro-2012,wid,14715348,wiadomosc.html?ticaid=111a2a*
2. Czepik D., *Między rzeczywistością a wyobrażeniem-wizerunek Polski w opiniotwórczej prasie brytyjskiej, http://www.e-znaczenia.pl/?p=399.*
3. Jacobs L., *„Stadiony nienawiści"* BBC *tyle warte, co Borat* [w:] „Sunday Independent", źródło: PAP *http://wiadomosci.wp.pl/kat,8311,title,Sunday-Independent-Stadiony-nienawisci-BBC-tyle-warte-co-Borat,wid,14542232,wiadomosc.html.*
4. Kozłowska N., *Euro 2012 w Polsce oczami obcokrajowców i mediów zagranicznych, http://www.twojaeuropa.pl/3337/euro-2012-w-polsce-oczami-obcokrajowcow-i-mediow-zagranicznych.*
5. Włodkowska I., *Wywiad o … wizerunkowych korzyściach płynących z organizacji EURO 2012 w Polsce, http://www.proto.pl/wywiady/info?itemId=94549.*
6. *Warszawa w pięćdziesiątce* City *Brand Index 2013, http://www.marketingnews.pl/message.php?art=40239.*

EWELINA ROGUSKA

ROLA MEDIÓW W RELACJONOWANIU WYDARZEŃ STADIONOWYCH ORAZ WPŁYW NA KREOWANIE WIZERUNKU KIBICÓW PIŁKARSKICH

KIBIC PIŁKARSKI

Sport traktowany jest jako społecznie usankcjonowana wojna. Już w starożytnej Grecji reprezentanci poszczególnych *polis* rywalizowali między sobą w różnorakich dyscyplinach. Brutalne walki, które zazwyczaj toczyły się na polach bitewnych, przenosiły się na stadiony. Uprawianie sportu pozwala reprezentantom poszczególnych grup społecznych na udowodnienie własnej wyższości bez zbędnego rozlewu krwi.

W sportową rywalizację włącza się również widownia, która bardzo często nie ukrywa swoich sympatii i antypatii co do określonych zawodników czy drużyn. Zjawisko to jest widoczne zwłaszcza w wypadku piłki nożnej, gdzie kibicowanie stanowi ważną i nieodłączną część wszystkich zawodów[1]. Od połowy XX wieku mamy do czynienia ze współcześnie znaną formą rywalizacji. Zawody sportowe uległy profesjonalizacji i komercjalizacji. Wraz ze zmianą podejścia do sportu zmieniła się również rola kibica – stał się on konsumentem. Widownia generuje ogromne zyski nie tylko poprzez kupowanie biletów na mecze, lecz także poprzez m.in. zakup gadżetów czy publikacji dotyczących danej dyscypliny. Dzięki środkom masowego przekazu widowiska sportowe stały się ogólnodostępne, co wiąże się z globalizacją kultury kibicowania. Dzisiaj widz może kibicować drużynom czy zawodnikom uczestniczącym w rywalizacji sportowej na drugim końcu świata. Czynniki te spowodowały, że w nowoczesnym pojęciu sportu zmieniła się waga poszczególnych grup w tym środowisku. Główną rolę zaczęli odgrywać kibice. To liczba widzów obecnie świadczy o znaczeniu danej dyscypliny. Sportowcy stają się głównie usługodawcami[2].

Osoby oglądające mecze piłkarskie można umownie podzielić ze względu na cel uczestnictwa w widowisku, jak i stopień zaangażowania emocjonalnego. W literaturze przedmiotu wyróżnia się trzy podstawowe kategorie. Pierwszą z nich stanowią tzw. **konsumenci**. Są to osoby, którym zależy przede wszystkim na udziale w widowisku sportowym. Nie ma dla nich większe-

---

1 T. Sahaj, *Społeczne korzenie chuligaństwa futbolowego*, [w:] J. Kosiewicz, *Społeczne i kulturowe wartości sportu*, Warszawa 2007, s.196-197.

2 A. Senajder, *Marketing sportu*, Warszawa 2008, s. 13-25.

go znaczenia wynik meczu. Znacznie istotniejsza jest spektakularność zawodów i możliwość przeżywania emocji. Są oni zwolennikami zasady fair play. Kolejną grupę tworzą **kibice**. Od konsumentów różnią się emocjonalnym stopniem zaangażowania w rozgrywkę. Dopingują oni określoną drużynę, a zwycięstwo ulubionego zespołu rozpatrują w kategoriach osobistego sukcesu lub porażki. Są to zazwyczaj ludzie młodzi. Ostatnia grupa to tzw. ***hools*** **(chuligani)**. Przychodzą oni na mecze, ponieważ chcą zaspokoić potrzebę przeżywania silnych wrażeń. Wynik meczu ani samo widowisko nie mają dla nich specjalnego znaczenia. Reprezentanci tej kategorii pojawiają się przede wszystkim tam, gdzie istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia bójek[3]. Właśnie ta grupa nazywana jest pseudokibicami.

Nieco innej klasyfikacji dokonał Radosław Kowalski. Wyodrębnił on spośród kibiców i pseudokibiców podgrupy w zależności od poziomu agresji. Pierwsza z nich obejmowała grupę tzw. *animals* – najbardziej agresywnych bywalców stadionów. Przychodzą na mecze, aby wziąć udział w późniejszej bijatyce, wynik meczu ich nie interesuje. Kolejną grupą są zadymiarze, którzy od poprzedniej kategorii różnią się tym, iż wyrażają oni szczątkowe zainteresowanie rywalizacją sportową. Następna grupa- *official hooligans* mocno identyfikuje się z jednym klubem, w imieniu którego później walczy z innymi pseudokibicami. Równie ważne dla nich są zawody sportowe, jak i uczestnictwo w bijatykach. Ultrasi - tak nazywana jest kolejna grupa, w przeciwieństwie do poprzedniej kategorii sami nie atakują jako pierwsi, lecz sprowokowani biorą udział w zadymach towarzyszących meczom. Duże znaczenie ma dla nich widowisko sportowe. Kolejną kategorię stanowią szalikowcy, dla których największe znaczenie ma klub, który wspierają. Na meczach zawsze ubrani są w barwy klubowe, interesują się losami i wynikami swojej drużyny. Zazwyczaj nie biorą udziału w bójkach, chyba że zostaną zaatakowani. Grupą, którą Kowalski zakwalifikował najbliżej szalikowców, są kibice. Są nieco mniej zaangażowani w kibicowanie swojej drużynie. Ostatnią przedstawioną kategorią są fanatycy. Posiadają ogromną wiedzę na temat swojej drużyny. Potrafią przejechać cały kraj, aby zobaczyć mecz. Gardzą wszelkimi agresywnymi zachowaniami[4]. Klasyfikacja ta powstała na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Dziś podział ten możemy uznać za nieaktualny. Obecnie większość tych pojęć używana jest zamiennie.

Przypadki zachowań dewiacyjnych wśród kibiców odnotowano już za czasów Imperium Bizantyjskiego. Wtedy też, aby przywracać kibiców do porządku musiano wzywać oddziały wojska. Środki bezpieczeństwa stosowane podczas Dionizjów przypominają współczesne zabezpieczenia stadionów. Dewiacyjne zachowania występowały również w średniowieczu m.in. podczas zawodów łuczniczych. Pierwsze relacje na temat naruszeń podczas meczów piłki nożnej pochodzą z lat 70-tych i 80-tych XIX wieku, kiedy to pojawiły się przejawy agresji słownej i fizycznej, wtargnięcia na plac gry oraz próby pobicia sędziów. Media rozpisywały się wówczas na temat zachowań, które *przeszkadzały osobom obyczajnym spędzać przyjemnie czas i nie pozwala uczestniczyć w widowisku damom.* W okresie międzywojennym odnotować można mniej zachowań dewiacyjnych, podobnie było tuż po wojnie.

Okresem, w którym zaczęły wzmagać się agresywne postawy kibiców, był koniec lat pięćdziesiątych. Rozpadło się wówczas Imperium Brytyjskie, co niosło za sobą problemy ekonomiczne i wzrost bezrobocia. W złej sytuacji była zwłaszcza młodzież robotnicza. Wtedy właśnie pojawiają się pierwsze niepokojące relacje odnośnie zachowań na stadionach czy też aktów wandalizmu w środkach komunikacji. W latach 60 zachowania dewiacyjne kibiców staja się po-

---

3 P. Piotrowski, *Szalikowcy. O zachowaniach dewiacyjnych kibiców sportowych.*, Toruń 1999 r., s 10-11.

4 Kowalski R., *Potomkowie Hooligana – szalikowcy: społeczno – kulturowe źródła agresji widowni sportowych*, Toruń 2002, s. 33-35.

ważnym problemem społecznym. Pod koniec lat sześćdziesiątych w Wielkiej Brytanii pojawia się subkultura zwana *skinheads*. Charakteryzował ich specyficzny wygląd- ciężkie buty, dżinsy i wygolone głowy. Dla tej grupy mecze stały się jedynie pretekstem do wyrażania negatywnych emocji. Agresywne zachowania były wprawdzie publicznie piętnowane, nie pomogło to jednak w zażegnaniu problemu. Negatywną rolę w całej sytuacji odegrały żądne sensacji media, które za wszelką cenę starały się zdobyć chwytliwy materiał.

Kulminacja negatywnych zjawisk przypadła na lata osiemdziesiąte, kiedy to stadionowe burdy stały się nieodłącznym elementem meczów piłkarskich w Wielkiej Brytanii. Pojawiły się ekscesy rasistowskie oraz pierwsze wyjazdy agresywnych kibiców poza granice kraju. Stadionowe chuligaństwo zaobserwować można było już w całej Europie. W skutek starć kibiców zaczęli ginąć ludzie. Pod koniec lat osiemdziesiątych państwa dotknięte problemem stadionowego chuligaństwa opracowywały strategie mające na celu zniwelowanie problemu. Efekty były widoczne po kilku latach.

W Polsce zjawisko chuligaństwa na stadionach piłkarskich można zaobserwować od początku lat siedemdziesiątych. Pojawiły się wówczas zalążki kultury szalikowców. Występowali oni głównie w dużych miastach i byli stosunkowo nieliczni. Niewielu z nich uczestniczyło w meczach wyjazdowych swoich drużyn, wiele było *paktów o nieagresji* pomiędzy kibicami poszczególnych zespołów.

W 1981 roku w zjawisko chuligaństwa było po raz pierwszy relacjonowane w mediach. Wówczas też agresywne zachowania na stadionach zaczęły pojawiać się coraz powszechniej. W latach 1984-88 za uczestnictwo w stadionowych ekscesach zatrzymano około 3 tysięcy kibiców, odnotowano również dwie ofiary śmiertelne. Lata dziewięćdziesiąte stanowiły okres największego rozwoju subkultury kibiców w Polsce. Wtedy również, oprócz fanów drużyny przeciwnej celem agresywnych zachowań staje się także policja. Zachowania dewiacyjne zaczęli również przejawiać kibice z mniejszych miejscowości. Pojawiły się pierwsze naruszenia podczas występów reprezentacji narodowej. Jest to także okres szczególnego zainteresowania mediów tematyką kibicowską[5].

MEDIA A CHULIGAŃSTWO NA STADIONACH

Wyróżnić można wiele przyczyn zachowań dewiacyjnych wśród kibiców. Niewątpliwie należą do nich bezrobocie, alkohol, zła sytuacja ekonomiczna czy też demoralizujące środowisko. Wszystkie przejawy agresji na stadionach są obserwowane i krytykowane przez opinię publiczną. Mimo jednak powszechnego potępienia dla zjawiska środki masowego przekazu mogą przyczynić się również do eskalacji patologii.

W 1924 roku zostało założone Międzynarodowe Stowarzyszenie Prasy Sportowej. Założyciele chcieli promować misyjną rolę mediów, również przy okazji widowisk sportowych. Prasa miała wypełniać rolę edukacyjna i rozwijającą dialog międzyludzki. Podkreślano również, iż dziennikarze powinni pisać krytyczne artykuły w poczuciu odpowiedzialności. W praktyce jednak deklaracje pozostały głównie obietnicami bez pokrycia. Osoby pracujące w środkach masowego przekazu, kierując się głównie interesem ekonomicznym, relacjonują te wydarzenia, które zagwarantują dobrą sprzedaż ich publikacji. Wiąże się to z obszernym wszelkich negatywnych informacji.

---

[5] P. Piotrowski, op. cit., s. 15-33.

Mimo iż doniesienia medialne zazwyczaj piętnują chuliganów, zakładając, iż kibice będą rozpatrywać ten fakt w kategorii kary, w rzeczywistości przynosi to skutek odwrotny od zamierzonego. Większość z nich nie przejmuje się publikacjami na swój temat, część natomiast traktuje wzmiankę o sobie jako nobilitację. Negatywny kontekst nie ma znaczenia – pozwala on kreować się napiętnowanemu kibicowi jako *czarny charakter*. Publikacje stanowią dla nich potwierdzenie roli ich grupy w całym społeczeństwie – wysiłki mające na celu zwrócenie na siebie uwagi okazują się skuteczne.

Możemy wyróżnić kilka tendencji, które wykazują środki masowego przekazu w opisywaniu kibicowskiej rzeczywistości. Niestety, poniżej przedstawione sposoby pracy mediów wpływają negatywnie zarówno na pseudokibiców, którzy są prowokowani, jak i na resztę społeczeństwa, która czuje się zastraszona. Wielu dziennikarzy ulega tendencji do radykalizacji swoich ocen. Pseudokibice opisywani są nie jako chuligani, ale jako bandyci, którzy podczas meczów uzewnętrzniają swoje zwierzęce instynkty. Taki sposób opisywania rzeczywistości wynika z faktu, iż bardziej łagodne określenia nie wywołują zamierzonych rezultatów.

Media starają się relacjonować wydarzenia na stadionach w duchu sensacji. Nagłówki prasowe mają przyciągnąć uwagę czytelnika. Wiele z nich sprowadza się do przyrównania chuligańskich zamieszek do wojny (np. *Bitwa Warszawska*, „Piłka Nożna", 20.06.1995, nr 101). Podobnie postępują także media wizualne, które za pomocą obrazu starają się wywołać poczucie grozy. Widoczne jest to w przypadkach, gdy informacje o zbliżających się rozgrywkach uzupełnia się widokiem w pełni uzbrojonych funkcjonariuszy policji czy też agresywnych kibiców. Tego typu realizacja ma za zadanie wywołać w widzu poczucie zagrożenia, a co za tym idzie wywołać potrzebę otrzymania większej ilości informacji na dany temat.

Aby urozmaicić treści, media uciekają się niekiedy do stosowania bardzo szkodliwych dla społeczeństwa rozwiązań. Przykładem tego typu działań może być publikowanie *list rankingowych* najbardziej niebezpiecznych grup pseudokibiców. Wzmaga to między nimi potrzebę rywalizacji, a co za tym idzie, jeszcze bardziej niebezpiecznych dla społeczeństwa zachowań. Podobnie sytuacja wygląda z podawaniem do mediów informacji o fakcie, że polscy kibice byli uznawani za najbardziej agresywnych w Europie[6]. Przed dziennikarzami opisującymi tematykę sportową cały czas stoi dużo wyzwań. Muszą nauczyć się oni odpowiedzialnego relacjonowania tego typu wydarzeń. W artykułach dotyczących stadionowych ekscesów należy opisywać je w możliwie najbardziej obiektywny sposób. Nie powinno się używać wojennego słownictwa, jak również dokładnie opisywać narzędzi chuliganów. Należy także wystrzegać się publikowania list rankingowych pseudokibiców, podawania niesprawdzonych, tendencyjnych informacji, a także takich wiadomości, które niepotrzebnie wywołałyby poczucie strachu i sensacji.

Co zatem powinni publikować dziennikarze? Przede wszystkim należy propagować styl kibicowania bez przemocy. Regularnie umacniane pozytywne bodźce stopniowo będą przynosiły skutek. W materiałach relacjonujących chuligańskie wybryki należy natomiast kłaść akcent na opisywanie skutecznych i zdecydowanych akcji policji oraz na konsekwencjach, jakie grożą pseudokibicom za ich postępowanie.

---

[6] P. Piotrowski, *op. cit.*, s.77-84.

ZACHOWANIE KIBICÓW OCZAMI MEDIÓW- ANALIZA PRZYPADKU

19 września tego roku odbył się wyjazdowy mecz „Legii" Warszawa z włoskim klubem S.S. Lazio Rzym. Media donosiły wówczas o problemach z pseudokibicami, którzy zakłócali porządek w mieście. W licznych serwisach internetowych ukazały się wzmianki o wybrykach polskich kibiców. Serwis *wp.pl* w swojej relacji skupił się głównie na niszczeniu zabytków przez chuliganów. Opisywał on reakcje oburzonych turystów, którzy jednoznacznie potępiali postępowanie pseudokibiców. Opisano także reakcje policji, która nieustannie pilnowała Polaków, nie dopuściła również do starć z kibicami rzymskiego klubu[7].

Dziennikarze „Rzeczpospolitej" starali się przekazać informacje o zajściach w możliwie bezstronny sposób. Informacje w artykule miały charakter zobiektywizowany. Zabrakło wyraźnego potępienia pseudokibiców. Dziennik zrelacjonował również reakcje włoskiej prasy na zachowanie polskich chuliganów:

„Corriere della Sera" publikuje zdjęcia grup polskich kibiców z gołymi torsami, pilnowanych przez policjantów. Na jednej z fotografii widać mężczyzn na postumencie koło Koloseum, gdzie kibice próbowali wedrzeć się na teren amfiteatru. Dziennik odnotowuje, że Rzym został sparaliżowany przez najazd tzw. ultras Legii, których wielu było pijanych. Z butelkami piwa w ręku maszerowali przez miasto - dodaje się w relacji[8].

Przekazanie informacji odnośnie wizerunku pseudokibiców we Włoszech mogło jedynie upewnić chuliganów w ich postępowaniu- nazwanie ich *jednymi z najniebezpieczniejszych w Europie* tylko ugruntowuje ich w słuszności postępowania. Głównym celem pseudokiboców jest bowiem zwrócenie na siebie uwagi i zdobycie pozycji najbardziej walecznych.

W jeszcze mniej przemyślany sposób wypowiadał się „Superexpress". Dziennik opisuje przewinienia pseudokibiców, których zatrzymano zarówno w drodze do Rzymu, jak i już na miejscu. Dziennikarze z jednej strony wyraźnie potępiają zachowanie zatrzymanych, z drugiej jednak nie powstrzymują się od nazwania kibiców przylatujących do stolicy Włoch *krewkimi*, co zapewne przypadło do gustu chuliganom[9].

Polskie media reagują na wandalizm pseudokibiców znacznie lepiej niż jeszcze dwadzieścia lat temu. Środki masowego przekazu znacznie rzadziej podjudzają rywalizację kibiców i straszą społeczeństwo barwnymi relacjami. W dalszym ciągu jednak dziennikarzom zdarza się używać nacechowanych emocjonalnie określeń lub też zbyt mało eksponować działania służb. Zasadnym wobec tego jest szkolenie dziennikarzy społecznych i sportowych oraz uświadamianie im, jak wielka jest ich rola w kreowaniu wizerunku kibiców.

---

[7] *20 polskich pseudokibiców aresztowanych po zamieszkach w Rzymie,* http://wiadomosci.wp.pl/kat,39,title,20-polskich-pseudokibicow-aresztowanych-po-zamieszkach-w-Rzymie,wid,16002728,wiadomosc.html?ticaid=111c36, [dostęp: 28.11.2013].

[8] Pmaj, *Włoska prasa: Rzym sparaliżowany przez ultrasów* Legii, http://www.rp.pl/artykul/1049973.html, [dostęp: 28.11.2013].

[9] *Lazio - Legia. Kibice już rozrabiają, zniszczony samolot i szturm na Koloseu,* http://gwizdek24.se.pl/pilka-nozna/liga-europejska/lazio-legia-kibice-juz-rozrabiaja-zniszczony-samolot-i-szturm-na-koloseum_355872.html, [dostęp: 28.11.2013].

WYKAZ ŹRÓDEŁ

PUBLIKACJE ZWARTE

1. Kowalski R., *Potomkowie Hooligana – szalikowcy: społeczno – kulturowe źródła agresji widowni sportowych*, Toruń 2002, s. 33-35.
2. Piotrowski P., *Szalikowcy. O zachowaniach dewiacyjnych kibiców sportowych.*,wyd. Adam Marszałek, Toruń 1999 r.
3. Sahaj T., *Społeczne korzenie chuligaństwa futbolowego* [w:] Kosiewicz J. (red.), *Społeczne i kulturowe wartości sportu*, Warszawa 2007.
4. Sznajder A., *Marketing sportu*, Warszawa 2008.

ARTYKUŁY INTERNETOWE

1. *20 polskich pseudokibiców aresztowanych po zamieszkach w Rzymie,* http://wiadomosci.wp.pl/kat,39,title,20-polskich-pseudokibicow-aresztowanych-po-zamieszkach-w-Rzymie,wid,16002728,wiadomosc.html?ticaid=111c36, [dostęp: 28.11.2013].
2. *Lazio - Legia. Kibice już rozrabiają, zniszczony samolot i szturm na Koloseu,* http://gwizdek24.se.pl/pilka-nozna/liga-europejska/lazio-legia-kibice-juz-rozrabiaja-zniszczony-samolot-i-szturm-na-koloseum_355872.html [dostęp: 28.11.2013].
3. Pmaj, *Włoska prasa: Rzym sparaliżowany przez ultrasów* Legii, http://www.rp.pl/artykul/1049973.html [dostęp: 28.11.2013].

JAN KOWALCZYK

TERRORYZM JAKO SZCZEGÓLNE ZAGROŻENIE DLA BEZPIECZEŃSTWA IMPREZ MASOWYCH

Analizując główne zagrożenia dla imprez masowych, należy pamiętać, że spowodowanie niebezpieczeństwa wobec jej uczestników może być jedynie pośrednim instrumentem prowadzącym do osiągnięcia zamierzonego celu. Użycie przemocy bądź jedynie groźba jej użycia wobec widzów czy kibiców sportowych może wymusić na władzy państwowej określone działanie. We współczesnym świecie, w którym państwa nie są już jedynymi podmiotami na scenie międzynarodowej, szczególnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego jest zjawisko terroryzmu. Słowo „terror" pochodzi z języka łacińskiego i oznacza **„stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia kogoś"**[1]. Grupy terrorystyczne, których działania określa się jako zagrożenie asymetryczne[2], starając się ominąć przewagę państw – ich potencjał militarny i technologiczny, wpływają na decyzje polityczne poprzez zastraszenie społeczeństwa i wymuszenie na rządach państw określonych ustępstw. Dlatego też zabezpieczenie imprezy przed ewentualnymi skutkami zdarzenia o charakterze terrorystycznym stanowi jedno z największych wyzwań dla organizatorów oraz służb porządkowych podczas imprezy masowej.

TERRORYZM – DEFINICJE, ISTOTA, CELE

Nie istnieje jedna, powszechnie akceptowana definicja terroryzmu. Wynika to z kilku przyczyn. Po pierwsze działania terrorystów to zjawisko podlegające ciągłej zmianie i ewolucji, terroryści uciekają się do coraz nowszych metod, stąd trudno stworzyć zamknięty katalog działań, które bez wątpienia można nazwać zbiorem aktów mających charakter terrorystyczny. Różne są również motywy działania grup, znane są organizacje terrorystyczne o ideologii skrajnie lewicowej, radykalnie prawicowej czy podyktowanej zasadami religijnymi. Co więcej, definicje są tworzone przez i na użytek organów, czy to krajowych, czy międzynarodowych, odpowiedzialnych za zwalczanie terroryzmu. Wówczas przeważają więc definicje funkcjonalne, odnoszące się do działania konkretnych instytucji. Wreszcie, stworzenie powszechnie obowiązującej definicji terroryzmu jest niemożliwe ze względu na różne praktyki państw należących do organizacji międzynarodowych. Zdarza się bowiem, że państwa narodowe również wykorzystują terror wobec swoich obywateli jako narzędzie podkreślające władczą funkcję państwa.

---

[1] Hasło: „Terror" [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 2002.

[2] Tomasz Aleksandrowicz za zagrożenie asymetryczne uważa takie zagrożenie, w którym obie strony konfliktu kierują się innymi metodami. Stąd asymetria zagrożenia terrorystycznego polega na „działaniu agresywnym, zmierzającym do ofensywnego wykorzystania możliwości kryjących się w zróżnicowaniu potencjałów militarnych". T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008.

Departament Stanu USA definiuje terroryzm jako celową, umotywowaną politycznie przemoc skierowaną przeciwko celom niemilitarnym przez subnarodowe grupy lub ukrytych agentów, zwykle mającą na celu wywarcie określonego wpływu. W dokumencie Departamentu wyróżniono również terroryzm międzynarodowy definiowany jako terroryzm dotyczący terytorium bądź obywateli więcej niż jednego państwa[3]. Z kolei Rada Europejska w swojej Ramowej Decyzji z dnia 13 czerwca 2002 roku w sprawie zwalczania terroryzmu za przestępstwa terrorystyczne uznaje popełnienie lub groźbę popełnienia przestępstwa mającego na celu poważne zastraszenie ludności, bezprawnego zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia bądź zaniechania pewnych działań lub poważnej destabilizacji lub zniszczenia politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych albo społecznych struktur państwa lub organizacji międzynarodowej[4].

Polski ustawodawca definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym zawarł w artykule 115 §20 Kodeksu Karnego. Zgodnie z nią „przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony, zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

- poważnego zastraszenia wielu osób,
- zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,
- wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej –

a także groźba popełniania takiego czynu”[5].

Próbując podsumować kwestie definicyjne terroryzmu, Krzysztof Kozłowski zauważa trzy wspólne cechy łączące różne rozumienia pojęcia terroryzmu i odróżniające grupy terrorystyczne od innych organizacji przestępczych[6]:

- Grupy terrorystyczne, chcąc wzbudzić strach wynikły z użycia bądź groźby użycia przemocy, zawsze uciekają się do metod, które są prawnie zabronione. Stąd terroryzm zawsze wiąże się z przestępczą formułą działania;
- Celem działań terrorystycznych jest podjęcie lub zaniechanie przez aparat państwowy konkretnych działań poprzez wpływanie na opinię publiczną. Tym samym działania terrorystów mają zawsze zabarwienie polityczne;
- Działalność terrorystyczna wymaga dużych nakładów finansowych, które pełnią funkcję

---

[3] *Pattern of Global Terrorism*, US Departament of State, Washington DC 2003, http://www.state.gov/documents/organization/31912.pdf [dostęp: 10.11.2013], s. 12.

[4] *Decyzja Ramowa Rady Europejskiej z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu* [Dz. U. L 164 , 22/06/2002 P. 0003 – 0007].

[5] *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny* [Dz. U. RP 1997, nr 88, poz. 553].

[6] K. Kozłowski, *Terroryzm jako zagrożenie państwa* [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 300.

instrumentalną (pozyskiwanie funduszy jest tylko środkiem do osiągnięcia celu, a nie celem samym w sobie). Kozłowski twierdzi, że „element środków finansowych jest konstruktywną, choć drugoplanową składową terroryzmu"[7].

We współczesnym świecie żadne z państw, w tym również Polska, nie może być pewne, że jego terytorium oraz obywatele są wolni od zagrożeń terrorystycznych. Niemniej jednak niektóre z państw są narażone na przestępstwa o charakterze terrorystycznym w większym stopniu niż inne. Zgodnie z raportem opublikowanym w 2013 roku przez Maplecroft dotyczącym ryzyka wystąpienia aktów terrorystycznych w poszczególnych państwach znanym jako Terrorism Risk Index, Polska należy do krajów o niskim ryzyku wystąpienia zamachu. W podobnej sytuacji znajduje się większość państw europejskich. Wyjątki stanowią Francja i Grecja (średnie zagrożenie) oraz Turcja i Rosja (zagrożenie bardzo duże).

Niski stopień ryzyka wystąpienia aktów terrorystycznych w Polsce potwierdza opublikowany przez Departament Stanu USA raport Country Reports of Terrorism 2012 z maja 2013 roku[8]. W wydawanej corocznie publikacji opisywany jest stan zagrożenia terroryzmem w wybranych krajach spełniających przynajmniej jedno z trzech określonych kryteriów:

- Wystąpienie aktu terroryzmu na terytorium danego państwa w ciągu ostatniego roku;
- Sponsorowanie działań terrorystycznych przez dane państwo;
- Państwo jest uznane przez Sekretarza Stanu USA za szczególnie ważne w globalnej wojnie z terroryzmem[9].

W raporcie Country Reports of Terrorism Polska była uwzględniana do 2009 roku[10].

Niskie ryzyko wystąpienia aktu terrorystycznego przekłada się na poziom poczucia bezpieczeństwa obywateli Rzeczypospolitej. Z danych zawartych w raporcie CBOS-u dotyczącym zagrożeniem terroryzmem wynika, że 43% respondentów uważa, że zagrożenie atakiem w Polsce jest realne, podczas gdy 28% sądzi, że takie zagrożenie jest wyolbrzymiane. Z kolei 24% ankietowanych twierdzi, że w naszym kraju nie istnieje realne zagrożenie działaniami terrorystycznymi[11]. Niepokój może natomiast budzić opinia dotycząca instytucji państwowych. Aż 58% respondentów jest zdania, że polskie władze oraz instytucje państwowe nie są dobrze przygotowane do zapobiegania atakom terrorystycznym w Polsce. Przeciwnego zdania jest zaledwie 28% ankietowanych[12].

---

[7] K. Kozłowski, *op cit.*

[8] *Country Reports on Terrorism 2013*, US Department of State, Washington DC 2013, http://www.state.gov/documents/organization/210204.pdf [dostęp: 10.11.2013].

[9] *Background Information Country Reports on Terrorism and Patterns of Global Terrorism*, http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/132196.htm [dostęp: 10.11.2013].

[10] W przeciwieństwie do wielu innych państw europejskich. W zestawieniu za rok 2012 znalazły się m. in. takie państwa jak: Austria, Belgia, Bułgaria, Francja czy Niemcy.

[11] Zagrożenie terroryzmem – badanie CBOS, www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_078_13.PDF [dostęp: 10.11.2013].

[12] *Ibidem.*

Terroryści dla osiągnięcia swoich celów stosują przeróżne metody, a większość z nich wymaga specjalistycznej wiedzy oraz dużych nakładów finansowych. Zdaniem Stanisława Bukowskiego terroryści stosują najczęściej broń konwencjonalną, a zwłaszcza ładunki wybuchowe i broń strzelecką. Bukowski stwierdza również, że „synonimem terroryzmu stały się zamachy bombowe"[13]. Postęp technologiczny pozwala na coraz nowocześniejsze konstrukcje materiałów wybuchowych, zapalników czy detonatorów, zwiększając przy tym zasięg i precyzję ataku. Z punktu widzenia terroryzmu jako zagrożenia dla przebiegu imprezy masowej, ze względu na dużą liczbę osób zgromadzonych w jednym miejscu, najgroźniejszy wydaje się właśnie atak przy użyciu środków pirotechnicznych. Nowoczesny terroryzm posuwa się znacznie dalej, stosując w swoich atakach środki biologiczne, chemiczne czy uciekając się do cyberterroryzmu, czyli przestępczości przy użyciu sieci internetowej.

IMPREZA MASOWA JAKO CEL ATAKU TERRORYSTYCZNEGO

Dotychczasowe rozważania dotyczyły głównego celu działania organizacji terrorystycznych, jakim jest zastraszenie ludności oraz wpływanie na decyzje polityczne. Oprócz tego wskazać można również cele fizyczne stanowiące miejsce przeprowadzenia aktu terrorystycznego. Cele fizyczne można podzielić na dwie zasadnicze grupy[14]:

- cele twarde – ataki na nie mają na celu zniszczenie lub uszkodzenie infrastruktury krytycznej państwa i zakłócenie jego funkcjonowania;
- cele miękkie – ataki na te cele nie zakłócają w istotny sposób funkcjonowania państwa, ale powodują spektakularne zniszczenia, masowe ofiary lub mają znaczenie symboliczne.

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku definiuje infrastrukturę krytyczną jako systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców[15]. Zaatakowanie któregoś z elementów infrastruktury krytycznej powoduje znaczące straty po stronie państwa, jednak przeprowadzenie takiego ataku jest stosunkowo trudne ze względu na odpowiednie zabezpieczenie obiektów strategicznych. Do celów miękkich należy zaliczyć wszelkie obiekty użyteczności publicznej, transport publiczny, centra handlowe, a także miejsca rozgrywania imprez masowych – obiekty sportowe oraz miejsca, w których odbywają się wydarzenia kulturalne, np. amfiteatry. Ze względu na niewielki stopień zabezpieczenia, wszystkie cele miękkie są znacznie łatwiejszym obszarem działania dla terrorystów. Z punktu widzenia terrorysty, miejsca odbywania imprez masowych są szczególnie dobre na przeprowadzenie zamachu. Dzieje się tak ze względu na kilka szczególnych cech charakteryzujących wszystkie imprezy masowe.

---

[13] S. Bukowski, *Terroryzm europejski. Geneza i współczesne zagrożenia*, Słupsk 2010, s. 98.

[14] K. Liedel, P. Piasecka, *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych. Elementy edukacji antyterrorystycznej*, Warszawa 2008, s. 27 i n.

[15] *Art. 3 pkt 2*, ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym [Dz. U. RP 2007 nr 89, poz. 590].

Podczas trwania imprez masowych na względnie małym terenie w tym samym czasie znajduje się duża liczba uczestników, a co za tym idzie – więcej potencjalnych ofiar aktu terrorystycznego. Zamach w miejscu odbywania imprezy będzie więc zawsze spektakularny i pozostawi trwałe ślady w psychice ocalałych uczestników i ich rodzin oraz znajomych. Zabijając wiele osób podczas jednego ataku, sprawcy mają gwarancję odpowiedniego rozgłosu medialnego. To z kolei sprawia, że zwiększa się szansa na wpływanie na decyzje polityczne władzy, która bojąc się kolejnych tego typu ataków, zgodzi się na ustępstwa.

Ponadto należy pamiętać, że ataki na cele miękkie mają często charakter symboliczny pozwalający wywołać skrajne emocje wśród społeczeństwa. Potencjalne ofiary zamachów podczas imprez masowych to zazwyczaj zbiór przypadkowych, nieznających się osób, które łączy wspólne hobby - zawody sportowe bądź wydarzenia kulturalne, np. koncert ulubionego zespołu. Uderzając w tak skonstruowaną publiczność daje się społeczeństwu jasny sygnał, że jego członkowie nie mogą się czuć bezpiecznie w żadnej sytuacji. Każdy człowiek może stać się ofiarą zamachu terrorystycznego. Ludzie boją się opuszczać swoje domy, korzystać ze środków komunikacji publicznej oraz jakkolwiek realizować swoje zamiłowania, gdyż ciąży nad nimi strach przed staniem się ofiarą kolejnego zamachu. Powoduje to wzbudzenie trwałego lęku wśród obywateli, co z kolei może powodować, że opinia publiczna, chcąc odsunąć groźbę terroryzmu, będzie próbowała wpłynąć na władzę, by ta spełniła postulaty terrorystów.

Kolejnym czynnikiem sprawiającym, że imprezy masowe są szczególnie atrakcyjne z punktu widzenia zamachowca jest obecność mediów rejestrujących wydarzenie kulturalne bądź sportowe. Zdaniem wielu badaczy zjawiska terroryzmu, media pomagają zamachowcom w spełnieniu podstawowego celu zamachu – wzbudzeniu lęku wśród opinii publicznej. Tomasz Aleksandrowicz mówi nawet o symbiozie pomiędzy środkami masowego przekazu a terrorystami[16]. Symbioza polega na tym, że grupy terrorystyczne, chcąc osiągnąć swoje cele (zastraszenie opinii publicznej, wymuszenie działań instytucji państwowych) potrzebują odpowiedniego rozgłosu, który zapewniają im mass-media. Zysk mediów polega na zwiększonej popularności, którą mierzy się ilością widzów lub czytelników. Taka symbioza była widoczna chociażby podczas wydarzeń związanych z zamachem na sportowców izraelskich podczas olimpiady w Monachium w 1972 roku. Chociaż palestyńscy terroryści nie wywalczyli żadnego spośród swoich postulatów, to o ich działaniach za pośrednictwem mediów usłyszał cały świat. Maria Tomczak twierdzi wręcz, że „zamachy terrorystyczne stały się dla masowego widza formą rozrywki, im bardziej krwawe i niszczycielskie, tym lepiej"[17]. Słuszność tej tezy potwierdza fakt, iż współczesne zamachy terrorystyczne są coraz bardziej spektakularne i pochłaniają coraz większą liczbę ofiar. Zamachy z 11 września 2001 roku na wieże World Trade Center z punktu widzenia odbiorcy mediów mogły zostać uznane za niezwykle widowiskowe, a zgodnie z wyliczeniami M. Tomczak, relacje na temat zamachów w najpopularniejszych stacjach amerykańskich trwały nieprzerwanie przez ponad 90 godzin[18].

Czwartym argumentem przemawiającym za tezą, że terroryzm stanowi znaczne zagrożenie dla bezpieczeństwa imprez masowych jest fakt, iż miejsca, w których imprezy się odbywają, często nie spełniają odpowiednich standardów zabezpieczeń, które pozwoliłby znacznie zmniej-

---

[16] T. Aleksandrowicz, *op. cit.*, s. 28-32.

[17] M. Tomczak, *Ewolucja terroryzmu. Sprawcy-metody-finanse*, Poznań 2010, s.219.

[18] *Ibidem*, s. 223.

szyć szansę na dokonanie ataku terrorystycznego. Należy pamiętać, że nie wszystkie imprezy odbywają się w miejscach specjalnie do tego przygotowanych, takich jak nowoczesne stadiony zbudowane z myślą o Euro 2012, spełniające wszystkie wymogi dotyczące bezpieczeństwa. Za miejsce organizacji koncertów i innych wydarzeń często służą płyty dawnych lotnisk wojskowych czy przestrzeń miejska. Należy zauważyć, że są to miejsca, które pełnią na co dzień zupełnie inną funkcję. Co za tym idzie, są one ogólnodostępne, a ograniczenia w użytkowaniu pojawiają się na kilka dni przed planowaną imprezą. W tej sytuacji organizator nie jest w stanie dokładnie sprawdzić całego terenu, a więc podłożenie materiałów wybuchowych bądź ukrycie innego rodzaju broni na danym obszarze nie jest szczególnie trudne. Podczas imprez organizowanych w przestrzeni miejskiej kolejnym problemem jest ewakuacja uczestników, bowiem charakterystyka krajobrazu miejskiego często ogranicza możliwość szybkiego opuszczenia miejsca odbywania się imprezy masowej jeżeli nastąpi nagłe zagrożenie dla bezpieczeństwa.

Ostatnią, jednak z pewnością nie najmniej istotną cechą imprez masowych mogącą sprawić, że ataki terrorystyczne mają szanse powodzenia, jest niedostateczne przygotowanie zarówno służb informacyjnych i porządkowych, jak i kierowników ds. bezpieczeństwa. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie wymogów, jakie powinni spełniać kierownik do spraw bezpieczeństwa, służby porządkowe i służby informacyjne określa program szkolenia, jakie musi odbyć osoba kierująca bezpieczeństwem imprez masowych. Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym zostało zawarte w temacie VI – Zabezpieczenie imprez masowych, na który przewidziano łącznie 4 godziny[19]. Co więcej, zagrożenia terrorystyczne są tylko jednym spośród dziewięciu różnych punktów będących częściami składowymi tematu. Marginalne potraktowanie kwestii terroryzmu sprawia, że osoby pełniące rolę kierowników ds. bezpieczeństwa nie są przygotowane do skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze terrorystycznym. Szkolenie członków służb w zasadzie nie obejmuje edukacji antyterrorystycznej[20], skupiają się one raczej na innego rodzaju zagrożeniach, co do których, z punktu widzenia organizatora, istnieje większe prawdopodobieństwo wystąpienia. Szkolenia ograniczają się przede wszystkim do aspektów profilaktycznych, uczulenia członków służb na osoby zachowujące się w sposób nietypowy oraz na podejrzane pakunki i przedmioty wnoszone na teren imprezy.

Te pięć cech imprez masowych połączonych razem powoduje, że stają się one dobrym z punktu widzenia grup terrorystycznych celem działań. W historii zdarzały sie już przypadki obrania masowych imprez sportowych jako celów ataków. Najsłynniejszym chyba aktem terrorystycznym tego rodzaju były działania palestyńskiej organizacji „Czarny Wrzesień" podczas igrzysk olimpijskich w Monachium w 1972 roku.

5 września nad ranem ośmiu wyposażonych w karabiny szturmowe oraz granaty bojowników organizacji włamało się do mieszkania zajmowanego przez izraelskich sportowców oraz członków kadry szkoleniowej. Część spośród nich zostało zastrzelonych, reszta stała się zakładnikami. Terroryści zarządzali wypuszczenia z izraelskich więzień arabskich wojowników o wolność oraz stworzenia im możliwości przetransportowania do Egiptu. Chcieli również wymusić na rzą-

---

19 Załącznik nr 1 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie wymogów, jakie powinni spełniać kierownik do spraw bezpieczeństwa, służby porządkowe i służby informacyjne [Dz. U. RP 2011 nr 183 poz. 1087].

20 W załączniku nr 2 zawierającym tematy szkolenia dla członków służby porządkowej i informacyjnej nie przewidziano tej tematyki.

dzie niemieckim wypuszczenie Andreasa Baadera[21] i Ulrike Meinhof[22]. Władze Izreala nie zdecydowały się na podjęcie rozmów z bojownikami „Czarnego Września". Negocjacje policji federalnej nie przynosiły skutków w postaci wypuszczenia zakładników, bowiem terroryści nie godzili się na żadne proponowane ustępstwa. O godzinie 18:00 bojownicy wysunęli nowe żądanie, domagając się przetransportowania ich do Kairu. Władze zaplanowały akcję odbicia zakładników na płycie lotniska, z którego terroryści mieli wyruszyć do Egiptu. Akcja zakończyła się kompletnym fiaskiem, terroryści zdołali zabić wszystkich zakładników. Śmierć poniosło również pięciu spośród członków „Czarnego Września", pozostałych trzech zostało pojmanych przez policję.

Pomimo faktu, że nie udało się odbić żadnego z zakładników, akcję terrorystów należy uznać za porażkę, bowiem nie udało im się wymusić na rządach izraelskim i niemieckim spełnienia ich postulatów. Z drugiej strony, dzięki środkom masowego przekazu, o ich działaniach dowiedział się cały świat. Telewizje wielu krajów relacjonowały te wydarzenia „na żywo". Organizacja „Czarny wrzesień" zyskała ogromny rozgłos. Jak ocenia Maria Tomczak: „akcja ta zakończyła się niebywałym wręcz sukcesem medialnym, pokazując, że w dobie przekazu telewizyjnego nie liczy się skuteczność, ale widowiskowość akcji"[23]. Zachowanie niemieckich władz oraz policji było szeroko komentowane przez środowisko międzynarodowe a wydarzenia z 1972 roku stały się podstawą dla wielu filmów dokumentalnych i fabularnych. Efekt rozgłosu medialnego potęgował skalę zagrożeń ze strony terrorystów oraz powodował większą reakcję społeczną, nieproporcjonalną do rzeczywistych osiągnięć zamachowców. Wydarzenia z Monachium otworzyły nową erę współczesnego terroryzmu. Większą uwagę zaczęto przykładać do tego, aby przygotowywane akcje były nietypowe, wzbudzały zainteresowanie środków masowego przekazu[24]. Okazało się, że uwagę mediów zwracają przede wszystkim zamachy, w wyniku których ginie duża liczba ludzi. Z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych jest to szczególne ważne, zważywszy na liczbę uczestników przebywających w jednym miejscu w tym samym czasie.

Innym, nieco bardziej współczesnym przykładem wykorzystania imprezy sportowej do przeprowadzenia zamachu terrorystycznego były wydarzenia z 19 kwietnia 2013 roku związane z maratonem w Bostonie z okazji Święta Patriotów. W ostatniej edycji wzięło udział około 23 tysięcy biegaczy zawodowców i amatorów. O godzinie 14:50 czasu lokalnego, dwie godziny po ukończeniu biegu przez zwycięzcę, na mecie nastąpił wybuch, a kilkanaście sekund po nim w odległości około 200 metrów następny. Miejsce podłożenia ładunku oraz czego jego detonacji nie był przypadkowe. Właśnie w tym czasie na mecie pojawiła się największa grupa biegaczy amatorów, dookoła zebrały się tłumy rodzin i znajomych kibicujących sportowcom. Atak miał na celu pozbawienie życia jak największej liczby osób. Świadczyć o tym może fakt, iż bomby zostały umieszone w szybkowarach. To popularny sposób na zwiększenie siły rażenia materiałów wybuchowych[25].

---

21 Andreas Baader (1943-1977) – jeden z przywódców niemieckiej lewicowej organizacji terrorystycznej Frakcja Czerwonej Armii (RAF). Wielokrotnie więziony w latach 1969-1974, a w 1975 roku skazany na dożywocie. W 1977 roku popełnił samobójstwo w swojej celi.

22 Ulrike Meinhof (1934-1976) – niemiecka dziennikarka, współzałożycielka Frakcji Czerwonej Armii (RAF). Aresztowana w 1972 roku po ataku na ambasadę amerykańską w RFN, w 1975 roku w celi znaleziono jej ciało. W opinii biegłych Ulrike popełniła samobójstwo, jednak RAF uznała jej śmierć za zabójstwo z rąk władzy.

23 M. Tomczak, op. cit., s. 217.

24 *Ibidem.*

[25] *Q&A, pressure cooker bombs*, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22179102 [dostęp 14.11.2013].

Dodatkowo, w szybkowarach można umieścić inne ostre elementy, takie jak gwoździe czy śruby, które niesione siłą eksplozji, powodują kolejne zagrożenie. W wyniku wybuchów śmierć poniosło 3 uczestników imprezy a 264 osoby odniosły obrażenia[26]. Służby bostońskie dzięki nagraniom monitoringu szybko ustaliły sprawców zamachu. Byli nimi dwaj braci pochodzący z Czeczenii, Tamerlan i Dżohar Carnajewowie. Terroryści większość życia spędzili na terytorium Rosji. Nie są znane ich powiązania z jakimikolwiek grupami terrorystycznymi, chociaż w 2011 FBI na prośbę innego państwa przesłuchało Tamerlana, ponieważ podejrzewano, że zaczął sympatyzować z islamskimi radykałami. Wówczas nie znaleziono jednak wystarczających dowodów[27].

Podczas próby ujęcia terrorystów w trakcie pościgu oraz strzelaniny życie stracił jeden policjant, a 16 zostało rannych[28]. Ostatecznie straszy z braci – Tamerlan – został zastrzelony a Dżoharowi udało się uciec. Podczas jego poszukiwań na kilkanaście godzin nakazano ludziom pozostać w domach i zatrzymano komunikację miejską. Ostatecznie został złapany następnego dnia o 19:00, ukrywał się ranny w łodzi stojącej w ogródku jednego z domów. Dżohar zeznał, że nie mieli powiązań z żadnymi grupami, a ich działania były motywowane religijnie, w szczególności chodziło o protest przeciwko postępowaniu USA wobec krajów muzułmańskich.

Bracia Carnajewowie, planując swój zamach, wykorzystali świetnie wszystkie cechy imprezy masowej zwiększające szansę na sukces aktu terrorystycznego. Bomby zostały umieszone w miejscach, w których zebrała się największa liczba uczestników, co znacznie wpłynęło na wysoką liczbę rannych. Z punktu widzenia zamachowców istotny okazał się fakt, iż impreza nie odbywała się w miejscu specjalnie do tego przeznaczonym, które pełni tę funkcję przez cały czas. Maraton odbył się w przestrzeni miejskiej, której podstawową cechą jest brak możliwości kompleksowego zabezpieczenia pod kątem zagrożeń terrorystycznych. Obecność telewizji sprawiła, że lokalny zamach został przedstawiony w mediach wielu krajów.

EDUKACJA ANTYTERRORYSTYCZNA JAKO ELEMENT PROFILAKTYCZNY

W Polsce w obszarze zwalczania terroryzmu instytucje państwa koncentrują się na fazie reagowania oraz usuwania skutków ataków. W przypadku jednostek niezwykle ważna jest faza działań prewencyjnych, koncentrujących się na zapobieganiu wystąpienia możliwości do przeprowadzenia zamachu. Cecha szczególna tego rodzaju zagrożeń polega na tym, że każdy człowiek może stać się ofiarą działań terrorystów. Z drugiej jednak strony, każdy człowiek poprzez właściwe działanie może udaremnić przeprowadzenie akcji terroryzmu lub zminimalizować ich efekt. W tym celu potrzebna jest edukacja antyterrorystyczna.

O doniosłej roli profilaktyki świadczy fakt, iż temat ten został poruszony w Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. W Rozdziale IV znaleźć można informację stanowiącą, iż „istotnym zadaniem jest (...) podejmowanie inicjatyw edukacyjnych w zakresie obronnego przygotowania społeczeń-

---

[26] *Boston, map of marathon blasts*, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22164922 [dostęp 14.11.2013].

[27] *Boston bombings: Suspects' Chechen connections*, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22229442 [dostęp: 14.11.2013].

[28] *Boston bombings: Timeline of manhunt*, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22229434 [dostęp: 14.11.2013].

stwa i rozpowszechniania wiedzy na temat postępowania w sytuacjach kryzysowych"[29].

Zdaniem Krzysztofa Liedela i Pauliny Piaseckiej „konieczne jest informowanie osób, które mogą w takich miejscach przebywać, o ewentualnym niebezpieczeństwie"[30]. Zdaniem autorów, służy to dwóm celom: po pierwsze, uczula społeczeństwo na potencjalne zagrożenia oraz uwrażliwia je na sygnały związane z pojawieniem się niebezpieczeństwa; po drugie – w ten sposób ze społeczeństwa czyni się partnera w wykrywaniu zagrożeń. Powyższe stwierdzenie może odnosić się również do uczestników imprez masowych.

Z powyższego wynika, jak niezwykle istotne jest pogłębianie świadomości społecznej dotyczącej zagrożeń terrorystycznych. By sprawnie działać, obywatele muszą znać zasady postępowania w przypadku zagrożeń terrorystycznych oraz prawidłowo reagować na sygnały ostrzegające o potencjalnym niebezpieczeństwie. Taki zbiór zasad i wskazówek został przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Poradnik MSW wyjaśnia podstawowe sygnały świadczące o niebezpieczeństwie, a także informacje o tym, jak należy postępować w przypadku zagrożenia atakiem bombowym, otrzymania podejrzanej przesyłki, skażeń biologicznych i chemicznych, znalezienia się w grupie zakładników i wreszcie operacji antyterrorystów.

Co może być sygnałem ostrzegającym o niebezpieczeństwie?
- rzucające się w oczy nietypowe zachowanie osób,
- pozostawione bez opieki przedmioty: paczki, torby, pakunki,
- samochody, a zwłaszcza furgonetki, parkujące w nietypowych miejscach,
tj. w pobliżu kościołów i miejsc organizowania imprez masowych i zgromadzeń.

Tabela 1 Sygnały ostrzegające o niebezpieczeństwie. Źródło: Poradnik - Terroryzm - co robić w sytuacji zagrożenia, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, https://www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/bezpieczenstwo-i-porza/8478,Zagrozenia-terrorystyczne.html [dostęp 13.11.2013].

Powyższy zbiór zasad powinien być dobrze znany uczestnikom imprez masowych, szczególnie, jeżeli odbywają się one na terenie, który ze względu na swą specyfikę, nie posiada odpowiednich zabezpieczeń. Informacje zawarte w poradniku mogłyby być drukowane również na biletach wstępu bądź dostarczane uczestnikom w formie specjalnych ulotek rozdawanych przy wejściu na teren imprezy. Współdziałanie osób biorących udział w imprezie ze służbami informacyjnymi i porządkowymi zmniejsza szanse na skuteczny zamach terrorystyczny. Jak twierdzą K. Liedel i P. Piasecka: „każdy, kto zauważy i zapamięta pojawienie się podejrzanego zachowania lub przedmiotu, a potem skontaktuje się z policją[31], może być właśnie tą osobą, która uratuje życie swoje i setek innych ludzi"[32].

---

29 Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK/Documents/SRK_2007_2015.pdf [dostęp: 13.11.2013], s. 51.

30 K. Liedel, P. Piasecka, op. cit., s. 49.

31 Bądź w przypadku imprez masowych – ze służbami organizatora.

32 K. Liedel, P. Piasecka, op. cit., s. 49.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY PRAWNE

1. Decyzja Ramowa Rady Europejskiej z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu [*Dz. U. L 164, 22/06/2002 P. 0003 – 0007*].
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie wymogów, jakie powinni spełniać kierownik do spraw bezpieczeństwa, służby porządkowe i służby informacyjne [Dz. U. RP 2011 nr 183 poz. 1087].
3. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny [Dz. U. RP 1997, nr 88, poz. 553].
4. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym [Dz. U. RP 2007 nr 89, poz. 590].

MATERIAŁY PUBLIKOWANE

1. Background Information: Country Reports on Terrorism and Patterns of Global Terrorism, http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/132196.htm [dostęp: 10.11.2013].
2. Country Reports on Terrorism 2013, US Department of State, Washington DC 2013, http://www.state.gov/documents/organization/210204.pdf [dostęp: 10.11.2013].
3. Pattern of Global Terrorism, US Departament of State, Washington DC 2003, http://www.state.gov/documents/organization/31912.pdf [dostęp: 10.11.2013].
4. Poradnik: Terroryzm - co robić w sytuacji zagrożenia, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, https://www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/bezpieczenstwo-i-porza/8478,Zagrozenia-terrorystyczne.html [dostęp 13.11.2013].
5. Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK/Documents/SRK_2007_2015.pdf [dostęp: 13.11.2013].
6. Zagrożenie terroryzmem – badanie CBOS, www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_078_13.PDF [dostęp: 10.11.2013].

PUBLIKACJE ZWARTE I ARTYKUŁY NAUKOWE

1. Aleksandrowicz T., Terroryzm międzynarodowy, WAiP, Warszawa 2008.
2. Bukowski S., Terroryzm europejski. Geneza i współczesne zagrożenia, WNAPS, Słupsk 2010.
3. Kozłowski K., Terroryzm jako zagrożenie państwa [w:] Sulowski S., Brzeziński M., Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia, Elipsa, Warszawa 2009.
4. Liedel K, Piasecka P., Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych. Elementy edukacji antyterrorystycznej, Trio, Warszawa 2008.
5. Tomczak M., Ewolucja terroryzmu. Sprawcy-metody-finanse, Instytut Zachodni, Poznań 2010.

ARTYKUŁY INTERNETOWE

1. Boston bombings: Suspects' Chechen connections, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22229442 [dostęp: 14.11.2013].

2. Boston bombings: Timeline of manhunt, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22229434 [dostęp: 14.11.2013].
3. Boston, map of marathon blasts, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22164922 [dostęp 14.11.2013].
4. Q&A, pressure cooker bombs, http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22179102 [dostęp 14.11.2013].

KAROLINA GASTOŁ

PATOLOGIE SUBKULTURY KIBICOWSKIEJ.
WPŁYW ZJAWISKA NA BEZPIECZEŃSTWO IMPREZ SPORTOWYCH

Kibic a kibol. Różnica wielka, aczkolwiek często pomijana, szczególnie w przekazach medialnych, które kształtują opinię publiczną. Widoczny jest brak w zróżnicowaniu zarówno definicyjnym (nawet słownik PWN definiuje słowo kibol jako pospolitą nazwę kibica), jak i faktycznym. W opinii publicznej „kibol" utożsamiany jest z „pseudokibicem", a media stawiają znak równości pomiędzy tymi dwoma pojęciami. W konsekwencji społeczeństwo zaczyna postrzegać całą subkulturę kibicowską przez pryzmat jej patologii. Wzbudza to niechęć do meczów piłki nożnej i obawy o bezpieczeństwo na stadionach.

Stadion często staje się miejscem rozgrywek nie tylko sportowych, ale także ideologicznych. To właśnie na trybunach kibice wrogich sobie klubów toczą zaciętą rywalizację już nie tylko o jak najlepszy doping swojej drużyny, lecz również o możliwość zaprezentowania własnej ideologii, niejednokrotnie dając wyraz nietolerancji, ksenofobii czy szowinizmowi. Tym samym zatraca się idea piękna sportu, rywalizacji oraz dopingu fair play. Należy jednak zauważyć, że niecenzuralne zwroty, okrzyki czy hasła wywieszane na banerach to najmniejsze spośród zagrożeń wynikających ze specyfiki subkultury pseudokibiców. O wiele większym ryzykiem obarczone są organizowane przez kiboli po meczach tak zwane *ustawki* zagrażające bezpieczeństwu publicznemu.

W eter idzie jednoznaczny komunikat – KIBICE drużyny X odpalili race, powyrywali krzesełka na stadionie a po meczu, podczas starcia z KIBICAMI drużyny Y, zdemolowali kilka witryn sklepowych i poturbowali przypadkowych przechodniów. Społeczeństwo nabiera przekonania, że w wydarzeniach sportowych biorą udział jedynie nietolerancyjni, pełni wrogości ludzie, którzy są źródłem niebezpieczeństwa dla ogółu obywateli. W tym momencie zaczyna się medialna nagonka, w postaci wyliczanki odpalonych raz, zniszczonych znaków drogowych czy uszkodzeniach stadionu, co nie prowadzi do rozwiązania problemu. W ten sposób kształtuje się jedynie opinię społeczeństwa, które podchodzi do zawodów sportowych z większym dystansem i obawą o własne bezpieczeństwo.

Za wszystkie te czyny odpowiedzialni są zazwyczaj nie zwykli kibice, a pseudokibice, czyli margines oraz patologia podkultury kibicowskiej.

TYPOLOGIA GRUP KIBOLSKICH

W literaturze nie występuje ogólnie przyjęta klasyfikacja grup kibolskich. Najwyraźniejszy podział proponuje Andrzej Kamiński. W swoich dociekaniach naukowych klasyfikuje on kiboli pod względem ich zachowania oraz cech charakterystycznych, biorąc pod uwagę kryterium agresji. Kamiński wyróżnia następujące grupy pseudokibiców[1]:

1. **Animalsi** – najbardziej agresywni członkowie grup kibolskich. Na stadiony nie sprowadza ich chęć obejrzenia widowiska sportowego ani doping faworyzowanej drużyny. Jest to jedynie środek do wyładowania agresji. Z nieukrywanym entuzjazmem oczekują oni na zakończenie meczu, po którym będą mogli wyładować swoją agresję w walkach ulicznych, czy też demolując własność prywatną lub publiczną. Ponadto grupa ta cechuje się absolutnym brakiem krytycyzmu wobec własnego działania.

2. **Zadymiarze** – Orientują się w wyniku meczu i w przeciwieństwie do animalsów lubią mecze wyjazdowe, aczkolwiek ich poziom agresji jest bardzo podobny. W swych działaniach często uciekają się do przemocy.

3. **Official Hooligans** – Identyfikują się z drużyną, której kibicują. Noszą jej barwy, interesują się wynikami swojego klubu. Agresja w tym wypadku jest kierunkowa. Jej celem są kibole drużyny przeciwnej. Odpierają ataki innych pseudokibiców jak również sami inicjują bójki.

4. **Ultrasi** – Interesują się bardzo wynikami swojej ukochanej drużyny. Pasjonuje ich mecz jako widowisko sportowe. Uwielbiają race, świece dymne, petardy. Nie dążą bezpośrednio do bójek, ale zaatakowani odpierają atak.

Wyżej wymienione grupy to charakterystyczni pseudokibice, cechujący się agresją, brakiem poszanowania prawa i ogólnie przyjętych zasad społecznych. W opozycji do tego pozostają kibice czy fanatycy, którzy gardzą pseudokibicami i zdecydowanie odcinają się od ich działalności. Uważają wręcz, że przynoszą wstyd klubowi i całemu piłkarskiemu światu.

Konkretne przykłady grup kibolskich w swoim opracowaniu opisuje Piotr Chlebowicz, porównując je do organizacji przestępczych. Przytacza następujące przykłady[2]:

1. **Psychofani „Ruchu" Chorzów** – Działają na dwóch płaszczyznach:
    a) **Chuligańskie i przestępcze wybryki związane z meczem** – organizują ataki w środkach transportu publicznego na kiboli przeciwnych drużyn, inicjują bójki zarówno w trakcie rozgrywek, jak i po ich zakończeniu, ciągle prowokują do zachowań agresywnych. Ponadto atakują funkcjonariuszy policji i służb porządkowych zabezpieczających imprezę sportową;
    b) Tradycyjna przestępczość kryminalna – kradzieże, handel narkotykami, wymuszenia rozbójnicze.

---

[1] A. Kamiński, *Typologia kibiców piłkarskich* [w:] W.Pływaczewski, B.Wiśniewski (red.), *Przestępczość stadionowa. Diagnoza i przeciwdziałanie zjawisku*, Szczytno 2012, s. 8-23.

[2] P.Chlebowicz, *Chuligaństwo stadionowe. Studium kryminologiczne*, Warszawa 2009, s.101-123.

2. **Fighters „Śląsk" Wrocław** – bardzo groźna bojówka charakteryzująca się hermetycznością i wyspecjalizowaniem w sztukach walki. Specjalizują się w ustawkach, czyli ulicznych walkach organizowanych bezpośrednio po meczach.

3. **Pseudokibice klubu „Jagiellonia" Białystok** – kibole tego klubu stanowią fenomen na chuligańskiej mapie Polski. W ramach jednego klubu działają dwie zwalczające się przestępcze frakcje – Pretorianie i Skini. Obie grupy posiadają świadomość, iż za ich wybryki chuligańskie największe koszty ponosi ukochany klub, więc wzmożoną aktywność przestępczą objawiają na meczach wyjazdowych.

4. **Młode Orły 96 bojówka „Lechii" Gdańsk** – grupa dzieli się ona na młodszych uczestników i ich starszych mentorów. Młodzi szukają sposobów by zaimponować starszym, a tym samym awansować w chuligańskiej hierarchii. Najczęstszymi metodami są ataki na funkcjonariuszy policji czy niszczenie mienia. Młode Orły 96 są niezwykle zorganizowaną grupą przestępczą. Wynajmują sale gimnastyczne by doskonalić umiejętności walki. W ich szeregach są osoby, które niemal zawodowo rozpoznają siły i środki przeciwnych grup kibolskich, aby zwiększyć podczas starcia szansę własnej drużyny.

5. **Pseudokibice Krakowa** – najsłynniejsze w tym przypadku jest starcie „Wisły" z „Cracovią". Odwieczny konflikt tych dwóch klubów nazywany jest przez niektórych nawet „Świętą Wojną". Podłożem konfliktu jest tu wrogość narodowościowa. „Cracovia" wśród swoich ojców założycieli ma osoby pochodzenia żydowskiego. Budzi to agresję i niechęć ze strony kiboli Wisły.

6. **Elanowcy „TKP" Toruń** – silna grupa chuligańska dążąca do znalezienia się w czołówce polskich kiboli, pomimo iż ich klub nie należy do ścisłej czołówki polskiej piłki nożnej.

7. **Youngs Freaks 98 bojówka „Lecha" Poznań** – Pseudokibice tego klubu są prekursorami przenoszenia walk poza stadiony. W swoich szeregach utworzyli nawet grupę bezpieczeństwa stadionowego. Zapobiega ona wszelkim próbom zakłócenia wydarzenia sportowego. Upust agresji i potrzebie siłowej rywalizacji z innymi kibolami uskuteczniają na meczach wyjazdowych[3].

METODY I ŚRODKI WYKORZYSTYWANE PRZEZ KIBOLI

W swojej działalności kibole posługują się pełnym wachlarzem agresywnych zachowań zarówno fizycznych, jak i słownych. Najbardziej powszechną formą działalności są już wcześniej wspominane *ustawki*. Jest to forma zbiorowej bójki dwóch wrogich grup kibolskich. Cechuje się zorganizowaną i zaplanowaną formą, o czymś świadczy z góry określone miejsce i czas walki. Zazwyczaj są też jasno określone zasady, takie jak dopuszczenie użycia narzędzi, czy liczba uczestników ustawki. Niektóre grupy posiadają członków, którzy mają umiejętności w zakresie pierwszej pomocy, aby w razie konieczności udzieliły jej poszkodowanym[4].

---

3 P.Chlebowicz, *op. cit.*, Warszawa 2009, s.123-136.

4 P.Piotrowski, *Chuligani a kultura futbolu w Polsce*, Warszawa 2012, s. 37-38.

Inne, równie popularne formy działalności pseudokibiców to *akcje*. Są to „przygotowane, zespołowe działania mające na celu doprowadzenie do konfrontacji między grupami pseudokibiców"[5]. Najczęściej akcjami nazywane są ataki na środki transportu, jakimi na mecz podróżują kibole z wrogich klubów. Podobnie jak ustawki, są one zazwyczaj uprzednio bardzo dobrze zaplanowane, gdyż wymagają znajomości trasy przejazdu, liczebności przeciwnika oraz sposobu zabezpieczenia przez policję drogi pseudokibiców na mecz.

Typowa akcja zaczyna się od tego, że w ustalonym wcześniej z grupą miejscu osoba zwana tajniakiem zaciąga hamulec awaryjny w pociągu wiozącym osoby z wrogiego klubu. Po awaryjnym zatrzymaniu pociągu, przedział w którym znajdują się wrogowie kiboli atakujących zostaje obrzucony kamieniami tzw. *kamionka*, przez chuliganów którzy czekali w ustalonym z tajniakiem miejscu zatrzymania przez niego składu. Po zakończeniu *kamionki* następuje atak, najczęściej z użyciem niebezpiecznych narzędzi. Rozpoczyna się bójka. Cała akcja kończy się przyjazdem policji.

Niezwykle groźnym zjawiskiem są także *wjazdy*. Wjazdy to „zorganizowane, nagłe wtargnięcia chuliganów na teren osiedla mieszkaniowego lub dzielnicy, w której mieszkają kibice wrogiego klubu"[6]. Ta forma działalności chuligańskiej ma miejsce głównie w dużych miastach, które podzielone są na strefy kibolskich wpływów. Chodzi tu głównie o efekt zastraszenia, zademonstrowanie siły czy działania odwetowe.

Osobliwą formę chuligańskich zachowań kiboli stanowią również *promocje*. Najprościej rzecz ujmując, są to przestępstwa kradzieży. Sposób działania chuliganów polega na grupowym wtargnięciu do sklepu. Zazwyczaj zdezorientowany i przestraszony pracownik nie jest w stanie panować nad sytuacją, co sprzyja popełnieniu czynu zabronionego. Dla niepoznaki, wybrane osoby z grupy kupują przedmioty o niewielkiej wartości.

Takie zachowania spotykają się zarówno z aprobatą jak też dezaprobatą pozostałej społeczności kibolskiej. Jedni uważają promocje za niewinny żart, inni zaś za czyn przynoszący hańbę pozostałym członkom grupy kibicowskiej[7].

Najbardziej jednak upowszechnionym działaniem pseudokibiców jest *wandalizm*, czyli świadome, bezpodstawne niszczenie mienia, zwłaszcza publicznego. Podyktowane jest to niejednokrotnie zbyt wysokim spożyciem napojów alkoholowych czy też narkotyków lub innych środków psychoaktywnych, co stanowczo obniża poziom samokontroli.

Wyżej wymienione formy aktywności kiboli w większości przypadków nie mają miejsca na imprezie masowej, ale w znaczącej części wpływają na bezpieczeństwo stadionowe. Istnieje uzasadniona obawa, że agresja, która obecnie znajduje ujście po meczu i poza miejscem odbywania imprezy masowej, w niedalekiej przyszłości będzie wybuchać także na stadionie. Jest to uwarunkowane bezwzględną miłością do klubu i całkowitym oddaniem. Niewykluczone, że kibol, którego klub zostanie znieważony, nie zechce już na stadionie bronić swoich racji poprzez wywołanie bójki. Działa to na zasadzie domina. Wystarczy jedno źródło agresji, aby rozpętała się bitwa stadionowa, godząca w bezpieczeństwo wszystkich uczestników imprezy masowej.

---

5 P.Piotrowski, *op. cit.*, Warszawa 2012, s. 39.

6 *Ibidem*, s. 39-40.

7 *Ibidem*, s.40-41.

Na samej imprezie masowej występuje w szczególności zjawisko wandalizmu. Objawia się ono połamanymi czy powyrywanymi krzesłami, pokrytymi sprayem (często obraźliwymi i niecenzuralnymi słowami) elementami stadionu.

Wszechobecna na stadionach jest także „mowa nienawiści". Buduje to obraz środowiska sportowego jako nietolerancyjnego, wrogiego, agresywnego. Jest to tym bardziej niebezpieczne, gdy objawia się na zagranicznych meczach wyjazdowych polskich drużyn. Kibole nie zdają sobie sprawy z tego, że ich zachowania niejednokrotnie stają się wizytówką całego kraju i wpływają na jego wizerunek.

Wszystkie omówione powyżej specyficzne formy aktywności przestępczej grup kibicowskich znajdują odzwierciedlenie w przepisach Kodeksu Karnego, szczególnie w artykułach 255, 256 i 257. Podlegają karze takie zachowania jak:

- Publiczne nawoływanie do popełnienia występku bądź zbrodni czy pochwalanie tych czynów– objawia się to okrzykami grożącymi śmiercią, bądź pobiciem kibolom przeciwnego klubu, jednocześnie z nawoływaniem do pomocy w tych czynach kiboli z własnego klubu.
- Publiczne propagowanie treści faszystowskich lub innych totalitaryzmów, nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość – obrazują to różnego rodzaju transparenty z takimi treściami czy też okrzyki promujące i popierające powyższe treści.
- Publiczne znieważanie lub naruszanie nietykalności cielesnej grupy ludzi albo poszczególnych osób z powodu ich przynależności, narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości.[8]

Wszystkie te metody i środki są stosowane przez pseudokibiców na szeroką skalę. Zagraża to w sposób zasadniczy bezpieczeństwu na stadionach jak i w przestrzeni publicznej. Skutkiem tych zachowań jest obawa wszystkich obywateli o bezpieczeństwo uczestników imprez masowych, którzy chcą celebrować takie wydarzenie w sposób zgodny z prawem, bez obawy o własne mienie, zdrowie czy nawet życie.

„ZASADY" PRZYJĘTE W ŚRODOWISKU KIBOLSKIM

Każda subkultura posiada swoisty katalog (pisany bądź też ustny) zasad postępowania charakterystyczny dla danej społeczności. Są to normy, zwyczaje, zachowania dopuszczalne, bądź też niedopuszczalne przez członków grupy. Poszczególne grupy pseudokibicowskie posiadają również swoje własne katalogi wartości, którymi się kierują. Są one uzależnione przede wszystkim od klubu, któremu kibicują, miejsca zamieszkania czy wieku. Można jednak nakreślić cechy wspólne, łączące wszystkie grupy pseudokibiców, takie jak:

---

8 *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny* [Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553].

- szacunek do barw klubowych;
- preferowanie przemocy oraz brutalności jako jedynej metody rozwiązywania spornych kwestii;
- hermetyczność środowiska;
- selektywność w wybieraniu członków;
- wrogość wobec organów ścigania czy też służb ochrony oraz służb porządkowych (szczególnie obecnych na stadionach);
- kierowanie się zasadą „kto nie jest z nami ten jest przeciw nam"[9].

Obecne w tym środowisku są także szczegółowe zasady odnoszące się chociażby do *ustawek*, czy stosunek do *promocji*, jednak bardzo różnią się one od siebie w zależności od specyfiki danej grupy kiboli. Jedni są przeciw kradzieżom, inni uważają, że nie ma w tym nic złego. Jeśli chodzi o bójki, to część kiboli uważa, iż nie powinno się kopać leżącego czy używać niebezpiecznych narzędzi podczas *ustawek*, pozostała część wręcz przeciwnie. W tym wypadku główną przyczyną takich czy innych zachowań są indywidualne cechy człowieka, jego wewnętrzny katalog wartości i umiejętność zapanowania nad emocjami.

PODSUMOWANIE

Patologii podkultury kibicowskiej nie da się całkowicie wyeliminować. Dopóki będą działały osoby kierujące się agresją, brakiem poszanowania dla człowieka i rywalizacji fair play, nie będzie mowy o bezpiecznym celebrowaniu imprez sportowych. Jest to problem całego społeczeństwa, a przede wszystkim subkultury kibicowskiej, której wizerunek jest bardzo negatywnie naznaczany przez pseudokibiców. Jest to tak znacząca kwestia, iż trudno patrzeć na kibiców inaczej niż przez pryzmat patologii ich środowiska. Objawia się to w kreowaniu opinii o całym środowisku na arenie międzynarodowej. Można w tym miejscu wspomnieć wypowiedź dziennikarza brytyjskiej stacji BBC Steve'a Saxa[10]. Nazwał on polskich kibiców nazistami i rasistami. Ta krzywdząca i niesprawiedliwa ocena wynika właśnie z konsekwencji działalności pseudokibiców.

Uwarunkowań takiego stanu rzeczy jest wiele. W szczególności niewystarczające potępienie dla działalności pseudokibiców przez kierownictwo klubów sportowych. Padają co prawda deklaracje chęci walki z przestępczością stadionową, aczkolwiek zazwyczaj na tym się kończy. Kibole w wielu przypadkach czują się bezkarni i rozwijają swoją chuligańska działalność.

Dopóki te osoby nie zostaną jednoznacznie potępione przez całe środowisko sportowe i wykluczone z niego bezpowrotnie, będą niszczyły wizerunek polskiego kibica zarówno w kraju,

---

9 J.Dudała, *Fani-Chuligani. Rzecz o polskich kibolach*, Warszawa 2004, s. 44-45.

10 Skandaliczna wypowiedź dziennikarza BBC o polskich kibicach, http://www.rmf24.pl/news-skandaliczna-wypowiedz-dziennikarza-bbc-o-polskich-kibicach,nId,613233# [dostęp: 24.10.2013].

jak też na arenie międzynarodowej, a przede wszystkim będą zagrożeniem bezpieczeństwa imprez masowych a co za tym idzie życia, zdrowia i mienia wszystkich jej uczestników.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY NORMATYWNE

1. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny [Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553].

PUBLIKACJE ZWARTE I ARTYKUŁY NAUKOWE

1. Chlebowicz Piotr, *Chuligaństwo stadionowe. Studium kryminologiczne*, Warszawa 2009
2. Dudała Jerzy, *Fani-Chuligani. Rzecz o polskich kibolach*, Warszawa 2004
3. Kowalski Radosław, *Potomkowie Hooligana. Szalikowcy*, Toruń 2002
4. Pływaczewski Wiesław, Wiśniewski Bernard, *Przestępczość stadionowa. Diagnoza i przeciwdziałanie zjawisku*, Szczytno 2012

ARTYKUŁY INTERNETOWE

1. http://www.rmf24.pl/news-skandaliczna-wypowiedz-dziennikarza-bbc-o-polskich-kibicach,nId,6132

PAULINA GRZESZCZUK

CHULIGAŃSTWO STADIONOWE JAKO ZAGROŻENIE DLA BEZPIECZEŃSTWA IMPREZ SPORTOWYCH

Ze względu na ogromne zainteresowanie wśród społeczeństwa uczestnictwem w imprezach sportowych, istotnym staje się problem bezpieczeństwa imprez masowych. Wydarzenia kulturalne, rozrywkowe i sportowe gromadzą setki tysięcy widzów. Odbywają się one zarówno w plenerze, jak i na przygotowanych w tym celu obiektach. Warto dodać, iż nie wszystkie są do tego odpowiednio przygotowane pod względem infrastrukturalnym oraz zabezpieczenia. Rodzi to wiele wyzwań, zarówno dla organizatorów, jak i dla organów administracji rządowej oraz samorządowej, które zobowiązane są do zapewnienia bezpieczeństwa każdemu spośród uczestników.

Postępująca profesjonalizacja i komercjalizacja sportu spowodowała dynamiczny wzrost zainteresowania imprezami o charakterze sportowym. Periodyczne turnieje mistrzowskie oraz igrzyska olimpijskie cieszą się zainteresowaniem wielomilionowej widowni. Szczególne znaczenie mają mecze piłki nożnej, gdyż to tam dochodzi do największej liczby zakłóceń bezpieczeństwa[1]. Wiążą się one z działalnością radykalnych grup kibicowskich, które tylko w niewielkim stopniu zainteresowane są wydarzeniami sportowymi. Wzajemna rywalizacja wśród tego typu „kibiców" przejawia się agresją oraz aktami wandalizmu.

GENEZA CHULIGAŃSTWA STADIONOWEGO.
CZYNNIKI KSZTAŁTUJĄCE WSPÓŁCZESNY OBRAZ OMAWIANEGO ZJAWISKA

Zgodnie z popularnymi wyobrażeniami dotyczącymi dewiacyjnych zachowań grup kibicowskich, bardzo często za początek chuligaństwa stadionowego uznaje się lata 60. XX wieku[2]. Należy jednak podkreślić, iż przestępczość stadionowa, związana często z zakłócaniem porządku publicznego przez grupy kibiców, nie stanowi jedynie typowego wytworu społeczeństwa industrialnego.

---

[1] Zob. szerzej: Raport Komendy Głównej Policji, *Bezpieczeństwo Imprez Masowych w 2012r.*, Warszawa 2013.

[2] W polskiej literaturze przedmiotu zdanie takie reprezentuje P.Piotrowski, *Szalikowcy. O zachowaniach dewiacyjnych kibiców sportowych*, Toruń 2000, s.16.

Jak zauważa A. Guttmann, przejawy agresywnych zachowań widzów obserwowano już w okresie Imperium Bizantyjskiego. Wartym przywołania przykładem zachowania ówczesnych „kibiców" były rozruchy w 523 r., które zagroziły pozycji politycznej cesarza Justyniana[3]. Od problemów tego typu nie była wolna również antyczna Grecja. Należy zwrócić uwagę na podobieństwo pomiędzy obecnie występującymi zamieszkami sportowymi oraz ich historycznymi odpowiednikami. Nie odnosi się to tylko do dewiacyjnych zachowań greckich kibiców, ale również stosowanych wtedy środków bezpieczeństwa, jak zakaz spożywania alkoholu na stadionie w Delfach już w 450 roku[4].

W literaturze przedmiotu często reprezentowany jest pogląd, że przyczyn leżących u podłoża przemocy stadionowej (*football related violence*) należy dopatrywać się w złożoności wielu czynników, które ostatecznie przyczyniły się do uformowania dyscypliny sportowej współcześnie znanej jako piłka nożna. Jak wynika z powyższego, futbol od samego początku swojego istnienia łączył się z przemocą. S. Frosdick i P. Marsh zwracają uwagę na to, iż w XVIII-wiecznej Anglii mecze angażowały setki graczy, w istocie były to walki (*pitched battles*) pomiędzy mężczyznami z rywalizujących wsi i miast – w wielu przypadkach rozstrzygano w ten sposób dawne waśnie, konflikty i spory o ziemię. Zdaniem wspomnianych autorów korzenie współczesnej piłki nożnej tkwią w angielskiej odmianie ludowego futbolu[5]. Popularność tej gry wśród Anglików spotkała się ze znamienną reakcją ze strony aparatu administracyjnego. Burmistrzem Londynu, który jako pierwszy ogłosił zakaz gry w piłkę, był Nicholas Farndon. Oto fragment dokumentu, który stał się wzorem dla późniejszych regulacji prawnych przeciwko przemocy futbolowej: „I zważywszy na zaistniały niepokój zaistniały w mieście spowodowany przez wyrosły na polu publicznym tumult wywołany, podsycany footballem, który – uchowaj Boże – może ewentualnie zrodzić wiele zła, rozkazujemy i zabraniamy, w imieniu króla, pod karą więzienia, praktykowania tej gry w obrębie miasta"[6].

Według badaczy takich jak S. Frosdick i P. Marsch dominuje pogląd, iż istotny wpływ na transformację piłki nożnej, z prymitywnej gry w nowoczesną dyscyplinę sportową, miały procesy urbanizacji i industrializacji. Błędnym jednak byłoby stwierdzenie, że sport ten pozbawiony był przemocy. W sposób bardzo jaskrawy obrazuje to opinia pewnego Francuza, który po obejrzeniu meczu w Derby zapytał retorycznie: „Jeżeli to jest to, co oni nazywają footballem, to co w takim razie nazywają walką"[7]. Za pierwsze oznaki współczesnej formy przemocy stadionowej uznaje się lata 50. XX wieku w Wielkiej Brytanii oraz późne lata 70. w innych krajach Europy. Warto zaznaczyć, iż celem młodzieży stanowiącej widownię, było raczej stosowanie przemocy, aniżeli kibicowanie.

---

[3] Wspominane wydarzenie w taki oto sposób opisuje A.Krawczuk: „Podczas wyścigów 13 stycznia tłum domagał się łaski dla skazanych, potem zaś ruszył na ulice, wznosząc potężne okrzyki: Nika! Nika! Nika!, czyli Zwyciężaj! Zwyciężaj! Zwyciężaj!. Było to wołanie jakim dopingowano na stadionie woźniców. Zdobyto szturmem budynek prefektury, zabito broniących go żołnierzy, uwolniono więźniów. Rozruchy stopniowo ogarniały całe miasto". Zob. szerzej: A. Krawczuk, *Poczet Cesarzy Bizantyjskich*, Warszawa 1992, s.136.

[4] Zob. szerzej: P.Piotrowski, *op. cit.*, s. 15..

[5] S.Frosdick, P. Marsh, *Football Hooliganism*, Willan Publishing 2005, s. 24.

[6] A. Guttmann, *op. cit.*, s 18.

[7] Cytat za P.Chlebowicz, *Chuligaństwo stadionowe. Studium kryminologiczne*, Warszawa 2010, s. 15.

Podczas analizy poszczególnych faz rozwojowych, nie można pominąć wpływu subkultur młodzieżowych na rozwój przemocy stadionowej. Przemiany, jakim podlega dzisiejszy sport, w tym komercjalizacja i profesjonalizacja, spowodowały przenikanie do środowiska piłkarskiego patologicznych zachowań społecznych. Największe znaczenie w tym zakresie przypisuje się subkulturze *skinheads*. Zjawisko w następujący sposób opisują M. Janicki i M. Pęczak: „Bójki na stadionach zdarzały się już wcześniej, ale w drugiej połowie lat 60. Zdawały się tracić wcześniejszy pozór racjonalności. Skinhead, który wówczas zaczął być jednocześnie futbolowym chuliganem, podczas meczu po prostu szukał okazji do agresywnego wyżycia się. W środę daliśmy łomot tym z Chelsea, jutro poznają nas ci z Tottenhamu"[8]. Należy jednak zaznaczyć, iż współcześnie udział tej grupy w patologicznych zajściach na stadionach jest niewielki.

Momentem, który z całym przekonaniem można uznać za punkt zwrotny w XX- wiecznej historii chuligaństwa stadionowego, była tragedia, która rozegrała się na stadionie w Heysel w Brukseli w 1985 roku podczas rozgrywania meczu finałowego o Puchar Europy Mistrzów Klubowych pomiędzy angielską drużyną Liverpool F.C. oraz włoskim Juventusem Turyn.

Już wczesnym rankiem brukselskie ulice zapełniały się dziesiątkami tysięcy kibiców z Anglii i Włoch. Nieprzyjemna atmosfera oraz niechęć wobec sympatyków przeciwnej drużyny skutkowały wieloma aktami wrogości i niechęci. Przyjezdni nadużywający alkoholu stanowili poważny problem dla porządku publicznego w mieście. Na ulicach dochodziło do wielu bójek i starć z siłami porządkowymi. Wśród przyczyn takiego zachowania, na szczególną uwagę zasługuje chęć „wyrównania rachunków" sprzed roku, kiedy to Liverpool grał w finale w Rzymie. Włoscy chuligani zaatakowali wtedy Anglików. Wielu posłużyło się nożami, które w tamtym okresie były często używane przez pseudokibiców na Półwyspie Apenińskim.

Już na godzinę przed meczem na stadionie zasiadło sześćdziesięciotysięczne audytorium. Kibice obu klubów zajęli miejsca w sektorach za każdą z bramek. Każdy z klubów mógł rozdysponować wśród własnych kibiców 25 tysięcy biletów. Liverpool zajął sektory X i Y, obok znajdował się ostatni Z, a za nim kończąca trybunę ściana.

Mogłoby się wydawać, iż obie wrogo nastawione do siebie grupy zostały ulokowane możliwie jak najdalej. Niestety, mimo sprzeciwu Liverpoolu, sektor Z nie został przydzielony fanom angielskiej drużyny. Bilety na wspomnianą trybunę sprzedawane były w Brukseli. Organizatorzy nie monitorowali jednak, kto jest nabywcą. Skorzystali na tym mieszkający w Belgii Włosi, którzy postanowili udać się na mecz z udziałem Juventusu. W ten sposób, wbrew założeniom władz, sektor Z w znakomitej większości zajęty został przez Włochów spoza zorganizowanej grupy wyjazdowej, a nie miejscowymi sympatykami piłki nożnej.

Do aktów wzajemnej agresji miedzy sektorami Y i Z dochodziło już od momentu, kiedy stadion się zapełniał. Wraz z upływem czasu atmosfera stawała się coraz bardziej napięta. Do eskalacji wrogości doprowadził towarzyski mecz miedzy belgijskimi drużynami młodzieżowymi, które niefortunnie miały takie same barwy jak Liverpool i Juventus. Kiedy drużyna we „włoskich barwach" zaczęła odrabiać dotychczasowe straty doszło do wymiany wrogich okrzyków między trybunami, a następnie w stronę obu sektorów poleciały kamienie i butelki, co doprowadziło do konfrontacji. Setki angielskich chuliganów przełamały policyjny kordon i wdarły się do trybuny Z, zajmowanej przez Włochów. Fani Juventusu, nie wiedząc co się dzieje, wpadli w panikę i rzucili się do ucieczki. W efekcie niezwykle silnego naporu tłumu na ścianę

---

[8] M. Janicki, M. Pęczak, *Polska siła*, Warszawa 1994, s. 14.

kończącą trybunę, ludzie stojący w jej pobliżu byli dosłownie „zgniatani". Ponad to siła z jaką oddziaływał biegnący tłum doprowadziła do osunięcia się muru u podstaw ściany, a w efekcie tego - jej zawalenia. W tym momencie zginęła większość ofiar a wiele osób poniosło dotkliwe obrażenia. Według dostępnych danych zginęło 39 osób, w tym 32 Włochów. Łączna liczba rannych wyniosła ok. 600 osób. Policja zatrzymała 27 osób, stawiając im zarzut zabójstwa – jedyny umożliwiający ekstradycję. Ostatecznie jednak skazano 14 z nich, a zarzuty zmieniono na nieumyślne spowodowanie śmierci. Podobny usłyszał kapitan policji Johan Mahieu[9].

Konkludując, należy stwierdzić, iż rozwinięte formy chuligaństwa stadionowego posiadają współczesny rodowód. Futbol jako w pełni rozwinięta dyscyplina pojawił się w Wielkiej Brytanii w XIX wieku. Pod względem przyczyn, jak i postaci, bardziej złożone formy zachowań dewiacyjnych z udziałem kibiców sportowych pojawiły się już w XX wieku.[10] Jak podaje P. Chlebowicz: „chuligaństwo futbolowe, którego głównym składnikiem była przemoc, zostało słusznie ocenione jako jeden z przejawów tendencji dehumanizacyjnych we współczesnym sporcie"[11].

PRZEMOC STADIONOWA JAKO PRZEDMIOT POLSKICH ORAZ MIĘDZYNARODOWE REGULACJI PRAWNYCH

Nie istnieje powszechnie obowiązująca naukowa definicja wymienionego wyżej określenia. Najogólniej mówiąc, chuligaństwo stadionowe jest to zjawisko społeczne, charakteryzujące się złożonością podłoża, zróżnicowaniem charakteru zachowań kibiców, a także zmiennością struktury. Zjawisko to na stałe zakorzeniło się w świadomości społecznej. Kojarzone jest ze wszelkimi zakłóceniami porządku publicznego przez pseudokibiców, niezależnie od miejsc, w których są widoczne. Niemniej jednak, wielu badaczy wysuwa własne sposoby definiowania omawianego fenomenu. I tak, P. Piotrowski, przez pojęcie *chuligaństwa kibiców piłkarskich* rozumie przejawy zakłóceń porządku, do których dochodzi nie tylko podczas meczów piłki nożnej, ale także przed meczami i po spotkaniach oraz na trasach dojazdowych do stadionów[12].

Istotny wpływ na wytworzenie mechanizmów prawnych, penalizujących dewiacyjne zachowania chuliganów na polskich stadionach, miała niewątpliwie decyzja UEFA z 18 kwietnia 2007 roku, powierzająca organizację Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej 2012 Polsce i Ukrainie. Tym samym na oba kraje nałożono obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom turnieju oraz dopilnowania porządku publicznego nie tylko w miejscach prowadzenia rozgrywek, ale także na trasach dojazdowych, trasach przemieszczania się kibiców i uczestników imprezy, miejscach publicznego oglądania meczów, środkach komunikacji publicznej oraz miejscach

---

[9] M. Karaś, *Wielka tragedia: Heysel*, http://stadiony.net/publikacje/wydarzenia_historyczne/wielka_tragedia_heysel [dostęp: 04.12.2013].

[10] P. Chlebowicz, *Op. Cit*, s. 18-19.

[11] *Ibidem*.

[12] P. Piotrowski, *Grupowe zachowania chuligańskie. Uwarunkowania psychospołeczne i aspekty prawne*, „Przegląd Policyjny" 1/2002, s. 52.

oficjalnych Turnieju[13]. Odpowiedzialny w tym zakresie rząd oraz właściwe organy samorządowe, we współpracy ze spółką EURO 2012 oraz Polskim Związkiem Piłki Nożnej, podjęły odpowiednie działania mające na celu eliminację z krajowych stadionów zjawiska przemocy oraz chuligaństwa. Pierwszą z pośród podejmowanych inicjatyw było powołanie w grudniu 2007 r. w Komendzie Głównej Policji *Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji ds. Euro 2012*. Równocześnie podjęto działania o charakterze legislacyjnym, których efektem było przyjęcie nowej *ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* wraz z wieloma aktami wykonawczymi oraz nowelizacja kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego ze szczególnym uwzględnieniem poddania wybryków o charakterze chuligańskim jurysdykcji sądów 24-godzinnych, a co więcej, wprowadzenia pojęcia *występku o charakterze chuligańskim*[14]. Za kwestie bezpieczeństwa na polskich stadionach odpowiada obecnie szereg organów rządowych oraz samorządowych, a także wiele podmiotów oraz instytucji o charakterze prywatnym.

Wydarzenia na stadionie w Heysel, o których była już mowa w niniejszej pracy, stały się motywacją do powstania w sierpniu 1985 r. Konwencji Rady Europy w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej[15]. Zobowiązuje strony do zapewniania i monitorowania poziomu bezpieczeństwa podczas imprez sportowych, a szczególnie meczów piłki nożnej. Ponadto wytyczyła ramy działania oraz stała się wzorem dla poszczególnych sygnatariuszy przy sporządzaniu krajowych regulacji w tym zakresie. Polska ratyfikowała te konwencję w 1995 r.

Unia Europejska również posiada regulacje dotyczące chuligaństwa stadionowego. Oparte są przede wszystkim na Konwencji wymienionej wyżej Konwencji Rady Europy z 1985 r. Sporządzono szczegółowe propozycje rozwiązań m. in. w sprawie zaleceń Rady[16], rezolucji[17] i podręczników[18].

---

13 Sprawozdanie z realizacji przedsięwzięć EURO 2012 oraz z wykonanych działań dotyczących realizacji przygotowań Polski do finałowego turnieju Mistrzostw Europy w piłce nożnej UEFA EURO 2012, marzec 2011 r. – styczeń 2012 r.), Ministerstwo Turystyki i Sportu, Warszawa 2012.

14 *Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy kodeks karny, kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* [Dz.U. nr 226, poz. 1648].

15 Tytuł w języku angielskim brzmi: *European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches*, http://conventions.coe.int/Treaty/en/ Treaties/Html/120.htm [dostęp: 23.11. 2013].

16 *Zalecenie Rady z 22 czerwca 1996 r. w sprawie zapobiegania i ograniczania zamieszek związanych z meczami piłkarskimi* [Official Journal C 131, 3 maja 1996 r.], s. 1-11.

17 *Rezolucja Rady z 9 czerwca 1997 r. w sprawie zapobiegania i ograniczania przestępczości stadionowej poprzez wymianę doświadczeń, zakazy stadionowe i politykę medialną* [Official Journal C 193, 24 czerwca 1997 r.].

18 *Rezolucja Rady z 3 czerwca 2010 r. w sprawie zaktualizowanego podręcznika z zaleceniami w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej oraz w zakresie działań prewencyjnych i kontrolnych związanych z aktami przemocy i zakłóceniami porządku podczas międzynarodowych meczów piłki nożnej, które dotyczą co najmniej jednego państwa członkowskiego* [Official Journal C 165, 24 czerwca 2010 r.], s. 1-21.

MECHANIZMY I ŚRODKI ZAPEWNIANIA BEZPIECZEŃSTWA NA OBIEKTACH SPORTOWYCH A AKTUALNY STAN BEZPIECZEŃSTWA

Aby możliwie najbardziej efektywnie zapewniać bezpieczeństwo podczas imprez sportowych, potrzebne jest zintegrowane podejście wszystkich odpowiedzialnych w tym zakresie podmiotów. W konsekwencji takiego interdyscyplinarnego spojrzenia, należy sięgnąć po doświadczenie oraz uprawnienia organów rządowych, samorządowych i organizacji społecznych w celu nieustannego podnoszenia skuteczności inicjatyw podejmowanych w celu zwiększania poziomu bezpieczeństwa. Jak zostało zawarte w programie *Jestem Kibicem przez duże „K"* Komendy Głównej Policji: „Działania te organizować można począwszy od zapewnienia odpowiednich środków technicznych jak monitoring wizyjny trybun, numerowane miejsca siedzące, działania mające na celu dotarcie do najbardziej agresywnych chuliganów poprzez współpracę władz klubu z kibicami, czy też powołanie instytucji *spottersa*[19] na polskich boiskach, poprzez szkolenia organizatorów imprez sportowych oraz przedstawicieli firm zajmujących się zabezpieczaniem sportowych imprez masowych, aż do niezwykle istotnych działań profilaktycznych adresowanych do polskiego społeczeństwa. Profilaktyka w duchu fair play kierowana zwłaszcza do najmłodszych umożliwia kształtowanie i wzmacnianie postaw kulturalnego kibicowania".

Z danych PZPN publikowanych corocznie na stronach internetowych Związku wynika, iż począwszy od sezonu 2005/2006, systematycznie ulega poprawie infrastruktura stadionów, a ponadto następuje zwiększenie poziomu bezpieczeństwa na stadionach i w ich otoczeniu[20]. Departament Organizacji Imprez, Bezpieczeństwa i Infrastruktury PZPN zdefiniował listę najczęściej występujących incydentów podczas meczów piłki nożnej. Część wiąże się z działaniami organizatora i/lub zdarzeniami losowymi, pozostałe wynikają z działalności i zachowań kibiców[21]. Według danych zawartych w Raporcie: „Na 120 meczów rozegranych w Ekstraklasie Rundy wiosennej 2012/2013 najczęściej występowały incydenty z wrogimi/obraźliwymi okrzykami (87 meczów) oraz związane z użyciem środków pirotechnicznych (podczas 41 meczów). Rzucanie przedmiotami w kierunku murawy lub innych sektorów miało miejsce podczas 22 meczów, zaś protesty i demonstracje wystąpiły podczas 15 meczów. Najmniej incydentów miało miejsce wśród grup kibiców reprezentujących kluby „Jagiellonii" Białystok, „Piasta" Gliwice i Podbeskidzia".[22]

CHULIGAŃSTWO STADIONOWE JAKO POJĘCIE MEDIALNE

Na działania związane z zapewnianiem bezpieczeństwa na stadionach oraz miejscach uznanych za szczególnie niebezpieczne (np. stacje, lotniska, tereny przyległe do obiektów sportowych, parkingi, puby) składają się: stosownie urządzeń monitorujących zachowania kibiców na stadionie oraz poza jego terenem, modernizację obiektów sportowych, wprowadzenie systemu

---

[19] Spotters - Zgodnie z policyjnym rozumieniem tego pojęcia jest to funkcjonariusz zajmujący się problemami i zagadnieniami związanymi ze środowiskiem kibiców, odpowiedzialny za kontakty z tym środowiskiem, identyfikujący zagrożenia i współpracujący z władzami klubów piłkarskich.

[20] Zob. szerzej http://www.pzpn.pl/index.php/Federacja/Dokumenty [dostęp 23.11.2013].

[21] Raport dotyczący organizacji i stanu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej szczebla centralnego PZPN. Runda wiosenna 2012/2013.

[22] *Ibidem*, s.48.

kontroli sprzedaży biletów, a także powołanie licznych agend rządowych w celu eliminacji zjawiska chuligaństwa stadionowego angażuje się obecnie ogromne nakłady finansowe.

Mając to wszystko na uwadze, warto zadać pytanie czy omawiane zjawisko przemocy wśród grup kibicowskich, w rzeczywistości niesie za sobą poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego? Czy nakłady finansowe oraz zaangażowane siły i środki są proporcjonalne do skali i wagi problemu? A co najbardziej istotne dla tematyki niniejszego artykułu – czy chuligaństwo stadionowe jest realnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa imprez masowych? Niezwykle trudno jest odpowiedzieć na powyższe pytania w sposób jednoznaczny, szczególnie w świetle wpływu mediów na obraz zjawiska. Powszechność dostępu do informacji a także rozwijający się proces tabloidyzacji mediów[23], współczesny obraz chuligaństwa stadionowego, to w znacznej mierze kreacja rzeczywistości społecznej przez środki masowego przekazu. Obraz *kiboli*[24] prezentowany jest w licznych artykułach prasowych, a także telewizyjnych programach interwencyjnych oraz reporterskich. Przekaz jest wyłącznie negatywny – osoby demolujące obiekty sportowe, rzucające kamieniami i używające wulgarnych słów.

W społeczeństwie nie trudno jest dostrzec pewną prawidłowość. Osobom niezainteresowanym piłką nożną, które nie pojawiają się na meczach, sport ten kojarzy się tylko i wyłącznie z przemocą, agresją i wulgaryzmem. Zupełnie inaczej widzą to stali bywalcy, którzy niejednokrotnie zwracają uwagę na to, że polskie stadiony nie są aż tak niebezpieczne, jak wynikałoby to z przekazu mediów[25].

Reasumując, należy przyznać iż przekaz medialny powoduje, że jeżeli na jednym z dziesięciu meczów zaistnieje zjawisko przemocy, lub dojdzie do aktów wandalizmu, to w mediach zaistnieje właśnie ten mecz. Nie oznacza to oczywiście, że zjawisko chuligaństwa nie istnieje, ani że media nie powinny go pokazywać. Pomimo twardych danych mówiących o poprawie bezpieczeństwa na polskich stadionach ujętych w policyjnych statystykach oraz raportach PZPN, można odnieść wrażenie, że media kreują sytuację dokładnie odwrotną.

PODSUMOWANIE

Przemoc stadionowa, która we współczesnej formie pojawiła się w Wielkiej Brytanii, we wczesnych latach 60. XX wieku, a następnie w innych państwach Europy, wielokrotnie ewoluowała. Początkowo akty wandalizmu, stosowanie przemocy wobec sympatyków przeciwnej drużyny miały miejsce w obrębie obiektu sportowego, na którym trwały rozgrywki. Z czasem dewiacyjne formy zachowań widowni uległy zasadniczej zmianie. Zastosowanie mechanizmów bezpieczeń-

---

[23] Zob. szerzej http://www.polityka.pl/kraj/analizy/1531071,1,tabloidyzacja-glupi-na-wlasne-zyczenie.read [dostęp 23.11.2013].

[24] Na popularyzację pojęcia *kibol*, o pejoratywnym zabarwieniu, miały wpływ liczne artykuły odwołujące się do tematyki *chuligaństwa stadionowego*, ukazujące się w różnych mediach, szczególnie „Gazecie Wyborczej".

[25] Na moje pytanie dotyczące poziomu bezpieczeństwa podczas meczów piłkarskich, jeden z kibiców Legii odpowiedział: „Poziom bezpieczeństwa na meczach piłkarskich w Polsce stale rośnie. Przed meczem kibice są dokładnie przeszukiwani więc na stadionie nie pojawiają się niebezpieczne przedmioty(butelki szklane itp.) Na trybunach czuwają specjalnie wyszkoleni Wolontariusze i służba porządkowa [...]. Coraz więcej rodzin chodzi na polskie stadiony i rodziny te coraz częściej wychodzą ze stadionu z uśmiechem na twarzy a nie z płaczącymi dziećmi, jak to się zdarzało jeszcze kilka lat temu" – badania jakościowe przeprowadzone przeze mnie wśród kibiców Legii w 2013r.

stwa, takich jak monitoring zachowania publiczności, wprowadzenie numerowanych miejsc siedzących oraz system kontroli sprzedaży biletów, czy też wiele innych środków o charakterze technicznym, mających na celu likwidację poczucia anonimowości wśród kibiców, a co równie istotne opracowanie katalogu czynów, za których popełnienie w związku z futbolem, grozi odpowiedzialność karna, sprawiły, iż stadiony stały się miejscem stosunkowo bezpiecznym, a dewiacyjne zachowania kibiców mają miejsce poza nimi. Jak zauważa D. Morgała: „Chuligaństwo stadionowe obejmuje naruszenie porządku publicznego mające miejsce w związku z odbywającym się meczem, niezależnie od miejsca ich występowania oraz naruszenia porządku publicznego dokonywane na tle przynależności klubowej, bez związku z konkretnym wydarzeniem sportowym"[26]. Niewątpliwie jest to pojęcie bardzo pojemne, mieszczące bardzo różne zachowania w kontekście futbolowym, przy czym kryteria doboru tych zachowań oraz kryteria przynależności do inkryminowanej grupy są niezwykle płynne.

Chuligaństwo stadionowe, które jest przedmiotem istotnym z punktu widzenia nauk społecznych, kryminologii, a także prawa karnego, jest pojęciem o nieokreślonym zakresie znaczeniowym.

Począwszy od roku 1985 przemoc stadionowa stała się przedmiotem regulacji prawa międzynarodowego. Dostrzeżono zagrożenie, jakie dla społeczeństwa, niesie grupa chuliganów stadionowych, a samo zjawisko stało się obok terroryzmu czy zorganizowanej przestępczości kategorią polityczną, pozwalającą na stosowanie wobec grup społecznych określonych jako niebezpieczne, zdecydowanych mechanizmów prowadzących do likwidacji zagrożenia z ich strony.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY NORMATYWNE

1. Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy kodeks karny, kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw [Dz.U. nr 226, poz. 1648].
2. Zalecenie Rady z 22 czerwca 1996 r. w sprawie zapobiegania i ograniczania zamieszek związanych z meczami piłkarskimi [Official Journal C 131, 3 maja 1996 r.].
3. Rezolucja Rady z 9 czerwca 1997 r. w sprawie zapobiegania i ograniczania przestępczości stadionowej poprzez wymianę doświadczeń, zakazy stadionowe i politykę medialną [Official Journal C 193, 24 czerwca 1997 r.].
4. Rezolucja Rady z 3 czerwca 2010 r. w sprawie zaktualizowanego podręcznika z zaleceniami w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej oraz w zakresie działań prewencyjnych i kontrolnych związanych z aktami przemocy i zakłóceniami porządku podczas międzynarodowych meczów piłki nożnej, które dotyczą co najmniej jednego państwa członkowskiego]Official Journal C 165, 24 czerwca 2010 r.].

---

[26] D. Morgała, *Definicja i zakres pojęcia chuligaństwo stadionowe*, „Prokuratura i Prawo" 7-8/12, s.85.

MATERIAŁY PUBLIKOWANE

1. Komenda Główna Policji, *Raport Bezpieczeństwo Imprez Masowych w 2012r.*, Warszawa 2013.
2. Ministerstwo Sportu i Turystyki, *Sprawozdanie z realizacji przedsięwzięć Euro 2012 oraz z wykonanych działań dotyczących realizacji przygotowań polski do finałowego turnieju mistrzostw europy w piłce nożnej UEFA Euro 2012.* Warszawa 2012.
3. PZPN, Raport dotyczący organizacji i stanu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej szczebla centralnego PZPN. Runda wiosenna 2012/2013., Warszawa 2013.

PUBLIKACJE ZWARTE I ARTYKUŁY NAUKOWE

1. Piotrowski P., *Szalikowcy. O zachowaniach dewiacyjnych kibiców sportowych*, Toruń 2000.
2. Krawczuk A., *Poczet Cesarzy Bizantyjskich*, Warszawa 1992.
3. Frosdick S., Marsh P., *Football Hooliganism*, Willan Publishing 2005.
4. Chlebowicz P., *Chuligaństwo stadionowe. Studium kryminologiczne*, Warszawa 2010.
5. Janicki M., Pęczak M., *Polska siła*, Warszawa 1994.

ARTYKUŁY PRASOWE

1. Piotrowski P., *Grupowe zachowania chuligańskie. Uwarunkowania psychospołeczne i aspekty prawne*, „Przegląd Policyjny" nr 1/2002
2. Morgała D., *Definicja i zakres pojęcia chuligaństwo stadionowe*, „Prokuratura i Prawo" 7-8/12

ARTYKUŁY INTERNETOWE

1. Karaś M., *Wielka tragedia: Heysel*, http://stadiony.net/publikacje/wydarzenia_historyczne/wielka_tragedia_heysel [dostęp 4.12.2013].
2. Janicki M. *Prawdoidy z tabloidów*, http://www.polityka.pl/kraj/analizy/1531071,1,tabloidyzacja-glupi-na-wlasne-zyczenie.read [dostęp 23.11.2013].

TOMASZ SZCZYPKOWSKI

INSTYTUCJA KOORDYNATORA DS. WSPÓŁPRACY Z KIBICAMI W POLSCE

Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa znacząco ewoluowało od czasów zimnej wojny, kiedy to w sferze podmiotowej ograniczało się głównie do państw, a w aspekcie przedmiotowym zawężało do zagrożeń militarnych. Obecnie zakres problematyki bezpieczeństwa uległ widocznemu rozszerzeniu i objął takie obszary jak bezpieczeństwo ekologiczne, społeczne, publiczne, tudzież zdrowotne. Ponieważ lista potencjalnych zagrożeń stwarzających ryzyko dla poprawnego funkcjonowania państw, ale także społeczności lokalnych, czy też poszczególnych jednostek jest praktycznie nieograniczona, to katalog przedmiotowych aspektów bezpieczeństwa pozostaje zbiorem otwartym. Dlatego też możemy bez przeszkód włączyć do niego problematykę bezpieczeństwa meczów piłki nożnej.

W latach 50. w Anglii liczba ekscesów z udziałem chuliganów stadionowych zaczęła wzrastać, ale dopiero w kolejnym dziesięcioleciu stała się istotnym problemem społecznym, będącym przedmiotem zainteresowania władz państwowych. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy było rozpowszechnienie transmisji telewizyjnych z meczów piłkarskich. Ponadto w prasie zaczęto drukować coraz więcej artykułów opisujących potyczki konkurujących ze sobą grup kibicowskich, a bezpośrednio przed niektórymi spotkaniami media dodatkowo podgrzewały atmosferę, podkreślając wysokie ryzyko starć . Nie bez znaczenia był również fakt, iż w 1966 r. w Anglii miały zostać rozegrane Mistrzostwa Świata w piłce nożnej, a problem chuliganów mógł nadszarpnąć wizerunek państwa na arenie międzynarodowej. W konsekwencji władze podjęły decyzję o zwiększeniu liczby policjantów zabezpieczających mecze. Dodatkowo postanowiono zbudować wysokie płoty, nierzadko zakończone ostrymi szpikulcami, a nawet drutem kolczastym, mające na celu odgrodzić kibiców od płyty boiska oraz grupę przyjezdnych od reszty widzów.

Zmiany w zabezpieczeniu meczów piłki nożnej pozwoliły zmniejszyć ilość ekscesów na stadionach, natomiast nie rozwiązały problemu chuligaństwa, które w dużej mierze przeniosło się na ulice miast. Momentem krytycznym okazał się rok 1985, w którym miały miejsce dwie tragedie, które wstrząsnęły ówczesnym piłkarskim światem. 11 maja w wyniku pożaru drewnianej trybuny w Bradford zginęło 56 osób, a 200 zostało rannych. Zaledwie tydzień później podczas finału Pucharu Europy pomiędzy Liverpoolem a „Juventusem" Turyn rozgrywanym na stadionie Heysel w Brukseli angielscy kibice zaatakowali trybunę zapełnioną przez włoskich sympatyków. Wybuchła panika, fani „Juventusu", uciekając, tratowali się nawzajem. Próbujący wydostać się ze stadionu Włosi tłoczyli się pod murem ogradzającym trybunę, którego część

zawaliła się pod naporem kibiców i przygniotła wielu z nich. Ostateczny bilans ofiar wyniósł 39 zabitych i ponad 500 rannych. Ponieważ mecz był transmitowany na żywo przez kanały telewizyjne z całego świata, wiadomość o tragedii stała się głównym tematem ówczesnych mediów. Federacja Piłkarska UEFA ukarała angielskie zespoły wykluczeniem z europejskich rozgrywek na 5 lat, a F.C Liverpool na 7 kolejnych sezonów. Problem chuliganów stadionowych stał się przedmiotem międzynarodowej debaty, której efektem była Europejska Konwencja w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych uchwalona przez Radę Europy. Był to pierwszy dokument na szczeblu międzypaństwowym, który dotyczył przeciwdziałania przemocy w sporcie. Konwencja skierowana była do organizatorów widowisk sportowych oraz policji i podkreślała konieczność współpracy obydwu podmiotów, postulowała wprowadzenie segregacji kibiców przeciwnych drużyn oraz zakaz wnoszenia niebezpiecznych przedmiotów na teren imprezy, a także ograniczenie sprzedaży alkoholu na stadionach.

Brytyjskie władze gotowe były podjąć jeszcze bardziej zdecydowane działania, aby stawić opór tzw. „angielskiej zarazie" (ang. *English disease*), rozważano nawet wprowadzenie zakazu udziału kibiców w meczach wyjazdowych. Niemniej jednak pomysł ten nie uzyskał wystarczającego poparcia. Nowy system zabezpieczania spotkań piłkarskich został oparty na restrykcyjnych przepisach prawnych, ścisłej kontroli i bezwzględnego karania. W tym celu wprowadzono obowiązek identyfikacji kibiców, który miał umożliwić eliminację niebezpiecznych jednostek ze stadionów. W dodatku postęp w dziedzinie technologii i wprowadzenie kamer przemysłowych pozwolił na skuteczniejszą obserwację i kontrolę zachowania kibiców. Ponadto brytyjska policja zaczęła zakrojoną na szeroką skalę inwigilację fanów piłki nożnej. W tym celu wykorzystywała specjalne przystosowane do obserwacji samochody tzw. „hoolivans", kamery wideo umożliwiające nagrywanie z ręki, a nawet infiltrowała środowiska chuliganów za pomocą tajnych agentów.

Kolejnym kamieniem milowym w ewolucji sposobów zabezpieczania meczów piłki nożnej były zdarzenia związane z meczem na Hillsborough w kwietniu 1989 roku. Przeprowadzone przez Lorda Taylora dochodzenie wykazało, iż przyczyną śmierci 95 osób nie było, jak na początku sądzono, zachowanie pijanych fanów, ale niewłaściwa praca policji podczas wpuszczania widzów na stadion i monitorowania zapełnienia sektorów. W efekcie kibice Liverpoolu zostali stłoczeni na ograniczonej wysokim płotem części trybuny, a masy ludzi chcące wejść na stadion miażdżyły i dusiły sympatyków zablokowanych o kraty odgradzające murawę. Dotychczasowa strategia policyjna oparta głownie na wprowadzaniu surowych ograniczeń, karaniu i inwigilacji kibiców spotkała się ze znaczącą falą krytyki. Tragedia na Hillsborough zmusiła władze do przewartościowania polityki zabezpieczania imprez masowych.

Pierwszą zmianą było wycofanie wysokich ostro zakończonych płotów tworzących na trybunach swego rodzaju klatki, które utrudniały skuteczną ewakuację ludzi w przypadku zagrożenia, lub paniki (bezpośrednia przyczyna tragedii na Hillsborough). Kolejna rekomendacja dotyczyła eliminacji trybun stojących i wprowadzenia jedynie miejsc siedzących, w celu zmniejszenia ryzyka przepełnienia poszczególnych sektorów, a także łatwiejszego zarządzania tłumem. Lord Taylor w swoim raporcie podkreślił również konieczność rozwinięcia instalacji kamer przemysłowych oraz powołania specjalnej komisji, która miała pełnić rolę doradczą i prowadzić badania na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz infrastruktury stadionowej. Niemniej jednak wprowadzane zmiany nie oznaczały absolutnego złagodzenia kursu w walce z chuliganami, ale przeniesienie ciężaru działań skoncentrowanych wcześniej na zapewnieniu porządku publicznego w stronę bezpieczeństwa uczestników imprez sportowych.

Kolejna ważna zmianą będącą pokłosiem raportu Taylora było zniesienie obowiązku posiadania spersonalizowanych kart kibica, dla każdej osoby chcącej wejść na mecz piłki nożnej. Odejście od polityki szczegółowej identyfikacji i ewidencji wszystkich widzów mogących wejść na stadion spotkało się z aprobatą klubów piłkarskich. Projekt obowiązkowych kart kibica ułatwiał tropienie i eliminowanie chuliganów ze stadionów piłkarskich. Z drugiej strony utrudniał pozyskiwanie nowych widzów, którzy nie mogli, przyjść na mecz, bez ówczesnego wyrobienia spersonalizowanej karty. Dzięki nowym regulacjom kluby zaczęły sprzedawać więcej biletów, a poprawa warunków bezpieczeństwa i komfortu oglądających spowodowała wzrost zainteresowania piłką nożną wśród grup społecznych, które wcześniej nie gościły na stadionach. W 1990 r. zorganizowane we Włoszech Mistrzostwa Świata w piłce nożnej wzbudziły ogromne zainteresowanie szerokiej publiczności i uwidoczniły potencjał biznesowy, jaki niesie za sobą futbol. Tym samym Mundial potwierdził konieczność przeprowadzenia zmian i dostosowania obiektów sportowych, ale przede wszystkim jakości obsługi do wymagań komercjalizującego się sportu.

Od tamtej pory bezpieczeństwo imprez masowych zaczęło być rozumiane jako wypadkowa dwóch podstawowych komponentów *safety* (bezpieczeństwo) i *security* (zabezpieczenie). Pierwszy z nich obejmuje wszelkie łagodne środki działania takie jak polityka informacyjna, plany awaryjne lub komfortową infrastrukturę stadionową. Drugi komponent dotyczy twardych sposobów przeciwdziałania zagrożeniom np.: bezpośredniej ochronie ludzi, zawodników, oficjeli, wszelkich rozwiązań przymusowych, bądź segregacji kibiców. Warto podkreślić, iż bezpieczeństwo imprezy zależy od odpowiedniego zbalansowania obydwu metod działania, a zaniedbanie jednego z nich powoduje zwiększenie ryzyka wystąpienia zagrożeń. Na przykładzie angielskiego futbolu przedstawiłem ewolucję, jaka dokonała się w obrębie polityki zabezpieczania meczów piłkarskich i kierunek zmian, który stał się standardem we współczesnej Europie.

NOWA FILOZOFIA BEZPIECZEŃSTWA MECZÓW PIŁKI NOŻNEJ W POLSCE

Organizacja przez Polskę wspólnie z Ukrainą EURO 2012 była impulsem do transformacji systemu bezpieczeństwa imprez masowych, a w szczególności meczów piłki nożnej. Wyrazem opisywanych wcześniej zmian jest uchwalona jeszcze przed samym turniejem ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych z dnia 20 marca 2009 r., w której nałożono na organizatora rozliczne obowiązki dotyczące zabezpieczenia imprezy

Organizacja EURO 2012 pomogła także zmienić sposób postrzegania kibiców jako potencjalnego źródła zagrożenia i zobaczyć w nich partnera, z którym można współpracować. Dzięki przewartościowaniu podejścia do fanów piłki nożnej udało się stworzyć kilka projektów pilotażowych, takich jak „Kibice w Swoim Mieście", „KIBICE RAZEM" oraz Ambasady Kibiców, które działały w trakcie Mistrzostw Europy. Celem powyższych inicjatyw była aktywizacja środowiska kibiców i wykorzystanie ich potencjału, kreatywności, a także uwzględnienie ich interesów podczas organizacji największej imprezy sportowej w historii Polski.

Bezpośrednio po zakończeniu Mistrzostw Europy przyszłość projektów społecznych skierowanych do fanów piłki nożnej stanęła pod znakiem zapytania. Ich głównym celem było bowiem utworzenie na czas turnieju Ambasad Kibiców, które miały pełnić funkcję informacyjną dla fanów z innych państw. Ostatecznie Ministerstwo Sportu po przeprowadzeniu ewaluacji projektu „KIBICE RAZEM" zdecydowało się na wsparcie finansowe w wysokości 200 tys. zł, co pozwoliło kontynuować podjętą współpracę. Obecnie koordynatorem nad inicjatywami społecznymi dla kibiców został Polski Związek Piłki Nożnej (PZPN), który od początku prezesury Zbigniewa Bońka rozpoczął intensywną współpracę z fanami.

Wyrazem zmiany w podejściu do problematyki bezpieczeństwa meczów piłki nożnej w Polsce jest raport przygotowany przez PZPN podsumowujący rundę wiosenną sezonu 2012/2013. Przedstawiono w nim nową filozofię bezpieczeństwa opartą na trzech filarach, z których każdy ma równie istotne znaczenie i stanowi podstawę dla oceny organizacji i stanu bezpieczeństwa spotkań rozgrywanych na szczeblu centralnym. Pierwszym komponentem nowej koncepcji jest bezpieczeństwo, w zakres którego wchodzi skuteczna polityka informacyjna, odpowiednie oznakowanie obiektu, sprawny system wejścia i wyjścia z terenu imprezy oraz zarządzanie tłumem, ale także współpraca podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo z kibicami tudzież brak ogrodzeń i płotów ogradzających sektory oraz trybuny od płyty boiska. Drugi filar dotyczy obsługi widzów i obejmuje działania zmierzające ku polepszeniu komfortu widzów i ich dobrego samopoczucia. W śród nich warto wymienić udostępnienie wystarczającej ilości i jakości sanitariatów, punktów gastronomicznych, odpowiednią logistykę, profesjonalizm i kulturę stewardów, będących wizytówką organizatora, ale także zadbanie o wygodny transport przed i po meczu. Ostatnim komponentem składającym się na nową filozofię bezpieczeństwa jest zabezpieczenie. W jego skład wchodzi kompleksowa analiza ryzyka, wykorzystanie informacji odnośnie potencjalnych niebezpieczeństw, przeciwdziałanie terroryzmowi, ochrona osób i mienia, segregacja kibiców, zapobieganie powstawaniu sytuacji mogących stwarzać zagrożenie dla życia i zdrowia oraz porządku publicznego, a także działania bezpośrednie w postaci eliminacji chuliganów.

IDEA KOORDYNATORA DS. WSPÓŁPRACY Z KIBICAMI

W obowiązującą obecnie filozofię bezpieczeństwa opartą na tzw. trzech „s" od angielskich słów *safety* (bezpieczeństwo), *security* (zabezpieczenie), *service* (obsługa) wpisuje się także idea powołania instytucji *Supporter Liaison Officer*, w skrócie SLO, czyli Koordynatora ds. współpracy z kibicami. Głównym celem inicjatywy jest ułatwienie reprezentowania i promowania interesu zorganizowanych grup kibiców, którzy pomimo iż stanowią sól futbolu, nierzadko są marginalizowani, a nawet pomijani w procesach decyzyjnych. Osoba koordynatora ds. współpracy z kibicami ma poprawić komunikację pomiędzy włodarzami klubowymi a środowiskiem kibiców i zmniejszyć ryzyko powstawania konfliktów w relacjach między nimi. Ponadto koncepcja SLO zakłada poprawę bezpieczeństwa na meczach piłkarskich. Koordynator ds. kibiców odpowiada za kontakty z podmiotami zabezpieczającymi imprezę tzn. policją, służbami porządkowymi i strażą pożarną. Dzięki temu ma możliwość wczesnego wygaszania potencjalnych punktów zapalnych. W dodatku wspólne spotkania z różnymi podmiotami współtworzącymi współczesną piłkę (kibice, kluby, policja samorządy lokalne, sponsorzy itp.), umożliwiają dialog i wprowadzają atmosferę wzajemnego zrozumienia, ułatwiając wypracowanie korzystnych dla stron kompromisów. Dariusz Łapiński (Krajowy Koordynator ds. współpracy z kibicami) scharakteryzował istotę idei SLO w następujący sposób: „na obecny, nowoczesny futbol, składają się trzy rzeczy: emocje, bezpieczeństwo i biznes. Wszystkie elementy są niezbędne. Nie możemy pozbyć się emocji. Gdyby ich nie było, nie byłoby można robić biznesu. Nikt wówczas nie zajmowałby się kwestiami bezpieczeństwa.(…) Niektórzy myślą, że najważniejszy jest biznes, inni, że bezpieczeństwo. Trzeba jednak spotkać się w połowie drogi i wziąć pod uwagę emocje i kibiców. Wszystkie osoby odpowiadające za organizowanie imprez, powinny wziąć to pod uwagę".

Początki społecznych projektów kibicowskich sięgają wczesnych lat 80 XX w. Wtedy to pracownicy naukowi uniwersytetu w Bremie pomogli rozładować napięcie w środowisku fanów „Werderu" Brema po tragicznej śmierci jednego z ich członków, który zmarł w trackie zamieszek z chuliganami HSV. Niemiecka centrala piłkarska i władze krajowe doceniły skuteczność społecznych inicjatyw skierowanych do środowisk kibiców, dzięki którym udało się złagodzić problem stadionowego chuligaństwa i przemocy w futbolu. Dlatego też w 1992 r. stały się jednym z fundamentów Ramowej Koncepcji Bezpieczeństwa w Sporcie. Ponadto stanowisko koordynatora ds. współpracy z kibicami zostało wpisane jako wymóg licencyjny dla wszystkich klubów Bundesligi. Niemniej jednak musiało upłynąć 18 lat, aby idea SLO stała się standardem w europejskiej piłce. W 2009 r. organizacja Supporters Direct rozpoczęła rozmowy z przedstawicielami UEFA w sprawie rozpowszechnienia projektu. Po licznych konsultacjach i pozytywnych ocenach zarówno ze strony środowisk kibicowskich, jak i krajowych związków piłkarskich wymóg zatrudnienia koordynatora ds. współpracy z kibicami został wpisany w art. 35 Regulaminu licencjonowania klubów i Finansowego Fair Play z 2010 r. Od sezonu 2012/2013 przepis ten obowiązuje wszystkie kluby piłkarskie biorące udział w rozgrywkach organizowanych przez UEFA.

PODRĘCZNIK DLA KOORDYNATORÓW DS. WSPÓŁPRACY Z KIBICAMI

W 2011 r. UEFA przy współpracy z Supporters Direct przygotowała *Podręcznik dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami*, który wyznacza minimalne standardy dotyczące realizacji i wdrażania projektu. Dokument stanowi merytoryczną podstawę i bank dobrych praktyk dla osób pełniących funkcję SLO, a także klubów i podmiotów z nim współpracujących. Podręcznik został podzielony na dwie zasadnicze części. Pierwsza z nich dotyczy aspektów teoretycznych, tzn. definiuje pojęcie koordynatora ds. współpracy z kibicami, charakteryzuje jego podstawowe zadania, opisuje specyfikę i określa oczekiwane kierunki działań. Druga część poświęcona jest warstwie praktycznej, procedurom w jakich powinni być powoływani SLO, ich usytuowaniu w strukturze klubowej oraz uszczegółowieniu zakresu obowiązków, a także sposobom ich realizacji. Ponadto w podręczniku poruszona została rola krajowych związków piłkarskich oraz podmiotów prowadzących zawodowe ligi piłkarskie we wdrażaniu i wspieraniu rozwoju instytucji koordynatora ds. współpracy z kibicami. Przedstawiono również perspektywy i oczekiwane korzyści, jakie może przynieść realizacja projektu SLO.

CHARAKTERYSTYKA INSTYTUCJI KOORDYNATORA DS. WSPÓŁPRACY Z KIBICAMI

W celu ustanowienia minimalnych standardów i ujednolicenia instytucji SLO została ona szczegółowo zdefiniowana. W *Podręczniku dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami* znajduje się pięć filarów na, na których opiera się działalność SLO:

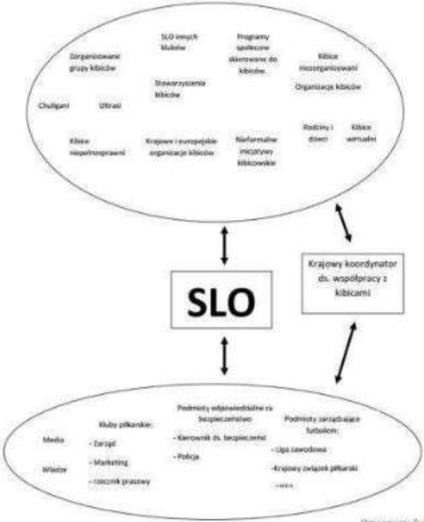
- Celem koordynatora ds. współpracy z kibicami jest utworzenie pomostu pomiędzy klubem, a kibicami i usprawnienie dialogu między nimi;
- Powinien być punktem wymiany informacji pomiędzy klubem, a kibicami;
- SLO ma za zadanie budować pozytywne relacje z kierownikiem ds. bezpieczeństwa oraz z policją;
- Powinien ściśle współpracować ze swoimi odpowiednikami w innych klubach,

  aby zminimalizować ryzyko potencjalnych konfliktów oraz działać na rzecz sprawnego, przyjaznego i bezpiecznego przebiegu meczu;
- Skuteczność i powodzenie w wykonywaniu obowiązków w dużej mierze zależy od poziomu wzajemnego zaufania pomiędzy koordynatorem ds. kibiców a stronami, z którymi współpracuje.

Warto zwrócić uwagę na ostatni z wymienionych wyżej podpunktów, od którego *de facto* zależy powodzenie całego projektu. Jeśli SLO nie będzie osobą wiarygodną dla zorganizowanych grup kibicowskich, nie stanie się powiernikiem ich interesów w kontaktach z władzami klubu. Dlatego też funkcję koordynatora ds. współpracy z kibicami powinna pełnić osoba akceptowana i rozpoznawana w środowisku fanów. Z drugiej strony SLO nie może reprezentować jedynie interesu kibiców, albowiem z założenia jest pracownikiem klubu i musi podporządkować się polityce zarządu. Z racji tak specyficznego usytuowania instytucji koordynatora ds. współpracy z kibicami osoby pełniące powyższą funkcję muszą, potrafić utrzymać odpowiedni balans pomiędzy potencjalnie sprzecznymi interesami. Jest to bardzo wymagające zadanie, ale jak przekonuje Dariusz Łapiński, nie awykonalne. W jednym z wywiadów zapytany, czy jako krajowy koordynator ds. współpracy z kibicami czuje się jak między młotem a kowadłem, odpowiedział, że największym wyzwaniem nie jest fakt, iż tego samego dnia spotyka się z ministrem, a chwile później dyskutuje przy piwie z kibicami, ale gra w otwarte karty i mówienie prawdy nawet, jeśli jest trudna dla którejś ze stron. W przeciwnym wypadku nie ma mowy o zaufaniu i wiarygodności, która stanowi podstawę idei SLO. Dlatego też koordynator ds. współpracy z kibicami, nie powinien zajmować innych stanowisk w klubie, a w szczególności kierownika ds. bezpieczeństwa. Połączenie obydwu funkcji byłoby niewłaściwe ze uwagi na istniejący konflikt interesów pomiędzy dążeniami kibiców a niektórymi przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa (np. zakaz środków pirotechnicznych), z których przestrzeganie odpowiada kierownik ds. bezpieczeństwa. Według Volkera Fürderera „SLO bardzo szybko straci swoją wiarygodność wśród kibiców, jeśli będzie postrzegany jedynie jako pomocnik kierownika ds. bezpieczeństwa".

Zaufanie jest warunkiem koniecznym, aby koordynator ds. współpracy z kibicami mógł stać się punktem kontaktowym i swoistym centrum przepływu informacji pomiędzy kibicami, klubem, policją, organami samorządowymi czy innymi SLO. Dwustronne albo wielostronne rozmowy pozwalają lepiej zrozumieć stanowisko każdej ze stron i rozwijają możliwość dialogu. Dzięki temu w sytuacjach, które z początku wydają się bez wyjścia (z uwagi na dużą rozbieżność stanowisk), udaje się dojść do konsensusu lub wypracować wspólne rozwiązanie problemu. Wzajemna wymiana informacji wpływa także korzystnie na sprawny i bezpieczny przebieg widowisk piłkarskich. Z tego względu koordynator ds. współpracy z kibicami powinien uczestniczyć w przedmeczowych spotkaniach na temat bezpieczeństwa, oraz utrzymywać stały kontakt z kierownikiem ds. bezpieczeństwa w swoim klubie, a także z przedstawicielami policji. SLO dzięki znajomości środowiska fanów od środka (dlatego najlepiej, kiedy jest to kibic), potrafi szerzej spojrzeć na powstały problem, widząc także jego przyczynę, a nie tylko skutek. Dlatego koordynator ds. współpracy z kibicami, ma za zadanie neutralizować potencjalne sytuacje konfliktowe i nie dopuścić do ich eskalacji poprzez monitorowanie nastrojów kibiców i bieżącą analizę ewentualnych potrzeb. Niemniej jednak SLO nie ponosi odpowiedzialności za bezpieczeństwo i porządek publiczny, dlatego w sytuacji pojawienia się aktów przemocy jest zbyt późno na jego interwencję i powinien od niej odstąpić.

Podstawowym celem koordynatora ds. współpracy z kibicami jest, jak sama nazwa wskazuje, współdziałanie ze środowiskiem fanów. Jednakże warto podkreślić, iż idea SLO nie ogranicza się jedynie do zorganizowanych grup kibicowskich, ale dotyczy znacznie szerszego grona odbiorców. Ową różnorodność przedstawia poniższy wykres.


Zorganizowane grupy kibiców
SLO innych klubów
Programy społeczne skierowane do kibiców.
Kibice niezorganizowani
Organizacje kibiców
Stowarzyszenia kibiców
Chuligani
Ultrasi
Kibice niepełnosprawni
Krajowe i europejskie organizacje kibiców
Nieformalne inicjatywy kibicowskie
Rodziny i dzieci
Kibice wirtualni
SLO
Krajowy koordynator ds. współpracy z kibicami
Media
Władze
Kluby piłkarskie:
- Zarząd
- Marketing
- rzecznik prasowy
Podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo:
- Kierownik ds. bezpieczeństwa
- Policja
Podmioty zarządzające futbolem:
- Liga zawodowa
-Krajowy związek piłkarski

Opracowanie ilustracji: Tomasz Szczypkowski

Pomimo dużej ilości partnerów, z którymi SLO ma za zadanie współpracować, podstawową grupą docelową są przede wszystkim kibice, a w szczególności stowarzyszenia i inne zorganizowane grupy. Niemniej jednak w swojej pracy koordynator ds. współpracy z kibicami powinien uwzględnić różnorodność i niejednorodność szeroko pojętego środowiska fanów piłki nożnej. Idea SLO przewiduje, że będzie on punktem kontaktowym dla jak najszerszej grupy osób oraz ułatwi realizację i promocję interesów tych, którzy mają ograniczoną siłę ich eksponowania.

WYMAGANIA WOBEC OSÓB PEŁNIĄCYCH FUNKCJĘ KOORDYNATORA DS. WSPÓŁPRACY Z KIBICAMI

Przedstawiona powyżej charakterystyka instytucji SLO i jej specyficzne usytuowanie pomiędzy środowiskiem kibiców a klubem sprawia, iż jest to funkcja bardzo wymagająca. Ponadto szeroki zakres obowiązków, a w szczególności konieczność prowadzenia mediacji, rozwiązywania sporów oraz zapobieganie powstawaniu sytuacji konfliktowych powoduje, iż nie każdy sprawdzi się w roli koordynatora ds. współpracy z kibicami. W podręczniku dla koordynatorów wymieniono szereg cech oraz umiejętności, które zdaniem autorów predestynują do pełnienia funkcji SLO[1]. Warunkiem podstawowym jest wspomniane wcześniej zaufanie fanów. Najlepiej, aby kandydat na stanowisko SLO wywodził się bezpośrednio ze środowiska kibiców, był w nim rozpoznawany i miał bezpośredni kontakt z osobami kluczowymi dla zorganizowanego ruchu kibicowskiego. W przeciwnym wypadku osoba obejmująca stanowisko koordynatora ds. współpracy z kibicami powinna niezwłocznie zapoznać się z otoczeniem oraz ludźmi, z którym przyjdzie jej współpracować. Wskazane jest, aby w trakcie meczów zajmowała miejsce na trybunie wraz z najaktywniejszymi fanami (a nie w loży VIP) oraz wzięła udział w spotkaniu wyjazdowym. Dzięki temu SLO, który nie był wcześniej członkiem zorganizowanego ruchu kibicowskiego, może lepiej poznać środowisko, szczególne zwyczaje właściwe dla danej grupy, jej problemy oraz właściwy dlań punkt widzenia[2]. Niemniej jednak doświadczenie pokazuje, iż najlepszymi kandydatami na koordynatorów ds. współpracy z kibicami są osoby pochodzące z grona aktywnych kibiców. W kilku przypadkach, gdy funkcję SLO pełnili np. byli piłkarze, okazało się, że bardzo szybko z niej rezygnowali. Jako główną przyczynę swojej decyzji podawali najczęściej trudny charakter pracy (konieczność odpowiedniego balansu pomiędzy interesami klubu i kibiców) oraz sporą liczbę obowiązków, wymagającą dużego zaangażowania[3].

Oprócz wymaganej wiarygodności oraz znajomości środowiska kibiców kandydat na SLO powinien legitymować się określonymi umiejętnościami zawodowymi:

- Doświadczenie w zarządzaniu zespołem;
- Wyższe wykształcenie, lub odpowiednie kursy doszkalające;

- Podstawowa znajomość języka angielskiego;
- Dobra znajomość nowych mediów (Internet, blogi, portale społecznościowe);
- Powinien charakteryzować się neutralnością polityczną;
- Wyznawać wartości negujące używanie przemocy;
- Powinien posiadać podstawowe umiejętności z zakresu pedagogiki, psychologii i socjologii, a w szczególności te odnośnie dynamiki zachowań grupowych.

Ponadto autorzy podręcznika dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami stworzyli listę umiejętności osobistych, które powinny wyróżniać kandydatów mających pełnić funkcję SLO[4].

- Umiejętność prowadzenia mediacji i rozwiązywania sporów;
- Umiejętność pracy w grupie;

---

1 *Podręcznik dla Koordynatorów...*, s. 24.

2 *Ibidem*.

3 *Podręcznik dla Koordynatorów...*, s. 24.

4 *Ibidem*, s. 24-25.

- Chęć uczenia się i podnoszenia swoich kwalifikacji;
- Duże zaangażowanie i solidna motywacja;
- Umiejętność komunikacji i kontaktów z grupą;
- Łatwość w wypowiadaniu się publicznie;
- Pewność siebie, asertywność;
- Gotowość do pracy w nieregularnych godzinach i przede wszystkim w weekendy;
- Odporność na stres;
- Umiejętność radzenia sobie w sytuacjach stresowych;
- Zdolność do deeskalacji konfliktów.

Warto podkreślić, iż powyższa lista nie stanowi twardych wymogów, jakie powinni spełnić kandydaci na stanowisko koordynatora ds. współpracy z kibicami, a jedynie wskazówki mające ułatwić wybór odpowiedniej osoby. Ponieważ SLO z założenia powinien być pracownikiem klubu, podmiotem odpowiedzialnym za jego powołanie jest zarząd. Docelowo koordynator ds. współpracy z kibicami powinien zostać zatrudniony na pełen etat. Idea SLO zakłada, iż będzie on aktywny nie tylko w dni meczowe, ale w również w dni, w których nieprowadzone są żadne rozgrywki. Z przyczyn obiektywnych (np. trudna sytuacja finansowa klubu) koordynator ds. współpracy z kibicami może pracować w niepełnym wymiarze godzin albo jako osoba łącząca obowiązki SLO z inną funkcją klubową. W skrajnych przypadkach, gdy koordynator wykonuje swoje zadania w formie wolontariatu, powinien bezwzględnie otrzymać zwrot kosztów z tytułu wykonywanych obowiązków[5].

ZALECENIA DOTYCZĄCE REALIZACJI ZADAŃ POWIERZONYCH SLO

Podręcznik dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami zawiera także wytyczne odnośnie praktycznego funkcjonowania i sposobu realizacji zadań powierzonych SLO. Ponieważ koordynator ds. kibiców jest pracownikiem klubu, ma on obowiązek realizować politykę nakreśloną przez zarząd. Wykonuje swoje działania w sposób umożliwiający ewaluację podjętych przedsięwzięć. W tym celu sporządza regularne raporty ze swojej działalności i informuje zarząd o efektach swojej pracy. W kontaktach z kibicami powinien starać się, pozyskać przychylność fanów dla inicjatyw podejmowanych przez klub. Przede wszystkim ma za zadanie wspierać i organizować projekty mające na celu zwiększenie frekwencji, zarówno na meczach wyjazdowych, jak i na własnym boisku. Ważne jest, aby od początku objęcia przez SLO stanowiska w Klubie, zaczął budować pozytywne relacje z przedstawicielami policji. Stosunki kibiców z policją są z reguły chłodne, a nieraz ograniczone jedynie do niezbędnego minimum. Efektem takiego stanu rzeczy jest silne spolaryzowanie i zantagonizowanie stanowisk. Jednym z zadań koordynatora ds. współpracy z kibicami jest ocieplenie relacji pomiędzy policją i kibicami. SLO reprezentuje interesy fanów na spotkaniach z policją, ale jednocześnie powinien podjąć starania, aby wyjaśnić punkt widzenia policji w kontaktach z kibicami[6]. Koncepcja instytucji koordynatora ds. współpracy z kibicami zakłada, iż powinien być on etatowym pracownikiem klubu. W związku z powyższym obszar jego działań nie ogranicza się jedynie do zadań związanych z organizacją meczów piłki nożnej.

---

5 *Podręcznik dla Koordynatorów...*, s. 25.

6 *Ibidem*.

Głównym obowiązkiem koordynatora ds. współpracy z kibicami jest jak sama nazwa wskazuje dbałość o obustronne relacje pomiędzy klubem a kibicami. W tym celu SLO organizuje wspólne spotkania, na których konsultuje się nowe projekty i inicjatywy kibicowskie oraz pod dyskusję poddawane są kwestie bezpośrednio dotyczące fanów. Ponadto odpowiada za kształtowanie atmosfery dialogu i zrozumienia we wzajemnych stosunkach kibiców z innymi podmiotami związanymi z futbolem tzn. policją, władzami lokalnymi, przedstawicielami przedsiębiorstw transportowych itp. W tym celu powinien organizować wspólne spotkania i pomóc w zbliżaniu różnych stanowisk i sprzyjać wypracowywaniu kompromisów[7]. Kolejne zalecenie dotyczy sprawowania funkcji głównego punktu kontaktowego z ramienia klubu. SLO ma obowiązek inicjować i uczestniczyć w spotkaniach z fanami, na których informuje ich o aktualnych wydarzeniach oraz działaniach zarządu. Stara się odpowiadać na pytania sympatyków i rozwiązać powstałe niejasności. Posiada ogólnodostępny adres poczty elektronicznej oraz telefoniczny numer kontaktowy. Powinien także systematycznie wykorzystywać nowe media i wykazywać swoją aktywność na forach internetowych, a także portalach społecznościowych. Koordynator ds. współpracy z kibicami ma również za zadanie pełnić funkcję rzecznika prasowego kibiców. Oznacza to, że utrzymuje kontakty z dziennikarzami i dba, aby przekaz medialny na temat fanów był oparty na rzetelnych źródłach i nie przedstawiał ich w sposób stereotypowy i jednostronny. SLO ma za zadanie wspierać inicjatywy kibiców, a także samemu organizować imprezy integrujące i aktywizujące środowisko, takie jak turnieje piłkarskie, koncerty itp. W ciągu dni niemeczowych koordynator ds. współpracy z kibicami powinien utrzymywać kontakt ze swoimi odpowiednikami w innych klubach, wymieniać się dobrymi doświadczeniami oraz dzielić informacjami odnośnie najbliższych meczów[8].

W trakcie dni meczowych i w bezpośrednim związku z organizowaną imprezą katalog realizowanych działań przez koordynatora ds. współpracy z kibicami znacząco się różni. Zanim piłkarze wybiegną na boisko, a nawet na długo przed otwarciem bram stadionu, SLO uczestniczy w odprawach dotyczących organizacji spotkania. Przedstawia swoje opinie i dzieli się posiadanymi informacjami dotyczącymi kibiców. Następnie w trakcie meczu musi znajdować się na trybunach i być dostępny dla fanów. Równocześnie we własnym zakresie stara się, monitorować sytuację na stadionie, nastroje kibiców, proces wpuszczania ich na obiekt i robi wszystko, aby wygasić potencjalne ogniska konfliktów. Ponadto próbuje rozwiązać zaistniałe problemy w trakcie trwania imprezy, np. kiedy kibice nie mogą wnieść przygotowanej oprawy czy powiesić flag na trybunach. SLO czuwa nad sprawnym przebiegiem imprezy z punktu widzenia kibica, tzn. zwraca uwagę na szybkość wpuszczania widzów na obiekt, profesjonalizm służ porządkowych i informacyjnych tudzież komfort transportu[9].

Podręcznik dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami wskazuje również wytyczne dla klubów dotyczące wdrażania i realizacji idei SLO. Autorzy wymieniają pięć minimalnych wymagań i zaleceń, które powinny być standardem dla wszystkich zespołów:

- Zapewnia uczestnictwo w specjalistycznych szkoleniach i kursach dodatkowych;
- Gwarantuje odpowiednie pomieszczenie, sprzęt biurowy, telefon, adres e -mail;
- Organizuje regularne spotkania SLO z kierownictwem;
- Pomaga koordynatorowi organizować spotkania z kibicami;

---

[7] *Podręcznik dla Koordynatorów...*, s. 25-26.

[8] *Ibidem.*

[9] *Ibidem.*

- Regularnie konsultuje z SLO wszystkie sprawy dotyczące kibiców.

Ponadto kluby wedle swoich możliwości powinny wspierać i możliwie ułatwiać działalność koordynatora ds. współpracy z kibicami. W tym celu powinny udostępnić listę kontaktów z klubowej bazy danych, aby uprościć nawiązywanie kontaktów z różnymi podmiotami związanymi z futbolem, takimi jak media, inne kluby, instytucje zarządzające rozgrywkami, władze lokalne itd. Pożądaną praktyką jest umożliwienie korzystania z infrastruktury klubowej np. przy okazji organizowania spotkań z udziałem kibiców. Ponadto wśród zaleceń wymieniona została potrzeba określenia rocznego budżetu, którym SLO mógłby dysponować. Klub powinien wyposażyć koordynatora w odpowiednią ilość materiałów reklamowych i klubowych gadżetów, aby mógł efektywnie wspierać inicjatywy kibicowskie i nagradzać najaktywniejszych fanów. Autorzy podręcznika zalecają również, aby została ustanowiona formalna i klarowna procedura wydawania klubowych zakazów, a także możliwość złożenia odwołania od takowej decyzji. Jednocześnie SLO powinien być obowiązkowo obecny na przestrzeni całego procesu i pełnić rolę swoistego adwokata kibiców. Kolejne wytyczne dotyczą zwiększenia transparentności procesów decyzyjnych w klubach i obowiązku uzasadniania decyzji podjętych na szczeblu kierowniczym. *Podręcznik dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami* zwiera także zalecenia odnośnie organizacji meczów wyjazdowych. Klub powinien zagwarantować akredytację meczową dla SLO drużyny przyjezdnej. Z kolei gdy jego kibice jadą na obcy stadion, wskazaną praktyką jest oddelegowanie klubowych stewardów, aby towarzyszyli im w trakcie podróży[10].

Zgodnie z art. 35 Regulaminu Licencjonowania Klubów i Finansowego Fair Play UEFA z 2010 r. wszystkie kluby uczestniczące w europejskich rozgrywkach przed rozpoczęciem sezonu 2012/2013 miały obowiązek zatrudnić osobę na stanowisko koordynatora ds. współpracy z kibicami. Warto zwrócić uwagę, iż w kontekście polskiej piłki wymóg ten dotyczył zaledwie 4 klubów, ponieważ tylko tyle może co roku reprezentować Polskę na arenie międzynarodowej. Niemniej jednak Polski Związek Piłki Nożnej postanowił rozszerzyć obowiązek posiadania SLO na wszystkie kluby ekstraklasy i I ligi (Łącznie 34 zespoły). W ten sposób zarząd PZPN pod przewodnictwem Zbigniewa Bońka zapoczątkował nową koncepcję współpracy z kibicami opartą na wzajemnym szacunku i atmosferze dialogu. Faza realizacji projektu zaczęła się wraz z zatrudnieniem Dariusza Łapińskiego[11] na stanowisku Krajowego koordynatora ds. współpracy z kibicami. Od tego momentu jest on osobą odpowiedzialną za wdrożenie idei SLO w Polsce. Krajowy koordynator ds. współpracy z kibicami ma za zadanie opracować jednolite procedury i standardy funkcjonowania klubowych SLO. Ponadto odpowiada z organizację szkoleń i kursów. Ustala jednolite zasady ewaluacji projektu i monitoruje poziom wdrażania inicjatywy w klubach[12]. Ponieważ instytucja SLO jest zupełną nowością w Polskiej piłce, Krajowy koordynator ds. współpracy z kibicami wspiera nowozatrudnionych SLO swoją wiedzą, doświadczeniem i autorytetem. W sytuacjach, gdy klubowy koordynator nie może samodzielnie rozwią-

---

10 *Podręcznik dla Koordynatorów...*, s. 27.

[11] Dr Dariusz Łapiński jest prekursorem społecznych inicjatyw skierowanych do środowiska kibiców w Polsce. Po przyznaniu Polsce współorganizacji EURO 2012 przedstawił swój projekt współpracy z kibicami. Na jego podstawie został zatrudniony w spółce PL.2012, która odpowiadała inwestycje związane z turniejem.

[12] *Podręcznik dla Koordynatorów...*, s. 36.

zać jakiegoś sporu tudzież konfliktu, pełni rolę wyższej instancji i pomocniczego mediatora[13]. PZPN, nadzorując projekt SLO, odpowiada za regularne prowadzenie szkoleń dla klubowych koordynatorów. Od stycznia 2013 r. zorganizował je dwukrotnie (w marcu i czerwcu). Kolejne spotkania mają odbywać się cyklicznie przynajmniej raz na pół roku, po zakończeniu każdej rundy.

Według danych opublikowanych w raporcie dotyczącym organizacji i stanu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej w trakcie rundy wiosennej sezonu 2012/2013 w klubach ekstraklasy i I Ligi funkcjonowało 31 koordynatorów ds. współpracy z kibicami. SLO byli zatrudnieni we wszystkich zespołach grających w ekstraklasie i zabrakło ich zaledwie w 3 drużynach I ligi[14]. Jednym z 5 minimalnych wymogów i zaleceń dotyczących funkcjonowania koordynatorów ds. współpracy z kibicami jest ich dostępność. Według wytycznych UEFA SLO powinni być głównym punktem kontaktowym dla kibiców, a informacja na jego temat zamieszczona na oficjalnej stronie klubu. Postanowiłem sprawdzić w jakim stopniu kluby ekstraklasy i ich SLO spełniają ten warunek. W tym celu przeprowadziłem niewielkie badanie obejmujące analizę oficjalnych stron zespołów występujących w najwyższej klasie rozgrywkowej pod kątem obecności i ekspozycji treści dotyczących koordynatora ds. współpracy z kibicami. Na 14 z 16 oficjalnych witryn nie udało mi się, znaleźć żadnej wzmianki na temat SLO[15]. Na stronach, na których istniała możliwość skorzystania z wyszukiwarki, po wpisaniu terminu „SLO" albo „koordynator ds. współpracy z kibicami" nie odnotowałem żadnego trafienia związanego z poszukiwanym tematem. Jedynie w dwóch przypadkach („Górnik" Zabrze i „Piast" Gliwice) na oficjalnej witrynie internetowej klubu znalazłem informacje dotyczące SLO. Na stronie „Górnika" kontakt do koordynatora ds. współpracy z kibicami znajdował się w zakładce poświęconej kibicom. Był także krótki opis wyjaśniający istotę instytucji, imię i nazwisko osoby pełniącej funkcję oraz jej adres e-mail[16]. W przypadku „Piasta" Gliwice ekspozycja SLO na oficjalnej stronie klubu jest nieco mniejsza. Witryna drużyny z Górnego Śląska w ogóle nie posiada zakładki poświęconej kibicom. Niemniej jednak kontakt do koordynatora ds. współpracy z kibicami widnieje w sekcji poświęconej strukturze organizacyjnej klubu. Tam też znajduje się imię i nazwisko osoby pełniącej funkcję oraz jej adres e-mail[17].

Na podstawie powyższego badania można stwierdzić, iż ekspozycja SLO w klubach ekstraklasy jako głównego punktu kontaktowego dla kibiców na oficjalnych stronach internetowych jest znikoma. W związku z powyższym rodzi się pytanie, czy 31 zatrudnionych koordynatorów ds. współpracy z kibicami to tylko martwe dusze konieczne dla wypełnienia wymogów licencyjnych PZPN? O odpowiedź na powyższe pytanie poprosiłem Dariusza Łapińskiego Krajowego koordynatora ds. współpracy z kibicami.(kontakt można znaleźć na oficjalnej stronie PZPN).

---

13 Rozmowa z dr Dariuszem Łapińskim, Krajowym Koordynatorem ds. Współpracy z Kibicami w dniu 18.11.2013 r.

14 *Raport dotyczący organizacji stanu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej szczebla centralnego PZPN. Runda Wiosenna 2012/201, ibidem*, s. 46.

15 Badanie przeprowadzone w listopadzie 2013.

16 http://www.gornikzabrze.pl/slo [dostęp: listopad 2013].

17 http://www.piast-gliwice.eu/struktura-organizacyjna.html [dostęp: listopad 2013].

OCENA STOPNIA REALIZACJI PROJEKTU SLO W POLSCE

Dariusz Łapiński na wstępie zaznaczył, iż informacji zamieszczonych w *Podręczniku dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami*, nie można w 100% odnosić do polskich realiów[18]. Dokument ten był współtworzony przez pracowników UEFA i osoby z Supporters Direct, które ma swoją siedzibę w Anglii, więc są to głównie Brytyjczycy. Warto pamiętać, że problemy i wyzwania przed jakimi stoją angielscy, niemieccy, czy polscy kibice są różne. Podręcznik jest pewnym uogólnieniem, zbiorem dobrych praktyk i wyznacznikiem celów, do których należy dążyć, wdrażając i rozwijając projekt SLO. Pisząc o stopniu realizacji niektórych założeń, nie można zapominać, że instytucja koordynatora ds. współpracy z kibicami istnieje w Polsce dopiero od stycznia 2013 r. Poza tym w porównaniu do niemieckiego środowiska kibiców, gdzie społeczne projekty skierowane do fanów i ich samoorganizacja trwa długo ponad 20 lat, nie mamy praktycznie żadnego doświadczenia. Polskie stowarzyszenia kibiców w porównaniu do tych zachodnioeuropejskich działają mało profesjonalnie i są słabo zorganizowane, dlatego mają ograniczoną siłę przebicia i reprezentowania swoich interesów. Kolejnym istotnym uwarunkowaniem w dużym stopniu determinującym poziom wdrożenia projektu koordynatorów ds. współpracy z kibicami jest nie najlepsza kondycja finansowa polskich klubów. Niektóre z nich takie jak „Widzew", czy ŁKS stoją przed realnym widmem bankructwa. SLO jest wtedy jedną z ostatnich osób na liście płac.

Obecnie znakomita większość koordynatorów ds. współpracy z kibicami pełni swoją funkcję w ramach wolontariatu lub na podstawie umowy zlecenie. Tym samym ich zaangażowanie dotyczy głównie dni meczowych. Unormowanie kwestii zatrudnienia i zwiększenie liczby pełnych etatów jest kwestią priorytetową na najbliższy rok. Utworzenie stabilnych stanowisk pracy sprawi, że osoby pełniące funkcję koordynatora ds. współpracy z kibicami będą mogły skoncentrować się wyłącznie na pracy w klubie. Jest to szczególnie ważne ze względu na obecną dysproporcję w rodzaju wykonywanych zadań.

Pochodną niewielkiej ilości środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie SLO jest ich ograniczona dostępność. W niektórych klubach zachodnich, takich jak Schalke 04 Gelsenkirchen koordynator ds. współpracy z kibicami nie jest pojedynczą osobą, ale instytucją składającą się z kilku pracowników[19]. Dzięki temu mogą oni znacząco rozszerzyć zakres swoich działań i dotrzeć do różnorodnych grup kibiców, nie tylko tych najaktywniejszych, zgromadzonych wokół fanklubów. W Polsce zatrudniony na niepełny etat SLO nie ma fizycznych możliwości, aby w pełni realizować wszystkie zadania wymienione w *Podręczniku dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami*. Z tego względu konieczne było określenie celów priorytetowych. Jednym z nich jest wspieranie zorganizowanych grup kibicowskich, które pod względem profesjonalizmu i zaawansowania organizacyjnego pozostają daleko w tyle za stowarzyszeniami i fanklubami z Niemiec[20].

Następnym priorytetem we wdrażaniu idei koordynatora ds. współpracy z kibicami w Polsce jest poprawa relacji pomiędzy kierownictwem klubu a kibicami. Po pierwsze chodzi o zmianę postrzegania fanów piłki nożnej jako problemu i dostrzeżenie olbrzymiego potencjału

---

[18] Rozmowa z dr Dariuszem Łapińskim, Krajowym Koordynatorem ds. Współpracy z Kibicami w dniu 18.11.2013 r.

[19] *The fan department at a glance*, http://www.schalke04.de/en/fans/thousand-friends/fan-department/page/60--60--.html [dostęp: listopad 2013].

[20] Rozmowa z dr Dariuszem Łapińskim, Krajowym Koordynatorem ds. Współpracy z Kibicami w dniu 18.11.2013 r.

i energii, którą można w odpowiedni sposób ukierunkować. Kibiców wyróżnia wysoki poziom tożsamości grupowej oraz związana z nią potrzeba rywalizacji i udowodnienia swojej wyższości nad innymi. Dariusz Łapiński jest zdania, iż fani nie muszą konkurować ze sobą, używając przemocy. Równie dobrze mogą rywalizować na polu działalności charytatywnej, głośności dopingu, kreatywności i efektowności opraw meczowych, tylko należy im stworzyć odpowiednie możliwości. Między innymi dlatego PZPN postuluje wprowadzenie nowelizacji ustawy dotyczącej bezpieczeństwa imprez masowych i zalegalizowanie środków pirotechnicznych oraz trybun stojących[21].

Kolejnym priorytetowym kierunkiem działań jest rozwój inicjatyw społecznych skierowanych do kibiców i organizowanych przez kibiców. W tym miejscu należy podkreślić, że idea SLO nie zakłada przejęcia tego typu działań przez koordynatorów ds. współpracy z kibicami. Wsparcie tzw. „Fanprojektów" polega na objęciu ich patronatem klubowym. Może polegać na przekazaniu gadżetów i produktów z logiem drużyny w celu przeprowadzenia loterii albo rozdania nagród w amatorskim turnieju dla kibiców. Dobrą praktyką jest też zmotywowanie zawodników, aby wsparli wizerunkowo dane przedsięwzięcie. W kontekście społecznych projektów kibicowskich warto zwrócić uwagę na dwie mające się uzupełniać inicjatywy. Jedną z nich jest idea SLO, a drugą wspomniana wcześniej koncepcja „ KIBICE RAZEM". Podstawowa różnica pomiędzy powyższymi podejściami wyraża się w zakresie zadań, jakie obejmują[22]. Projekt „KIBICE RAZEM" zakłada utworzenie lokalnych ośrodków, w których fani danej drużyny mogą się spotykać, dyskutować, przygotowywać oprawy i realizować swoje pomysły. Dwóch etatowych pracowników (jeden zawsze z rekomendacji środowiska kibiców, a drugi wyłoniony w trakcie otwartej procedury) ma za zadanie pomóc w ich realizacji, pod warunkiem, że nie zawierają treści rasistowskich, nie gloryfikują przemocy, ani nie nakłaniają do nienawiści w stosunku do innych klubów. Projekt „KIBICE RAZEM" ma na celu ukształtować pozytywne relacje pomiędzy środowiskiem kibiców a władzami lokalnymi i ułatwić realizację wspólnych przedsięwzięć oraz osiągnięcie obopólnych korzyści [23].

Dzięki temu, że PZPN wygrał konkurs na podmiot odpowiedzialny za koordynację inicjatywy „KIBICE RAZEM", może teraz w sposób kompleksowy decydować o rozwoju wszystkich projektów kibicowskich. Instytucja SLO i ośrodków „KIBICE RAZEM" mają się wzajemnie uzupełniać. Koordynatorzy ds. współpracy z kibicami są bowiem przede wszystkim pomostem łączącym interesy kibiców i kierownictwa klubu, natomiast ośrodki „KIBICE RAZEM" służą budowaniu pozytywnych relacji na linii władze lokalne – środowisko fanów. W najbliższej perspektywie PZPN planuje równoległy rozwój obydwu projektów. Na rok 2014 udało się pozyskać dodatkowe fundusze z ministerstwa właściwego ds. sportu, w związku z czym możliwe będzie utworzenie dodatkowych ośrodków „KIBICE RAZEM" przynajmniej w 4 nowych miastach. W przypadku wprowadzenia systemu rozgrywek centralnych od II ligi planowane jest rozszerzenie obowiązku posiadania klubowych SLO także na tym szczeblu rywalizacji[24].

---

21 Drażba P., *Tolerowany przez wszystkich...*

22 Rozmowa z dr Dariuszem Łapińskim, Krajowym Koordynatorem ds. Współpracy z Kibicami w dniu 18.11.2013 r.

23 *Główne* założenia, http://kibice-razem.pl/Kibice-Razem/G%C5%82%C3%B3wne-za%C5%82o%C5%BCenia, [dostęp: listopad 2013].

24 *Główne* założenia, http://kibice-razem.pl/Kibice-Razem/G%C5%82%C3%B3wne-za%C5%82o%C5%BCenia, [dostęp: listopad 2013].

2. *Raport dotyczący organizacji stanu bezpieczeństwa meczów piłki nożnej szczebla centralnego PZPN. Runda Wiosenna 2012/201*, http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.pzpn.pl%2Findex.php%2Fcontent%2Fdownload%2F2148006%2F28075166%2Ffile%2FRAPORT.pdf&ei=9LuWUteaIImP0AW6qIHYBQ&usg=AFQjCNG8D-UH0r8v0sjyu3HYjORp0fCssQ&sig2=MRTlp1PamUBZLJHVAn9x9g&bvm=bv.57155469,d.d2k, [dostęp: listopad 2013].
3. *The Hillsborough Stadium Disaster 15 April 1989 Final Report*, http://www.epcollege.com/EPC/media/MediaLibrary/Knowledge%20Hub%20Documents/F%20Inquiry%20Reports/Hillsborough-Taylor-Report.pdf?ext=http://www.epcollege.com/EPC/media/MediaLibrary/Knowledge%20Hub%20Documents/F%20Inquiry%20Reports/Hillsborough-Taylor-Report.pdf?, [dostęp: listopad 2013].

PUBLIKACJE ZWARTE I ARTYKUŁY NAUKOWE

1. Spaaji R., *Understanding Football Hooliganism*, http://dare.uva.nl/document/133296, [dostęp: listopad 2013].

2. Sulowski S., Brzeziński M. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Warszawa 2009.
3. Strony internetowe
4. *Historia*, w: http://kibice-razem.pl/Kibice-Razem/Historia, [dostęp: listopad 2013].
5. http://www.piast-gliwice.eu/struktura-organizacyjna.html, [dostęp: listopad 2013].
6. *Projekty Kibicowskie*, w: http://www.2012.org.pl/pl/wszyscy-jestesmy-gospodarzami/projekty-kibicowskie.html, [dostęp: listopad 2013].
7. *Supporter Liaison*, w: http://www.supporters-direct.org/homepage/what-we-do/europe-2/supporter_liaison_officer, [dostęp: listopad 2013].
8. *Ministerstwo Sportu wspiera projekt Kibice Razem*, w: http://kibice-razem.pl/Start/ministerstwo-sportu-wspiera-projekt-kibice-razem-147, dostęp listopad 2013.
9. *First supporter liaison officer workshop in Berlin*, w: http://www.uefa.org/stakeholders/supporters/news/newsid=1700134.html, [dostęp: listopad 2013].
10. *The fan department at a glance*, w: http://www.schalke04.de/en/fans/thousand-friends/fan-department/page/60--60--.html, [dostęp: listopad 2013].
11. http://www.gornikzabrze.pl/slo, [dostęp: listopad 2013].

INNE ŹRÓDŁA

1. Drażba P., *Tolerowany przez wszystkich, a niekochany przez nikogo*, wywiad z dr Dariuszem Łapińskim Krajowym koordynatorem ds. współpracy z kibicami, w: http://www.pzpn.pl/index.php/Federacja/Aktualnosci/Tolerowany-przez-wszystkich-a-niekochany-przez-nikogo, [dostęp: listopad 2013].
2. Rozmowa z dr Dariuszem Łapińskim, Krajowym Koordynatorem ds. Współpracy z Kibicami w dniu 18.11.2013 r.
3. Sabat M., wykład nt. Bezpieczeństwa imprez masowych na Uniwersytecie Warszawskim, dnia 12 października 2012 r.
4. Solnica A., *Nie chcemy karać klubów za niewinność*, wywiad z dr Dariuszem Łapińskim Krajowym koordynatorem ds. współpracy z kibicami, w: http://www.pzpn.pl/index.php/Federacja/Aktualnosci/Lapinski-Nie-chcemy-karac-klubow-za-niewinnosc, [dostęp: listopad 2013].

PODSUMOWANIE

Dariusz Łapiński ocenia poziom wdrożenia inicjatywy koordynatora ds. współpracy z kibicami w Polsce na 60% względem wytycznych zawartych w podręczniku dla SLO. Myślę, że jest to bardzo dobry wynik zważywszy na fakt, iż instytucję zaczęto tworzyć absolutnie od zera. W dodatku udało się to w niecały rok od momentu wprowadzenia projektu w życie. Perspektywy idei SLO są moim zdaniem bardzo obiecujące, szczególnie gdy strony zaangażowane w projekt zaczną dostrzegać jego wymierne korzyści. Niektóre pozytywne skutki, jak np. wpływ koordynatora ds. współpracy z kibicami, na poprawę bezpieczeństwa, mogą być mało spektakularne i trudno mierzalne. Bezpośrednio mogą wyrażać się w spadku liczby incydentów z udziałem kibiców. Niemniej jednak niezwykle trudno policzyć ile razy SLO udało się zapobiec powstaniu sytuacji konfliktowej, wygaszając ją w zarodku. Nowoczesne strategie policyjne potwierdzają, że instytucja koordynatora ds. współpracy z kibicami może stanowić skuteczne narzędzie profilaktyki zagrożeń związanych z przemocą w piłce nożnej. Ponadto dialog z kibicami jest korzystny dla obustronnych relacji i poprawy zachowań, natomiast polityki represyjne przynoszą odwrotny efekt[25]. Instytucja koordynatora ds. współpracy z kibicami i wprowadzenie wielostronnego dialogu stwarza wymierne korzyści dla kibiców, podnosząc komfort oglądania spotkań, a w szczególności meczów wyjazdowych. Nowa polityka PZPN wobec fanów zaowocowała wprowadzeniem regulacji określającej limit czasu, w jakim kibice drużyny przyjezdnej powinni zostać wpuszczeni na stadion. Ponadto idea SLO ma zdaniem UEFA uzasadnienie ekonomiczne, co powinno dodatkowo zachęcić kierownictwo klubów do zainwestowania w instytucję koordynatora ds. współpracy z kibicami. Najlepszym przykładem są Niemcy i Portugalia, gdzie odnotowano znaczący wzrost frekwencji kibiców na meczach. Niemniej jednak potencjalne zwiększenie wpływów ze sprzedaży biletów to nie jedyna korzyść ekonomiczna płynąca z zatrudnienia SLO. Dzięki konsultacjom i wzajemnej wymianie informacji można uniknąć błędnych decyzji, które oznaczałyby straty dla klubu, np. niewłaściwa zmiana polityki biletowej.

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY PRAWNE

1. Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych [Dz. U. 2009 Nr 62 poz. 504].

MATERIAŁY PUBLIKOWANE

1. *Podręcznik dla koordynatorów ds. współpracy z kibicami,* http://www.pzpn.pl/index.php/Federacja/Dokumenty/Koordynator-ds.-Wspolpracy-z-Kibicami/Podrecznik-dla-koordynatorow-ds.-wspolpracy-z-kibicami [dostęp: listopad 2013].

---

[25] *Podręcznik dla Koordynatorów...*, s. 6-9.

BEATA NAWROCKA

CHARAKTER IMPREZY MASOWEJ A SPOSÓB JEJ ZABEZPIECZENIA

System bezpieczeństwa publicznego naszego kraju jest podstawą funkcjonowania polityki państwa. W strukturze tej mieszczą się również takie elementy, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny związane z imprezami masowymi. Jednym z głównych obowiązków państwa jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa swoim obywatelom (art. 5 Konstytucji RP), jak również dbanie o ich bezpieczeństwo fizyczne. Obowiązek ten dotyczy także odpowiedniego zabezpieczenia imprez masowych, w tym masowych imprez sportowych, imprez masowych artystyczno-rozrywkowych, a w głównej mierze imprez masowych podwyższonego ryzyka.

Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych[1] definiuje imprezę masową jako imprezę masową artystyczno-rozrywkową, masową imprezę sportową, w tym mecz piłki nożnej. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż ustawa nie definiuje samego słowa impreza, aczkolwiek można poprzez to rozumieć wydarzenie o charakterze zgromadzenia, tj. widowiska rozrywkowego, artystycznego, sportowego, którego celem, co do zasady, jest wywołanie pewnych emocji lub wrażeń na uczestniku tej imprezy[2].

W myśl wyżej wymienionej ustawy[3], poprzez zabezpieczenie imprezy masowej, rozumiemy całokształt skoordynowanych działań podejmowanych na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa oraz porządku publicznego w miejscu i czasie trwania imprezy masowej (art 3 ust. 16). Art. 5 ustawy definiuje również bezpieczeństwo imprez masowych, które obejmuje spełnienie przez organizatora wszelkich wymogów zapewniających bezpieczeństwo osobom uczestniczącym w imprezie.

---

[1] Dz.U. 2009 nr 62 poz. 504 z późn. zm.

[2] Por. K. Drozd, *Ochrona imprez masowych* [w]: *Vademecum pracownika ochrony*, Lublin 2006.

[3] Ilekroć w tekście ma miejsce wzmianka o ustawie bez konkretnego objaśnienia, chodzi o ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych.

Z uwagi na konieczność zagwarantowania bezpieczeństwa osób, które uczestniczą w imprezach masowych o różnym charakterze i specyfice, ustawodawca narzucił na organizatorów przedmiotowych przedsięwzięć mnogość obowiązków. Obejmują one przede wszystkim: ochronę porządku publicznego, gwarancję zapewnienia bezpieczeństwa osobom uczestniczącym w wydarzeniu, organizację opieki medycznej, jak również prawidłowe zabezpieczenie stanu technicznego wszelkich obiektów budowlanych i urządzeń technicznych (art. 5 ust. 2), związanych z organizacją imprezy masowej[1]. Art. 6 ust. 2 ustawy określa również, że jednym z głównych zadań organizatora jest zapewnienie udziału służb porządkowych, służb informacyjnych oraz wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za kierowanie tymi służbami, tj. kierownika do spraw bezpieczeństwa. Legislator z góry ustalił sposób określania liczebności służb porządkowych i informacyjnych, więc nie jest to liczba przypadkowa i dowolna. W celu prawidłowego zabezpieczenia powinno uczestniczyć: na okoliczność imprezy masowej niebędącej imprezą masową podwyższonego ryzyka przynajmniej 10 członków obu służb na każde rozpoczęte 300 osób uczestniczących w wydarzeniu oraz co najmniej 1 członek służby informacyjnej lub porządkowej na kolejne 100 osób[5]. Zatem, liczebność służb precyzuje się na podstawie potencjalnej, przewidywanej liczby uczestników imprezy masowej. Na okoliczność imprezy masowej podwyższonego ryzyka przewidziane jest co najmniej 15 członków służby porządkowej i informacyjnej na 200 osób uczestniczących w imprezie masowej oraz co najmniej 2 członków służb na każde następne 100 osób[6].

Charakter imprezy masowej decyduje o udostępnionej liczbie miejsc. Ustawa przewiduje, że względem imprezy masowej artystyczno-rozrywkowej, która ma odbyć się:

- na stadionie, w innym obiekcie niebędącym budynkiem lub w terenie, liczba miejsc, które są przeznaczone dla uczestników imprezy, wynosi co najmniej 1000;
- w hali sportowej lub w budynku, który umożliwia przeprowadzenie takiej imprezy, liczba miejsc jest nie mniejsza niż 500.

W przypadku masowej imprezy sportowej, która odbywa się:

- na stadionie lub innym obiekcie niebędącym budynkiem, liczba udostępnionych miejsc przez organizatora dla uczestników wynosi co najmniej 1000. W sytuacji, gdy masowa impreza sportowa odbywa się w hali sportowej – nie mniej niż 300.
- Na terenie otwartym gwarantującym możliwość odbycia imprezy sportowej, liczba miejsc oddanych do użytku przez organizatora dla uczestników wynosi co najmniej 1000[7].

---

[4] Ustawa określa, że szczególną uwagę należy zwrócić na obiekty sanitarne oraz przeciwpożarowe.

[5] Nie mniej niż 20% ogólnej liczby członków służb stanowią pracownicy służby porządkowej (art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych).

[6] W przypadku imprezy masowej o podwyższonym ryzyku, nie mniej niż 50% ogólnej liczby członków stanowią członkowie służby porządkowej.

[7] W przypadku meczu piłki nożnej organizowanym na stadionie lub innym obiekcie umożliwiającym jego przeprowadzenie, liczba miejsc wynosi co najmniej 1000.

Ustawodawca wyróżnił także szczególny charakter imprezy masowej podwyższonego ryzyka. Zgodnie z art. 3 pkt 5) jest to impreza masowa, co do której istnieje obawa, że w jej trakcie może dojść do odnotowania przypadków agresji, aktów przemocy. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 7, liczba udostępnionych miejsc przez organizatora dla uczestników stanowi odpowiednio nie mniej niż:

- 300 miejsc, gdy impreza masowa odbywa się na stadionie lub w innym obiekcie niebędącym budynkiem;
- 200 – jeśli impreza organizowana jest na hali sportowej;
- 200 – w przypadku meczu piłki nożnej.

Podczas organizowania imprezy masowej, organizator jest zobowiązany również do zapewnienia m.in. dróg ewakuacyjnych oraz wszelkich dróg umożliwiających dotarcie lub dojazd służbom porządkowym, medycznym, Policji (art. 6 ust. 1 pkt 5) do ewentualnego miejsca zdarzenia. Wydaje się, że głównie chodzi tutaj o dojazd do takich newralgicznych miejsc na terenie imprezy masowej, jak płyta boiska, scena itp. miejsca, w których gromadzi się tłum. Następnym ważnym aspektem jest zapewnienie dogodnych warunków łączności w obrębie podmiotów dbających o zabezpieczenie imprezy (art. 6 ust. 1 pkt 6), a także zagwarantowanie sprzętu gaśniczego i ratowniczego. Istotne jest również to, aby zostało wydzielone pomieszczenie dla służb kierujących zabezpieczeniem imprezy masowej. Wszelkie dyspozycje zawarte w art. 6 mają służyć usprawnieniu pracy m. in. kierownika do spraw bezpieczeństwa oraz nadzorowania prac pozostałych członków służb.

Przed zorganizowaniem i rozpoczęciem imprezy masowej, organizator jest zobligowany do złożenia wniosku, który umożliwi mu otrzymanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy od właściwego miejscowo wójta, burmistrza lub prezydenta miasta – właściwego ze względu na miejsce przeprowadzenia imprezy masowej. Otrzymanie opinii od komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej (właściwego miejscowo) jest jednym z warunków pozyskania zezwolenia. Opinia dotycząca zorganizowania imprezy masowej jest wydawana po odpowiedniej konsultacji organizatora z komendantem na temat zasad postępowania w przypadku zaistnienia pożaru lub innego zagrożenia. Generalizując, wymogi formalne, które powinien spełniać wniosek można podzielić na 2 grupy. W pierwszej grupie można ująć wszelkie opinie wydane przez organy, które są współodpowiedzialne za to, aby przebieg całej imprezy masowej był niezakłócony. Natomiast do drugiej grupy można zaliczyć ogół dokumentów, które organizator imprezy musi przedstawić bez udziału innych podmiotów[8], jak np. terminarz rozgrywek meczów piłki nożnej lub innych imprez masowych (art. 26 ust. 3). Na wymogi, które dokładnie powinien spełniać wniosek o wydanie zezwolenia w celu przeprowadzenia imprezy masowej, decydujący wpływ ma charakter oraz miejsce organizowanej imprezy. Odmienne będą przesłanki w przypadku imprezy nieodpłatnej, np. koncertu, a inne w stosunku do imprezy sportowej (meczu piłki nożnej), czy też organizowanej w hali sportowej. W myśl art. 29 ust. 3 ustawy: „organ stwierdza w zezwoleniu, że jest to impreza masowa podwyższonego ryzyka, w przypadku gdy wynika to z:

1. informacji o przewidywanych zagrożeniach, o której mowa w art. 26 ust. 1 pkt 4 lit. b;

---

[8] Zob. G. Gozdór, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2008, s.109.

2. opinii komendanta powiatowego (rejonowego, miejskiego) Policji;
3. wniosku podmiotu zarządzającego rozgrywkami".

Informacja dotycząca przewidywanych zagrożeń bezpieczeństwa imprezy masowej może opierać się na doświadczeniach związanych z wydarzeniami, które miały miejsce wcześniej. W przypadku meczu piłki nożnej, istotną rolę odgrywają relacje między kibicami poszczególnych zespołów.

Kluczowe jest również zawarcie informacji, które dotyczą służb porządkowych i informacyjnych, bowiem niezbędna jest wiedza na temat liczby członków poszczególnych służb, ich wyposażenia, sposobu rozmieszczenia, jak również ich oznakowanie. Liczba członków służb powinna być sprecyzowana według wyżej wymienionego algorytmu[9], chociaż należy pamiętać, że algorytm ten określa minimalną liczbę służb – zatem nie ma przeszkód formalnych, aby organizator imprezy masowej dostarczał służb z naddatkiem.

Na okoliczność organizacji imprezy masowej, a dokładniej meczu piłki nożnej (w szczególności, gdy jest to impreza masowa podwyższonego ryzyka), w celu skutecznego zabezpieczenia imprezy, niezbędne jest dołączenie informacji dotyczących sposobu zagwarantowania skutecznej identyfikacji osób biorących w niej udział. Obiekty, na których będzie odbywał się taki mecz, muszą być wyposażone w systemy, które służą do identyfikacji osób uczestniczących w imprezie, sprzedaży biletów, czy też do weryfikacji informacji dotyczącej zastosowanego zakazu klubowego[10].

Dane na temat zainstalowanych urządzeń, które rejestrują dźwięk i obraz, również są istotne. Obowiązkiem organizatora jest określenie ogólnej liczby tych urządzeń, miejsca ich zainstalowania oraz wskazanie jakości tego obrazu i dźwięku (wszelkie parametry techniczne). Jest to szczególna powinność, jeśli impreza odbywa się w obiekcie, na stadionie lub terenie, który został umieszczony przez wojewodę (po uzgodnieniu z Komendantem Wojewódzkim Policji oraz z Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej oraz po zasięgnięciu opinii właściwego polskiego związku sportowego), w drodze decyzji administracyjnej, w rejestrze stadionów, obiektów, terenów, na których utrwalanie przebiegu imprezy masowej za pomocą wszelkich przyrządów rejestrujących obraz i dźwięk jest obowiązkowe (art. 11 ust. 4). Jeżeli organizowana jest impreza masowa podwyższonego ryzyka, obowiązkiem jest taka rejestracja, która umożliwi odtworzenie przebiegu imprezy, celem zweryfikowania zachowań osób w niej uczestniczących[11]. W wyniku tego, zebrany materiał może stanowić dowód, który umożliwi wszczęcie postępowania karnego lub w sprawach o wykroczenie, a także może stanowić ważny dowód w rozpoczętych postępowaniach.

---

[9] Kolejne elementy, które powinny spełniać oba rodzaje służb, reguluje Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 30 sierpnia 2011 r. w sprawie wymogów, jakie powinni spełniać kierownik do spraw bezpieczeństwa, służby porządkowe i służby informacyjne [Dz. U. 2011 nr 183 poz. 1087].

[10] Art. 14 ustawy definiuje zakaz klubowy jako zakaz „uczestniczenia w kolejnych imprezach masowych przeprowadzanych przez organizatora meczu piłki nożnej, nakładany przez tego organizatora na osobę, która dopuściła się naruszenia regulaminu obiektu (terenu) lub regulaminu imprezy masowej”.

[11] Elementy charakteryzujące praktyczny obszar rejestracji obrazu i dźwięku zawarte zostały w *Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 10 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu utrwalania przebiegu imprezy masowej* [Dz. U. 2011 nr 16 poz. 73].

Ważnym aspektem względem odpowiedniego zabezpieczenia imprezy masowej jest zakaz wnoszenia alkoholu, środków odurzających, niebezpiecznych przedmiotów, czy też materiałów wybuchowych i wyrobów pirotechnicznych[12]. Art. 9 (z zastrzeżeniem art. 15 ust. 1) stanowi również, że podczas sprzedaży biletów wstępu na imprezę masową organizator (lub inny podmiot do tego upoważniony) może zażądać od kupującego okazania dokumentu potwierdzającego tożsamość. Te przejawy zabezpieczenia imprezy składają się łącznie na obowiązki i zakazy, które dotyczą uczestników imprezy masowej. Przede wszystkim zaś, zasady prawidłowego, a co za tym idzie, bezpiecznego, sposobu uczestniczenia w imprezie masowej, umiejscowione są w regulaminie obiektu (terenu) oraz w regulaminie imprezy masowej.

Decyzja zezwalająca na przeprowadzenie imprezy masowej, w której zostały zawarte wytyczne względem jej charakteru i organizacji, ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa. Jak pisze C. Kąkol: „precyzyjne określenie warunków przeprowadzenia imprezy masowej może mieć istotne znaczenie w przypadku ustalenia, czy dana impreza masowa została zorganizowana zgodnie lub niezgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu"[13]. Art. 58 ustawy przewiduje sankcje za przeprowadzenie imprezy masowej bez wymaganego zezwolenia lub niezgodnego z warunkami zawartymi w zezwoleniu. W takiej sytuacji organizator podlega grzywnie nie mniejszej niż 240 stawek dziennych, karze ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (art. 58 ust. 1). Natomiast, kto organizując imprezę masową nie zachowuje wymogów i warunków bezpieczeństwa określonych w art. 5 ust. 2 lub w art. 6 ust. 1, podlega grzywnie nie mniejszej niż 180 stawek dziennych. Wyżej wymienionym karom podlegają również członkowie służb porządkowych i informacyjnych, jeśli przekraczając swoje uprawnienia, powodują zagrożenie bezpieczeństwa imprezy masowej (art. 58 ust. 3).

Impreza masowa jaką jest mecz piłki nożnej jest wydarzeniem, które zasługuje na szczególny sposób zabezpieczenia. Wynika to z faktu, że to właśnie w związku z takimi imprezami masowymi najczęściej dochodzi do mnogich i niebagatelnych naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Regulacje zawarte w ustawie o bezpieczeństwa imprez masowych mają na celu poprawę poczucia bezpieczeństwa osób uczestniczących w tym przedsięwzięciu. Na organizatorze meczu piłki nożnej spoczywa szereg obowiązków. Art. 13 ust. 2 brzmi: „obiekty wykorzystywane do organizacji meczów piłki nożnej wyposaża się w kompatybilne między sobą elektroniczne systemy, służące do: identyfikacji osób, sprzedaży biletów, kontroli przebywania w miejscu i w czasie trwania meczu piłki nożnej, kontroli dostępu do określonych miejsc oraz weryfikacji informacji". Poprzez weryfikację informacji rozumiemy kontrolę i weryfikację orzeczeń, które zakazują wejścia na imprezę masową. Sprawdzaniu podlega również zakaz klubowy i zakaz zagraniczny[14]. W efekcie stwierdzono, że dopuszczalny jest tylko odpowiedni system elektroniczny. Każda osoba, która uczestniczy w meczu piłki nożnej otrzymuje numer identyfikacyjny. W praktyce, kluby piłkarskie wydają tzw. karty kibica, które taki numer posiadają. System identyfikacyjny ma na celu zagwarantowanie, że numer ten jest niepowtarzalny. Spis przetwarzanych w systemie informacji, które umożliwiają identyfikację osób uczestniczących w meczu, obejmuje dane takie jak: imię i nazwisko, wizerunek twarzy, numer PESEL, informacje o podmiotach, które wydały numer identyfikacyjny. Kluczowym celem gromadzenia oraz przetwarzania danych osobowych w przedmiotowych systemach jest identyfikacja jednostek, które

---

[12] Na uwagę zasługuje fakt, iż ustawa dopuszcza sprzedaż alkoholu, jeśli nie jest to impreza masowa podwyższonego ryzyka. Napoje alkoholowe nie mogą przekraczać 3,5% alkoholu, a sprzedaż, podawanie i konsumpcja możliwe są tylko w wyznaczonych miejscach (art. 8a).

[13] C Kąkol, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 364.

[14] Zakaz ustanowiony przez uprawnione organy innych państw.

uczestniczą w meczu piłki nożnej, a przez to, pośrednio, zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim osobom uczestniczącym w wydarzeniu. Pamiętać bowiem należy, że osoby uczestniczące w meczach piłki nożnej mają świadomość przekazania danych służących do ich identyfikacji – uregulowanie to zawiera więc w sobie pewien element prewencyjny.

Kwestia sprzedaży biletów wstępu na mecz piłki nożnej również została poddana regulacji. Na okoliczność meczów piłki nożnej sprzedaż biletów, czy też przekazanie innego dokumentu, który uprawnia określoną osobę do przebywania na takim meczu (np. zaproszenie), następuje dopiero po okazaniu dokumentu tożsamości (osobie sprzedającej bilety). W przypadku imprezy masowej innej niż mecz piłki nożnej organizator (lub inny uprawniony podmiot) może, ale nie musi, zażądać okazania dokumentu potwierdzającego tożsamość osoby kupującej bilet. Takie sytuacje mają na celu wyeliminowanie przypadków posłużenia się dokumentem tożsamości przez osoby nieuprawnione. W ten sposób można również szybko określić miejsce, które zostało przypisane uczestnikowi. W celu prawidłowego zabezpieczenia imprezy masowej odmawia się sprzedaży biletów względem osoby, wobec której zostało wcześniej wydane orzeczenie zakazujące udziału w imprezie masowej. Odmowa sprzedaży biletu dotyczy również osób skazanych za przestępstwo popełnione w związku ze sportową imprezą masową (art. 15 ust. 3 pkt 1-3).

Mecz piłki nożnej to niewątpliwie specyficzny charakter imprezy masowej. Procedury służące prawidłowemu zabezpieczeniu takiej imprezy odnoszą się również do ograniczenia wiekowego. Art. 16 ustawy stanowi, iż „wstęp na mecz piłki nożnej osoby małoletniej do lat 13 następuje wyłącznie pod opieką osoby pełnoletniej". Jest to jedyne ograniczenie wiekowe, które dotyczy samodzielnego wejścia na mecz piłki nożnej osób do lat 13, zawarte ze względów bezpieczeństwa takich osób, szczególnie w sytuacji, gdy na imprezie masowej o takim charakterze, może dochodzić do naruszenia porządku publicznego. C. Kąkol podkreśla, że warto zwrócić uwagę na fakt, iż „szczególnej regulacji dotyczącej wejścia na mecz nie należy odnosić do kwestii nabycia biletu wstępu. Sprzedaż biletu wstępu czy przekazanie innego dokumentu uprawniającego do przebywania na stadionie wymagają co prawda okazania dokumentu potwierdzającego tożsamość, np. legitymacji szkolnej, ale nie oznacza to, że taka sprzedaż musi się odbyć pod opieką (przy obecności) osoby pełnoletniej. Często przecież nabycie biletu następuje pewien czas przed imprezą i nie oznacza automatycznie samodzielnego wejścia na mecz. Na przeszkodzie nie stoją również przepisy prawa cywilnego. Oczywiście osoby, które nie ukończyły lat 13, nie mają zdolności do czynności prawnych, ale jeżeli taka osoba zawarła umowę należącą do umów powszechnie zawieranych w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, umowa taka staje się ważna z chwilą jej wykonania, chyba że pociąga za sobą rażące pokrzywdzenie osoby niezdolnej do czynności prawnych"[15]. Wejście na stadion musi odbywać się pod opieką osoby pełnoletniej. Należy również uznać, że pod opieką jednego dorosłego może znajdować się więcej niż jedna osoba poniżej 13 roku życia. Ustawodawca nie wymaga, aby między małoletnim a osobą pełnoletnią istniała jakakolwiek więź.

Wymogi dotyczące kwestii bezpieczeństwa, zawarte w rozdziale III ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, obejmują tylko mecze piłki nożnej, niezależnie od charakteru tego meczu. Art. 18 określił, iż przepisy niniejszego rozdziału, stosuje się odpowiednio wobec wszystkich imprez sportowych podwyższonego ryzyka. Warto jednak zwrócić uwagę, że w przypadku masowej imprezy sportowej, innej niż mecz piłki nożnej, która nie posiada charakteru imprezy podwyższonego ryzyka, przepisy wynikające z rozdziału III nie mają zastosowania.

---

[15] C. Kąkol, *op. cit.*, Warszawa 2012, s. 258 - 259.

Każdorazowo, przed rozpoczęciem imprezy masowej artystyczno–rozrywkowej lub masowej imprezy sportowej, w celu jej zabezpieczenia, organizator musi sprawdzić, czy zostały zapewnione stosowne warunki ewakuacji. Przed rozpoczęciem imprezy powinny również zostać sprawdzone instalacje i urządzenia przeciwpożarowe, a przede wszystkim hydranty, gaśnice, telefony umożliwiające kontakt ze Strażą Pożarną. Istotą jest również to, aby każdy pracownik obsługi imprezy i służb porządkowych znał zasady postępowania w przypadku ewentualnego pożaru lub innego zagrożenia[16].

Jednym z głównych elementów zabezpieczania imprezy masowej jest kontrola jej przebiegu. W każdym przypadku wójt, burmistrz lub prezydent właściwego miasta mają obowiązek kontrolować zgodność przebiegu imprezy masowej z wymaganiami i przesłankami zawartymi w zezwoleniu, gdy impreza nosi znamiona podwyższonego ryzyka. Kwestia ta nie budzi wątpliwości, ponieważ to właśnie w związku z tak zakwalifikowanymi imprezami najczęściej pojawią się akty przemocy.

Kontroli podlegają wyłącznie warunki przeprowadzania imprezy masowej, określone w wydanym zezwoleniu. Poprzez warunki rozumiemy czas i miejsce imprezy, które zostały jasno sprecyzowane, jak również maksymalną liczbę osób uczestniczących w imprezie masowej, odpowiednią ilość członków służb porządkowych i informacyjnych oraz aspekt zainstalowanych urządzeń, umożliwiających rejestrację dźwięku i obrazu (art. 11 ust. 1). Na przebieg imprezy składa się czas jej rozpoczęcia oraz zakończenia (czas trwania imprezy masowej to okres od chwili udostępnienia obiektu lub terenu uczestnikom imprezy masowej, aż do chwili opuszczenia przez nich danego miejsca, art. 3 ust 6). Jeśli impreza nie posiada charakteru imprezy masowej podwyższonego ryzyka, kontrola nie jest obowiązkowa. Wójt, burmistrz, prezydent miasta mają prawo do skorzystania z sił właściwego miejscowo komendanta Policji, komendanta Państwowej Straży Pożarnej, dysponenta zespołów ratownictwa medycznego oraz państwowego inspektora sanitarnego (art. 31 ust. 2a). Ustawodawca przewiduje również możliwość przerwania imprezy masowej przez właściwy organ, jako konsekwencji sprawowanej kontroli. Taka możliwość wynika z art 31. ust. 4 w przypadku, gdy organizator nie spełnił warunków określonych w zezwoleniu. W takiej sytuacji organ wydaje decyzję o przerwaniu imprezy masowej, nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności, o czym niezwłocznie informuje również wojewodę.

C. Kąkol w swojej pracy wnioskuje, że: „konsekwencje stwierdzenia w toku kontroli niespełnienia przez organizatora warunków przeprowadzenia imprezy masowej określonych w zezwoleniu mogą być bardzo dotkliwe, również w sensie finansowym, dla organizatora, a także dla jej uczestników"[17]. W ten sposób, niezależnie od charakteru i rodzaju imprezy masowej, każdorazowe spostrzeżenie, że organizator nie spełnia warunków imprezy, skutkuje decyzją o przerwaniu imprezy masowej (art. 31 ust. 4).

Reasumując, w przypadku imprez masowych, w których uczestniczy znacząca ilość uczestników, kluczowym elementem jest zapewnienie bezpieczeństwa. Obowiązek ten wynika z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych i spoczywa na organizatorze imprezy masowej (art. 5 ust. 1). Ustawa dokładnie sprecyzowała siły i środki, które powinny być wykorzystane i spełnione w celu zabezpieczenia imprezy.

---

[16] Zob. http://www.straz.gov.pl/page/index.php?str=1034. [dostęp 15.11.2013].

[17] C. Kąkol, *op. cit.*, s. 379.

Za bezpieczeństwo imprezy masowej odpowiada organizator przedsięwzięcia. Powinien on dokonać dokładnej analizy zagrożeń, mając na uwadze charakter imprezy. Organizator powinien również zagłębić się w wiedzę psychologiczną, potrafić ocenić nastrój społeczny, bowiem wszystkie te czynniki wpływają na poczucie bezpieczeństwa i sposób zabezpieczenia imprezy.

Początkowo analizie należy poddać ilość uczestników biorących udział w imprezie masowej. Łatwiej można oszacować liczbę osób w momencie sprzedaży biletów. Następnie, po kalkulacji możliwej liczby osób, trzeba określić profil potencjalnych uczestników imprezy. W przypadku meczu piłki nożnej, możemy mieć do czynienia z subkulturą kibicowską. Zatem w takich przypadkach należy określić temperament obu grup kibiców, dotychczasowe konfrontacje, sytuację w tabeli ligowej itp. W ten sposób szacuje się możliwość wystąpienia ewentualnego zagrożenia uprzednio, tj. przed rozpoczęciem imprezy.

Pomijając zagrożenie, jakie stwarzają sami uczestnicy, trzeba mieć na uwadze możliwość wystąpienia wszelkich awarii, katastrof naturalnych. W takim momencie istotną rolę odgrywa plan ewakuacji z danego obiektu czy terenu. Topografia obiektu musi być znana służbom porządkowym, informacyjnym, medycznym, aby ich członkowie byli w stanie sprawnie udzielić pomocy. Wszystkie te kwestie mają na celu zwiększanie, wzmacnianie środków o charakterze prewencyjnym przed rozpoczęciem imprezy masowej. Wówczas ogranicza się prawdopodobieństwo wystąpienia określonych zagrożeń już podczas samej imprezy.

Przed rozpoczęciem imprezy masowej, jak również w jej trakcie, istotne jest, aby zaplecze techniczne i informacyjne było w pełni przygotowane. Dzięki temu możliwe jest szybkie reagowanie na dane zagrożenie.

K. Bartuszek podkreśla, iż „dopasowanie sił ludzkich i zabezpieczeń technicznych to jednak nie wszystko. Szkolenia i procedury postępowania to klucz do sukcesu"[18]. Ważnym aspektem jest więc dopasowanie odpowiedniego personelu. Wszystkie te działania mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa oraz zagwarantowanie przyjaznego środowiska imprezy masowej.

---

[18] K. Bartuszek, *Impreza masowa. Ludzie, technika, procedury*, [w]: „Zabezpieczenia" 5/2010, http://www.zabezpieczenia.com.pl/publicystyka/impreza-masowa-ludzie-technika-procedury, (dostęp 16.11.2013).

WYKAZ ŹRÓDEŁ

AKTY PRAWNE

1. Ustawa z dnia 20.03.2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych [Dz.U. 2009 nr 62 poz. 504].
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie wymogów, jakie powinni spełniać kierownik do spraw bezpieczeństwa, służby porządkowe i służby informacyjne [Dz. U. 2011 nr 183 poz. 1087].
3. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu utrwalania przebiegu imprezy masowej [Dz. U. 2011 nr 16 poz. 73].

PUBLIKACJE ZWARTE I ARTYKUŁY NAUKOWE

1. Drozd K., *Vademecum pracownika ochrony*, Lublin 2006.
2. Gozdór G., *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2008.
3. Gozdór G., *Prywatyzacja bezpieczeństwa*, Lublin 2012.
4. Kąkol C., *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2012.
5. Pieprzny S., *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Rzeszów 2007.

MATERIAŁY INTERNETOWE

1. *Zabezpieczenie imprez masowych*, http://www.pspwieruszow.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=24:zabezpieczenie-imprez-masowych&catid=13:zabezpieczenie-imprez-masowych&Itemid=34 [dostęp: listopad 2013].
2. *Zabezpieczenie imprez z udziałem dużych grup ludzi*, http://www.zabezpieczenia.com.pl/publicystyka/impreza-masowa-ludzie-technika-procedury [dostęp: listopad 2013].
3. *Zasady organizowania imprez masowych*, http://www.straz.gov.pl/page/index.php?str=1034 [dostęp: listopad 2013].

* * *

JAKUB DEJ

ZABEZPIECZENIE MEDYCZNE IMPREZ MASOWYCH

Uczestnictwo w różnego rodzaju zgromadzeniach, uroczystościach, wiecach, marszach czy imprezach o charakterze sportowym lub artystycznym jest nieodłącznym elementem życia społecznego każdego człowieka. Jan Ciećkiewicz słusznie stwierdził, że każde duże zgromadzenie ludzi niesie za sobą ryzyko zwiększonej liczby obrażeń i zachorowań skoncentrowanych w miejscu i czasie[1]. Wydarzenie takie łatwo może więc przeobrazić się w katastrofę, co determinuje podjęcie przez instytucje państwowe działań, mających na celu zapobieganie występowaniu zjawisk trudnych lub niemożliwych do opanowania. Państwo jako instytucja odpowiedzialna za bezpieczeństwo obywateli powinno zwrócić szczególną uwagę na kwestie prawnego uregulowania organizacji imprez o charakterze masowym, zważywszy na komercyjny charakter działalności podmiotów podejmujących organizację tego typu imprez. Cel nastawiony na zysk lub inne partykularne interesy rzadko idzie w parze z poczuciem odpowiedzialności za bezpieczeństwo ogółu. Dlatego instytucje publiczne powinny narzucić standardy bezpieczeństwa imprez masowych obligujących wszystkich organizatorów do przestrzegania odpowiednich procedur.

Zjawiskiem przyczyniającym się do budowania świadomości wśród osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny w państwie jest patologia stadionowa. W latach 1999 - 2004 pomimo dwukrotnego spadku organizowanych imprez sportowych, liczba ekscesów chuligańskich, nałożonych mandatów, osób zatrzymanych, wniosków skierowanych do sądu, osób, które odniosły obrażenia, wzrosła lub zachowała swój poziom[2]. Starania o zorganizowanie Mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 roku również wymusiły na władzach podjęcia prac w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa podczas imprez o charakterze masowym. Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych, obowiązująca od 1 sierpnia 2009 r., uregulowała kwestie zabezpieczenia medycznego, tworząc pewien standard w tym aspekcie bezpieczeństwa podczas odbywania się imprez masowych. Na potrzeby tego artykułu, zawężę swoje dywagacje do bezpieczeństwa zdrowotnego.

---

[1] J. Ciećkiewicz (red.), *Ratownictwo medyczne w wypadkach masowych*, Wrocław 2010, s. 69.

[2] Raport: *Bezpieczeństwo imprez masowych w 2004 roku*, KGP, Warszawa 2005.

Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych z dnia 20 marca 2009 roku[3] nie poświęca wiele miejsca tematyce zabezpieczenia imprez w aspekcie medycznym. Ustawodawca skoncentrował się głównie na zapewnieniu porządku na imprezach masowych, tworząc jedynie przepisy blankietowe, które zobligowały ministra zdrowia do wydania rozporządzenia w sprawie minimalnych wymagań dotyczących zabezpieczenia pod względem medycznym imprez masowych[4]. Charakter imprezy oraz masowość czynnika ludzkiego kwalifikują wydarzenie publiczne do imprezy o charakterze masowym. W 2012 na terenie Polski przeprowadzano 7 799 imprez zakwalifikowanych, jako imprezy masowe[5]. W ustawie wyodrębniono dwa rodzaje imprez masowych: artystyczno-rozrywkowe, czyli imprezy o charakterze artystycznym, rozrywkowym lub zorganizowane publiczne oglądanie przekazu telewizyjnego na ekranach lub urządzeniach umożliwiających uzyskanie obrazu o przekątnej 3 m[6]. oraz sportowe, przez które należy rozumieć imprezy mające na celu współzawodnictwo sportowe lub popularyzowanie kultury fizycznej[7]. Charakter imprezy, która może zostać uznana za imprezę masową i tym samym objęta wymogami prawnymi, została zawężona do dwóch kategorii, w których nie mieszczą się wydarzenia o charakterze politycznym (np. Marsz Niepodległości, Parady Równości, wiece polityczne) oraz wydarzenia religijne (np. pielgrzymki, masowe obrzędy religijne), mimo masowego charakteru, który przekłada się na zwiększone ryzyko wystąpienia sytuacji wymagającej interwencji służb medycznych. Wśród ekspertów rodzą się również wątpliwości, czy tak skonstruowana definicja uniemożliwia uznanie biegów oraz maratonów ulicznych za imprezy masowe w myśl ustawy[8]. Czas trwania imprezy masowej z punktu widzenia organizacji zabezpieczenia medycznego ma olbrzymie znaczenie. Podczas długo trwających imprez wymagane jest zapewnienie uczestnikom możliwości zaspokojenia potrzeb fizjologicznych tj. dostępu do żywności oraz pomieszczeń sanitarnych[9]. Organizator powinien zapewnić wystarczającą ilość punktów żywieniowych oraz zaplecze sanitarno-higieniczne. Głód może prowadzić do niepokoju, a nawet do wzmożenia agresji. Pragnienie, czyli objaw zapotrzebowania organizmu na płyny, może doprowadzić do omdleń i ogólnego rozstroju organizmu. Doświadczenia wskazują, że długie kolejki do punktów żywieniowych oraz toalet zniechęcają ludzi do przyjmowania płynów oraz wywołują frustrację wśród oczekujących, która z kolei przeobraża się w agresję, co w konsekwencji doprowadza do przemocy. Plan zabezpieczenia medycznego powinien obejmować nie tylko czas realizacji programu wydarzenia, ale również okres gromadzenia się uczestników i opuszczania miejsca imprezy[10]. Wątpliwości co do konieczności zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom przed i po wydarzeniu może budzić brak podstaw prawnych do wpływania na ich zachowanie w tym czasie oraz brak odpowiedzialności prawnej organizatora

---

[3] *Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* [Dz.U. 2013 nr 62 poz. 504]

[4] *Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 6 lutego 2012 r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących zabezpieczenia pod względem medycznym imprez masowych* [Dz. U. 2012 nr 0 poz. 108].

[5] Raport: *Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, KGP, Warszawa 2013.

[6] Art. 3 ust. 2, *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych* ...

[7] Art. 3 ust. 3, *Ibidem.*

[8] B. Grduszak, *Run forest, run!, czyli biegiem po drodze ulicznej...*, http://www.doktorsteward.pl/index.php/kategorie/bezpieczenstwo/55-run-forrest-run-czyli-biegiem-po-drodze-publicznej [dostęp: 07.11.2013].

[9] J. Ciećkiewicz (red.), *op. cit.*, s. 69.

[10] *Ibidem.*

za wypadki poza terenem imprezy. Należy jednak pamiętać, że również wtedy mamy do czynienia ze zwiększonym prawdopodobieństwem wystąpienia zagrożenia dla życia i zdrowia uczestników.

Odpowiedzialność za bezpieczeństwo spoczywa na osobie prawnej, osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, przeprowadzającej imprezę masową[11]. Na organizatorze ciąży obowiązek zapewnienia skoordynowanego podsystemu pomocy medycznej, stworzenia łączności pomiędzy jednostkami ratowniczymi oraz wyznaczenia dróg ewakuacyjnych umożliwiających transport medyczny podmiotom wykonującym zabezpieczenie medycznej[12].

Plan organizacji systemu zabezpieczenia medycznego powinien zostać opracowany z wyprzedzeniem, skonsultowany ze wszystkimi podmiotami uczestniczącymi w tym elemencie zabezpieczenia imprezy oraz pozytywnie zaopiniowany przez właściwego miejscowo kierownika jednostki organizacyjnej pomocy doraźnej[13]. Organizator jest zobowiązany do stworzenia instrukcji postępowania w przypadku powstania pożaru lub innego zagrożenia w miejscu i w czasie trwania imprezy[14]. Instrukcja obejmuje zasady postępowania poszczególnych służb i procedury współpracy w przypadku wystąpienia niebezpieczeństwa. Opisuje metody informowania uczestników imprezy o zagrożeniach oraz zasadach ewakuacji z obszaru występowania zagrożenia. Istotnym elementem zapobiegania panice i eskalacji zagrożenia jest dostęp uczestników imprezy do informacji[15]. Wykorzystanie instalacji nagłośnieniowych oraz przenośnych urządzeń nagłaśniających w celu przekazywania instrukcji zachowania się w razie wystąpienia zagrożenia, kierunku i miejsca ewakuacji oraz informowania o lokalizacji punktów medycznych jest niezbędne do utrzymania kontroli nad tłumem, który w sytuacji zagrożenia może stać się największym dla siebie zagrożeniem.

Zadaniem organizatora jest zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego uczestnikom imprezy masowej poprzez wykorzystanie wszystkich środków zapobiegających występowaniu zagrożeń dla życia i zdrowia uczestników, kompleksowe opracowanie planu zabezpieczenia medycznego oraz odpowiadaniu na zaistniałe incydenty w sposób zgodny z przewidzianymi standardami.

Podsystem pomocy medycznej jest integralną częścią całego systemu bezpieczeństwa imprezy masowej. Odpowiednia koordynacja działań oraz wymiana informacji pomiędzy wszystkimi podsystemami podnosi efektywność realizacji zadań oraz zwiększa poziom bezpieczeństwa. Osobą odpowiedzialną za koordynację działań służb porządkowych i ratowniczych jest kierownik ds. bezpieczeństwa[16]. Do obowiązków służb informacyjnych należy informowa-

---

[11] Art. 3 ust. 9, *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych ...*

[12] W. Kotkowski, B. Kurzępa, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2010, s 50.

[13] Art. 25 ust. 2, *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych...*

[14] Art. 6 ust. 4, *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych...*

[15] J. Ciećkiewicz (red.), *op. cit*, s. 71.

[16] Art. 3 ust. 11 *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych...*

nie uczestników imprezy o wymogach bezpieczeństwa określonych przez organizatora lub przez służby ratownicze oraz o umiejscowieniu punktów pomocy medycznej. Praktyka wskazuje, że to właśnie służby porządkowe są pierwszym ogniwem w łańcuchu udzielania pomocy medycznej uczestnikom imprez, dlatego tak ważne jest stworzenie odpowiednich procedur komunikacji i łączności pomiędzy poszczególnymi podmiotami dbającymi o bezpieczeństwo imprezy. Podczas udzielania pomocy medycznej agresywnym poszkodowanym lub w sytuacji wymagającej przedostania się ambulansu lub ratowników przez tłum, niezbędna jest pomoc ze strony służb porządkowych w eskortowaniu i zabezpieczeniu działań ratowniczych.

Zasadniczym aktem prawnym określającym wymogi zabezpieczenia medycznego stawiane przed organizatorem imprezy masowej jest rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 6 lutego 2012 roku[17]. Akt wykonawczy do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych określa rodzaje jednostek medycznych, wymagania sprzętowe, kwalifikacje i uprawnienia personelu medycznego oraz dodatkowe wymogi stawiane przed organizatorem imprezy masowej.

Prawodawca wymienia trzy rodzaje jednostek medycznych: zespoły wyjazdowe, patrole ratownicze oraz punkty pomocy medycznej. **Zespoły wyjazdowe** podzielone zostały na zespoły wyjazdowe z lekarzem i bez lekarza, które pod względem wymogów składu osobowego i wyposażenia są tożsame z wymaganiami stawianymi kolejno zespołom specjalistycznym i zespołom podstawowym systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego[18]. W skład zespołu specjalistycznego wchodzą co najmniej trzy osoby uprawnione do wykonywania medycznych czynności ratunkowych, w tym lekarz systemu oraz pielęgniarka systemu lub ratownik medyczny.[19] W skład zespołu podstawowego wchodzą dwie osoby uprawnione do wykonywania medycznych czynności ratunkowych[20]. Warto zaznaczyć, że zespoły wyjazdowe podejmujące zabezpieczenie medyczne imprezy masowe nie mogą być jednocześnie jednostkami systemu PRM[21]. Jest to przemyślane rozwiązanie mające na celu zapobieganie zmniejszania jakości usług zdrowotnych realizowanych przez PRM w ramach zadań publicznych. Podczas dużej imprezy masowej ilość sił i środków pozostających w dyspozycji organizatora mógłby doprowadzić do paraliżu działalności jednostek organizacyjnych pomocy doraźnej na danym obszarze operacyjnym. Wykorzystanie publicznych jednostek medycznych doprowadziłoby do tworzenia pozornego wzrostu poziomu bezpieczeństwa. Naturalnym wsparciem w sytuacjach przekraczających możliwości podmiotu zabezpieczającego imprezę masową pod względem medycznym jest publiczna służba zdrowia. W sytuacji szczególnej na miejsce odbywania się imprezy , aby wesprzeć podmiot odpowiedzialny za zabezpieczenie imprezy, mogą zostać wezwane zespoły ratownictwa medycznego. Organizator zobowiązany jest do powiadomienia o rodzaju imprezy, lokalizacji oraz przewidywanej liczbie uczestników najbliżej położonego szpitala od miejsca odbywania się imprezy, szpitala posiadającego oddział ratunkowy lub posiadającego co najmniej oddział anestezjologii i intensywnej terapii, oddział chirurgii ogólnej z częścią urazową i oddział chorób

---

[17] *Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie minimalnych wymagań...*

[18] *Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym* [Dz.U. 2006 nr 191 poz. 1410].

[19] Art. 36 ust. 1 *Ibidem.*

20 Art. 36 ust. 2 *Ibidem.*

21 System Państwowe Ratownictwo Medyczne

wewnętrznych[22], dzięki czemu jednostki organizacyjne publicznej służby zdrowia właściwe dla obszaru, na którym odbywa się impreza, mają możliwość przygotowania się na zwiększoną ilość poszkodowanych, poprzez zaangażowanie większej ilości personelu medycznego w dniu odbywania się imprezy.

Wątpliwości budziła możliwość wykonywania medycznych czynności ratunkowych oraz transportowanie pacjentów do szpitali przez podmioty prywatne zabezpieczające pod względem medycznym imprezy masowe, które w myśl ustawy o PRM-ie[23] mogą być wykonywane przez jednostkę systemu PRM. Odpowiedź Ministra Zdrowia na zapytanie poselskie z dnia 9 marca 2012 roku w sprawie umożliwienia ratownikom medycznym wykonywania czynności ratunkowych poza zespołem wyjazdowym ratownictwa medycznego[24] określa struktury, w jakich ratownik medyczny może wykonywać czynności ratunkowe. Uznano, że ratownik medyczny może uczestniczyć w zabezpieczaniu imprezy masowej oraz świadczyć na niej usługi zdrowone[25] w ramach swoich kwalifikacji. Odpowiedź na interpelację poselską nie jest wiążącą wykładnią prawa, gdyż w polskim systemie prawnym jedyną instytucją posiadających taką kompetencję jest Sąd Najwyższy. Pozytywna odpowiedź na interpelację poselską była podyktowana zbliżającymi się Mistrzostwami Europy piłki nożnej organizowanymi przez Polskę i Ukrainę.

Patrol ratowniczy składa się z dwóch lub więcej osób uprawnionych przynajmniej do udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy[26], a wymagania sprzętowe patrolu zostały określone w rozporządzeniu wykonawczym. Budzi wątpliwość, czy aby akt prawny o randze rozporządzenia był odpowiednim miejscem do przedstawiania szczegółowej listy wyposażenia patrolu ratowniczego. Warto rozważyć, czy nie lepszym sposobem byłoby skorelowanie wymogów sprzętowych z istniejącymi już i często aktualizowanymi wymogami sprzętowymi stawianymi przed jednostkami Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego[27], jak na przykład zestawy ratownictwa R-1[28]. Rozwiązanie to dałoby szansę na określenie dokładnych wymogów sprzętowych opartych na doświadczeniach jednostek ratowniczych świadczących kwalifikowaną pierwszą pomoc oraz na najnowszej wiedzy medycznej, bez konieczności zmiany rozporządzenia.

Stacjonarny punkt pomocy medycznej, czy **punkt pomocy medycznej** składa się z co najmniej dwóch osób, w tym lekarza systemu z prawem wykonywania zawodu oraz trzyletnim doświadczeniem zawodowym, ratownika medycznego lub pielę-

---

22 §8, *Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie minimalnych wymagań...*

23 Art. 3 pkt 4, *Ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym...*

24 Zapytanie poselskie nr 628 do Ministra Zdrowia z dnia 9 marca 2012 r. (SPS-024-628/12).

25 Art. 3 ust. 40, Ustawa *z dnia 27 sierpnia 2004 r o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* [Dz. U. Nr 2010 poz. 2135 z późn. zm.].

[26] §1 pkt 4, *Ibidem*.

[27] Zob. Szerz. *Ustawa o z dnia 24 lipca 1994 r. o ochronie przeciwpożarowej* [Dz. U. 2009 nr 178, poz. 1380 z późn. zm.].

[28] Załącznik 3, *Zasady organizacji ratownictwa medycznego w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym*, Warszawa 2013 r.

gniarki systemu[29]. Pod względem wymogów składu osobowego oraz wyposażenia, punkt pomocy medycznej mieści się pomiędzy zespołem podstawowym a specjalistycznym. Wyjątkiem w wymaganiach sprzętowych jest większa ilość stanowisk leżących dla pacjentów (2 stanowiska). Prawodawca, podobnie jak w przypadku patroli ratowniczych, wymienia minimalne wymogi sprzętowe, które mogłyby zostać oparte o standardy wyposażenia ambulansów drogowych[30], które często są wykorzystywane jako stacjonarne punkty medyczne „na kółkach". Przy organizowaniu punktu medycznego trzeba wziąć pod uwagę możliwość dojazdu zespołu wyjazdowego, możliwie jak najbliżej punktu[31].

W przypadku imprez, na których przewidywana liczba uczestników jest bardzo duża, sama impreza trwać ma co najmniej dwa dni lub miejsce odbywania się imprezy położone jest daleko od szpitali, warto rozważyć sens rozwinięcia szpitala polowego, który stanie się swoistym filtrem pomiędzy poszkodowanymi uczestnikami imprezy a lokalną służbą zdrowia oraz da możliwość przeprowadzania zabiegów chirurgicznych ratujących życie, w krótkim czasie od wystąpienia urazu lub choroby[32]. Personel medyczny powinien być adekwatny do zakładanej przepustowości szpitala i liczby łóżek przewidzianych dla pacjentów, a wyposażenie szpitala powinno umożliwiać dokonanie podstawowych testów, przeprowadzenie nieskomplikowanych zabiegów chirurgicznych oraz umożliwić odpoczynek poszkodowanym. W przypadku braku szpitali polowych wszyscy uczestnicy wymagający drobnych zabiegów chirurgicznych musieliby zostać przewiezieni do pobliskich szpitali, co mogłoby doprowadzić do paraliżu ich pracy. Tak jak w przypadku punktów pomocy medycznej – musi zostać wzięta pod uwagę możliwość jak najbliższego podjechania ambulansu w celu przetransportowania pacjenta do najbliższego szpitala. Trzeba się liczyć z tym, że niektóre przypadki zachorowań będą wymagały wdrożenia specjalistycznego leczenia, dlatego konieczne jest, aby zawczasu wyznaczyć i przygotować lądowisko dla Lotniczego Pogotowia Ratunkowego, które podjęłoby transport pacjenta do specjalistycznego ośrodka leczniczego.

Doświadczenia wskazują, że nieocenioną pomocą przy zabezpieczaniu dużych imprez masowych lub wydarzeń społecznych jest działalność wolontariuszy (SR PCK[33], ZHP i inne pozarządowe organizacje), którzy wspierają zarówno służby porządkowe i informacyjne, jak i służby medyczne.

Organizator imprezy masowej zobowiązany jest stworzyć warunki do zorganizowania łączności pomiędzy podmiotami biorącymi udział w zabezpieczeniu imprezy masowej[34]. Wszystkim jednostkom medycznym zapewnia się środki łączności umożliwiające bezpośredni kontakt pomiędzy sobą oraz innymi jednostkami systemu bezpieczeństwa imprezy masowej. Zasadna zdaje się być teza, iż ustawodawca nie nakłada obowiązku zapewnienia łączności pod

---

[29] §1 pkt 5, *Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie minimalnych wymagań...*

[30] Wymagania dotyczące wyposażenia medycznego specjalistycznego środka transportu zgodnie z Polską Normą PE-EN 1789-2008 „Pojazdy medyczne i ich wyposażenie – ambulanse drogowe"

[31] §5 pkt 1, *Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie minimalnych wymagań...*

[32] J. Ciećkiewicz (red.), *op. cit.*, s. 72.

[33] Zob. szerz. *System Ratownictwa*, http://www.pck.pl/pages,14_110.html [dostęp: 27.11.2013].

[34] Art. 6 pkt 6, *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych...*

względem technicznym tj. zapewnienia radiotelefonów bazowych, instalowanych w pojazdach lub ręcznych (nasobnych) wszystkim podmiotom zapewniającym porządek i bezpieczeństwo imprezy masowej. „Stworzenie warunków" oznacza umożliwienie podmiotom stworzenia jakiegokolwiek systemu łączności bezprzewodowej. Organizator imprezy może zarówno uzyskać pozwolenie radiowe[35] jak i zorganizować imprezę w miejscu, gdzie jest wystarczający zasięg telefonii komórkowej, ponieważ łączność bezprzewodowa obejmuje również telefony komórkowe, które w praktyce są najczęściej stosowanymi urządzeniami służącym do łączności pomiędzy służbami zapewniającymi bezpieczeństwo na imprezach masowych.

Nadrzędnym elementem skutecznej komunikacji radiowej jest uprzednie ustalenie zasad prowadzenia korespondencji radiowej tak, aby były one spójne i jednolite dla wszystkich osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo przedsięwzięcia. W sytuacjach kryzysowych, kiedy przesył informacji jest wzmożony, niezbędna jest dyscyplina komunikacji, która nie dopuści do powstania chaosu w działaniach ratowniczych. Jedną z podstawowych zasad prowadzenia korespondencji radiowej jest zasada: minimum treści – maksimum informacji. Oznacza to, że komunikat powinien zawierać tylko niezbędną treść, dzięki czemu kanał roboczy zajmowany jest jak najkrócej. Ważne jest, aby podczas *briefingu* ustalić kryptonimy poszczególnych podmiotów na przykład wykorzystując międzynarodowy system literowania[36] lub skróty nazw instytucji (OSP-3, POGO-01, PCK), ponieważ w komunikacji radiowej niewskazane jest używanie nazwisk.

W przypadku imprez, podczas których liczba uczestników przewidywana jest na ponad 10 000 osób, organizator zobligowany jest do wyznaczenia koordynatora medycznego imprezy[37]. Funkcję koordynatora może pełnić lekarz systemu, pielęgniarka systemu albo ratownik medyczny z co najmniej 5 letnim doświadczeniem zawodowym.. Każde zabezpieczenie medyczne bez względu na ilość jednostek ratowniczych, uczestników imprezy, statut imprezy powinno posiadać jasną ścieżkę decyzyjną i podlegać koordynacji jednoosobowej.

Zasadniczym elementem rozporządzenia określającego minimalne wymagania zabezpieczenia medycznego narzucone organizatorom imprez masowych jest zestawienie wymagań ilościowych poszczególnych jednostek ratowniczych do przewidywanej liczby uczestników imprezy. Organizator musi posiadać informację o przewidywanej liczbie uczestników wydarzenia, aby móc oszacować ilość jednostek ratowniczych. Dlatego zaleca się, aby przy organizowaniu imprez i uroczystości, w których udział jest bezpłatny, rozprowadzać bilety lub zaproszenia, aby móc oszacować ilość uczestników[38]. Niemożliwe jest wyeliminowanie przypadków urazów i zachorowań w sytuacji tak skumulowanej w jednym miejscu i czasie ilości ludzi. Dlatego też nieadekwatna liczba i jakość jednostek medycznych na miejscu imprezy może doprowadzić do wystąpienia zdarzenia masowego, podczas którego ilość sił i środków jest niewspółmierna do ilości poszkodowanych, pomimo niewystąpienia czynnika eskalującego.

---

35 Zob. Szerz. http://www.uke.gov.pl/jak-uzyskac-pozwolenie-radiowe-986 [stan: 11.11.2013].

36 Alfabet fonetyczny NATO ICAO wykorzystywany w lotnictwie podczas prowadzenia komunikacji radiowej.

37 §9. *Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie minimalnych wymagań...*

38 J. Ciećkiewicz (red.), *op. cit.*, s. 69.

Rozporządzenie zobowiązuje organizatora do zapewnienia odpowiedniej ilości poszczególnych elementów zabezpieczenia medycznego adekwatnie do statusu imprezy i liczby uczestników. Liczba jednostek ratowniczych rośnie wraz z przewidywanym współczynnikiem masowości imprezy. Mecze piłki nożnej oraz imprezy o podwyższonym ryzyku nakładają na organizatora wyższe wymagania pod względem liczby jednostek ratowniczych niż w przypadku innych imprez o charakterze sportowym i imprez artystyczno-rozrywkowych niezakwalifikowanych do imprez, w trakcie których może dojść do aktów agresji i przemocy. Rozporządzenie nakłada minimalne wymagania zabezpieczenia pod względem medycznym, opierając się na wąskich przesłankach. Organizator, jako podmiot odpowiedzialny za bezpieczeństwo imprezy, przy zapewnianiu zabezpieczenia medycznego powinien wziąć po uwagę nie tylko liczbę uczestników, ale również charakter imprezy, teren, na którym odbywać się będzie impreza, warunki pogodowe oraz specyfikę docelowej grupy uczestników imprezy. W przypadku imprez położonych nad akwenem wodnym lub na terenach górzystych nie sposób nie zaangażować w zabezpieczenie medyczne specjalistycznych służb ratowniczych tj. WOPR-u, GOPR-u czy TOPR-u[39]. W zależności od tego, czy impreza organizowana jest na terenie otwartym, czy zamkniętym, zmienia się łatwość dostępu służb ratowniczych do poszkodowanego i możliwość kontrolowania tłumu podczas ewakuacji[40]. Podmiot zabezpieczający imprezę ruchomą, przemieszczającą się musi posiadać mobilne jednostki ratownicze, które będą w stanie dotrzeć do miejsca zdarzenia w krótkim czasie. Podczas biegów, marszów, przejazdów rowerowych ulicami miast, dobrym rozwiązaniem wydaje się wykorzystanie jednośladowych pojazdów, które są w stanie przebić się przez tłum znacznie szybciej niż ambulans. W przypadku terenów górzystych jak i akwenów wodnych niezbędny jest specjalistyczny sprzęt ratowniczy (przyczepy ratownicze, skutery śnieżne i wodne, quady, łodzie ratunkowe itp.). Niebagatelne znaczenie ma również pogoda oraz pora roku, podczas której przeprowadzana jest impreza. Wysoka temperatura, poczucie ciasnoty i duchoty w tłumie mogą doprowadzić do licznych wyczerpań i udarów cieplnych. W przypadku imprez organizowanych zimą na otwartym terenie możemy przewidywać liczne wyziębienia, stany hipotermii i urazy kostne spowodowane upadkami na śliskiej powierzchni. Biorąc pod uwagę specyfikę grupy społecznej, dla której organizowana jest impreza, trzeba zwrócić szczególną uwagę na grupy podwyższonego ryzyka. U uczestników w podeszłym wieku będziemy spodziewać się zagrożeń wynikających ze schorzeń sercowo-naczyniowych. W przypadku imprez rozrywkowych skierowanych do młodych ludzi trzeba brać pod uwagę zwiększona ilość urazów wskutek pobicia, zatruć alkoholowych lub środkami psychotropowymi. Czynnikiem zwiększającym ryzyko wystąpienia wśród uczestników imprezy urazów, zachorowań i jest dostępność alkoholu. Warto mieć to na uwadze nie tylko podejmując decyzję o ilości sił i środków będących w dyspozycji do zabezpieczenia imprezy masowej, ale również służb porządkowych. Podczas imprez podwyższonego ryzyka organizator musi zadbać również o bezpieczeństwo samych ratowników oraz stref wydzielonych dla punktów pomocy medycznej, w których również może dojść do aktów agresji i przemocy

Planowanie zabezpieczenia imprezy masowej pod względem medycznym trzeba opierać na analizie wszystkich czynników mogących wpłynąć na wzrost ryzyka występowania urazów i zachorowań wśród uczestników, uwzględniając trójkąt epidemiologiczny[41]: człowieka, jego środowisko i czynniki oddziaływujące. Człowieka jako przewidywaną liczbę uczestników imprezy,

---

39 Zob. Szerz. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 maja 1997 r. w sprawie określenia warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach, pływających, kąpiących się i uprawiających sporty wodne* [Dz.U. 1997 nr 57 poz. 358].

40 J. Ciećkiewicz (red.), *op. cit.*, s. 70.

41 J. Ciećkiewicz (red.), *op. cit.*, s. 69.