

**BEZPIECZEŃSTWO
IMPREZ
MASOWYCH
NA PRZYKŁADZIE
WYBRANYCH
PAŃSTW
EUROPEJSKICH**

**JUSTYNA JURCZAK
ZBIGNIEW MIKOŁAJCZYK
JAROSŁAW STRUNIAWSKI**

SZCZYTNO 2018

**Justyna Jurczak
Zbigniew Mikołajczyk
Jarosław Struniawski**

**BEZPIECZEŃSTWO IMPREZ MASOWYCH
NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH
PAŃSTW EUROPEJSKICH**

Szczytno 2018

Recenzenci

dr hab. Jacek Dworzecki

dr hab. Robert Socha

Redakcja Wydawcy

Radosław Gizot

Projekt okładki

Agnieszka Kamińska



© Wszelkie prawa zastrzeżone — Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

ISBN 978-83-7462-644-6

e-ISBN 978-83-7462-645-3

Skład, druk i oprawa:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 8,27 ark. wyd.

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
Rozdział I	
Międzynarodowe standardy legislacyjne (prawne) w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych	9
Rozdział II	
Polska	19
Rozdział III	
Wielka Brytania	37
Rozdział IV	
Niemcy	53
Rozdział V	
Francja	67
Rozdział VI	
Holandia	77
Rozdział VII	
Ukraina	85
Rozdział VIII	
Rumunia	97
Rozdział IX	
Bułgaria	107

Rozdział X

Słowacja 117

Zakończenie 129

Bibliografia 133

Wstęp

Organizacja imprez masowych stanowi dziś wyzwanie zarówno dla ich organizatorów, jak i służb zaangażowanych w zapewnienie bezpieczeństwa — w pierwszej kolejności uczestnikom takich imprez, ale również mieszkańcom i osobom postronnym znajdującym się w ich bezpośrednim otoczeniu. Liczba i częstotliwość imprez masowych odbywających się w Europie i w świecie, a także liczebność ich uczestników jest znacznie większa niż jeszcze kilkadziesiąt lat temu, zaś ich różnorodność — praktycznie nieograniczona. Wizyty papieskie, rajdy samochodowe, festiwale filmowe, koncerty muzyczne i zdaje się najpopularniejsze — mecze piłki nożnej, zarówno rozgrywane w ligach krajowych, jak i te organizowane cyklicznie — mistrzostwa Europy i mistrzostwa świata w piłce nożnej to tylko wybrane przykłady.

Popularność wydarzeń masowych, przede wszystkim imprez sportowych, od lat stanowi znaczący problem społeczny, który wymusił zastosowanie szczególnych środków i metod kontroli oraz opracowanie szczegółowych działań legislacyjnych. Większość państw członkowskich Unii Europejskiej ma szczególne przepisy o organizacji imprez sportowych w prawie administracyjnym, a w kilku z nich obowiązuje wewnętrzne prawo sportowe (np. Kodeks sportu we Francji). Jednocześnie od kilkunastu lat podejmuje się wysiłki, aby ujednolicić prawo wewnętrzne państw członkowskich z europejskimi przepisami.

Specyfika zagrożeń towarzyszących imprezom masowym, ze szczególnym wskazaniem na mecze piłki nożnej, na przestrzeni ostatnich lat uległa wyraźnym zmianom. W II połowie XX w. dominowało zjawisko tzw. chuligaństwa stadionowego, związane z aktami wandalizmu i niszczenia mienia w obiektach sportowych i w ich okolicy przez zazwyczaj niewielką grupę pseudokibiców. Zdecydowana większość uczestników widowisk sportowych respektuje bowiem reguły prawne i uczestniczy w nich właśnie dla ich sportowych walorów. Wszelkie działania podejmowane przez organizatora i służby w celu zapewnienia bezpieczeństwa powinny być zatem proporcjonalne i zgodne z normami chroniącymi prawa człowieka oraz swobodami obywatelskimi.

Poziom bezpieczeństwa uczestników wydarzeń masowych warunkowała dodatkowo ich nieodpowiednia organizacja i niewłaściwe zabezpieczenie. Kraje takie jak Wielka Brytania czy Holandia, które zmagaly się ze zjawiskiem chuligaństwa stadionowego, na przestrzeni lat wypracowały szereg uregulowań i wymogów związanych z organizacją imprez masowych oraz współpracą międzynarodową w tym zakresie. Jednak zagrożenia we współczesnym świecie ewoluują — coraz częściej obiekty sportowe stają się miejscem manifestowania określonych postaw: politycznych, religijnych, światopoglądowych. Dochodzi do wy-

rażnej radykalizacji ujawniających się tam treści, co wpisuje się w zjawisko tzw. mowy nienawiści (ang. *hate speech*). Elementy mowy nienawiści (w wielu krajach europejskich ich prezentowanie jest prawnie zakazane) stanowić powinny kolejny obszar zainteresowania zarówno organizatora imprezy masowej, jak i służb zaangażowanych w zapewnienie bezpieczeństwa takiego wydarzenia. Doświadczenia ostatnich kilku lat wskazują, że masowe imprezy sportowe narażone są na bardzo aktualne zagrożenie — zamach terrorystyczny. Przykładem niech będą tu wydarzenia z Francji z 2015 r. (wybuch bomb w okolicy stadionu Stade de France podczas meczu towarzyskiego Francja — Niemcy) czy odwołanie szeregu imprez ze względu na wysokie ryzyko zamachu terrorystycznego (np. ewakuowanie stadionu HDI-Arena w Hanowerze na dwie godziny przed rozpoczęciem spotkania Niemcy — Holandia w listopadzie 2015 r.).

Imprezy masowe cieszą się dużą popularnością, z roku na rok rośnie liczba ich uczestników. Jednocześnie ujawniają się nowe zagrożenia związane z organizacją i zabezpieczeniem takich imprez; zarówno przed organizatorem, jak i służbami państwowymi stoi w tym zakresie szereg wyzwań.

Zamiarem autorów niniejszego opracowania było przedstawienie różnych rozwiązań organizacyjnych związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa imprez masowych w Europie. W tym celu dokonano analizy treści przepisów prawa obowiązujących w wybranych krajach europejskich, a także w prawie międzynarodowym. Autorzy przeprowadzili również wizyty studyjne w wybranych obiektach sportowych, zarówno w Polsce, jak i poza jej granicami (m.in. w Wielkiej Brytanii i Portugalii), mieli możliwość bezpośrednio uczestniczyć w procesie organizacji oraz zabezpieczenia krajowych i międzynarodowych imprez sportowych, zapoznali się także z dokumentacją oraz z infrastrukturą tych obiektów.

Za pomocą metody sondażu diagnostycznego zrealizowano szereg wywiadów z przedstawicielami podmiotów zaangażowanych w proces zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych, m.in.: funkcjonariuszami Policji, organizatorami imprez, kierownikami ds. bezpieczeństwa, przedstawicielami krajowych punktów informacyjnych (kontaktowych) ds. imprez sportowych. Pozyskane informacje umożliwiły gruntowne poznanie teoretycznych podstaw systemu zabezpieczenia imprez masowych, natomiast wykorzystanie metody obserwacji uczestniczącej pozwoliło na zapoznanie się z praktykami stosowanymi przez poszczególne służby w przedmiotowym zakresie.

Zamierzeniem autorów była analiza sposobu zapewnienia bezpieczeństwa w jak największej liczbie państw europejskich, jednak z przyczyn niezależnych, m.in. braku możliwości nawiązania kontaktu z osobami zajmującymi się tą problematyką i zbyt małego zasobu przekazanych informacji (np. spowodowanego brakiem regulacji prawnych), w opracowaniu uwzględniono dziewięć państw, tj.: Polskę, Wielką Brytanię, Niemcy, Francję, Holandię, Ukrainę, Rumunię, Bułgarię i Słowację. Omówione zostały ponadto międzynarodowe i unijne standardy legislacyjne dotyczące bezpieczeństwa imprez masowych.

Autorzy pragną w tym miejscu podziękować kierownictwu Głównego Sztabu Policji Komendy Głównej Policji i pracownikom Krajowego Punktu Informacyjnego ds. Imprez Sportowych za udzielone wsparcie i pomoc w nawiązaniu kontaktów z przedstawicielami punktów informacyjnych w innych krajach.

Opracowanie *Bezpieczeństwo imprez masowych na przykładzie wybranych państw europejskich* jest wynikiem badań pt. *Zarządzanie bezpieczeństwem imprez masowych na przykładzie wybranych państw Unii Europejskiej*, które realizowane było na Wydziale Bezpieczeństwa Wewnętrznego Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie w latach 2015-2017.

Rozdział I

Międzynarodowe standardy legislacyjne (prawne) w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych

Regulacje dotyczące bezpieczeństwa imprez masowych obowiązywały już w starożytnym Rzymie, w którym odbywały się igrzyska, wjazdy tryumfalne wodzów po zwycięskich bitwach, walki gladiatorów, gonitwy koni czy uroczystości religijne. Określały one m.in. dni, w których można było organizować imprezy, regulowały kolejność zajmowania miejsc na widowni, sposób finansowania imprez oraz penalizowały zachowania naruszające porządek publiczny¹.

W obecnych czasach imprezy masowe, przede wszystkim te o charakterze międzynarodowym, gromadzą często kilkadziesiąt tysięcy osób (masowe imprezy sportowe, artystyczno-rozrywkowe), a uroczystości religijne (np. pielgrzymki papieskie) skupiają nawet po kilka milionów wiernych. Wymagają one więc podejmowania wielu działań o charakterze organizacyjnym, ale przede wszystkim zapewnienia bezpieczeństwa widzom, organizatorom i pozostałym uczestnikom. Zaangażowane w te działania są instytucje publiczne, a także prywatne, które zawodowo zajmują się organizacją tego typu imprez.

Wielokrotnie impulsem dla działań legislacyjnych w różnych sferach i na różnych poziomach stawały się konkretne, zazwyczaj tragiczne w skutkach wydarzenia. Nie inaczej było z bezpieczeństwem imprez sportowych. Zdarzeniem, które zwróciło uwagę na problem odpowiedniego zabezpieczenia i organizacji imprez masowych, była tragedia na stadionie w Bradford w Wielkiej Brytanii. 11 maja 1985 r. w trakcie meczu piłki nożnej na trybunach stadionu wybuchł pożar, w wyniku którego zmarło 56 widzów, a 265 zostało poparzonych. Jednak punktem kulminacyjnym do działania dla społeczności międzynarodowej były wypadki na stadionie Heysel w Brukseli. Miały miejsce niespełna dwa tygodnie później, tj. 29 maja 1985 r. Przed finałowym meczem piłkarskiego Pucharu Europy pomiędzy drużynami Liverpoolu FC i Juventusu Turyn w wyniku starć pomiędzy włoskimi i angielskimi kibicami śmierć poniosło 39 osób, a ponad 670 zostało rannych. Wydarzenie to nie miało nic wspólnego z ideami, jakie z założenia ma nieść ze sobą rywalizacja sportowa, a fakt, że było transmitowane na żywo

¹ B. Sitek, *Bezpieczeństwo imprez masowych w antycznym Rzymie na tle współczesnych rozwiązań*, „Studia Elckie” 2011, nr 13, s. 331-341.