

Arkadiusz Leśniak-Moczuk

**ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA IMPREZ MASOWYCH
PRZEZ POLICJĘ W POLSCE W LATACH 2007–2016 W UJĘCIU
PRAWNO-SOCJOLOGICZNYM**

Wprowadzenie

W wielu krajach, w tym także w Polsce, przykładą się dużą wagę do bezpieczeństwa imprez masowych, w tym sportowych, ze szczególnym uwzględnieniem meczów piłki nożnej. Podejmowane wówczas działania koncentrują się na wypracowaniu takich regulacji prawnych, które zobowiążą organizatora imprezy do wprowadzenia przedsięwzięć organizacyjnych zapewniających podczas imprezy masowej maksymalne bezpieczeństwo jej uczestników.

Jedną z pierwszych regulacji prawnych dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych w Europie była sporządzona w Strasburgu w 19 sierpnia 1985 r. Europejska Konwencja w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej¹. Jak pisze J. Kuśnierz-Chmiel, „bezpośrednią przyczyną opracowania przedmiotowej Konwencji były tragiczne w skutkach wydarzenia na meczach piłki nożnej. Konwencja daje wskazówki co do sposobu organizacji zawodów piłki nożnej, omawia szczegółowo tzw. środki konstrukcyjne (bezpieczne konstrukcje stadionu, zabezpieczenia przed wnoszeniem niebezpiecznych przedmiotów, konieczność otwierania bramek i furtek na zewnątrz, wymogi zapewnienia pomieszczeń dla policji i ochrony imprezy). Szczególną uwagę zwraca się w niej na organizację służb porządkowych, zapewnienie systemu nagłośnieniowego, ochrony przeciwpożarowej, opieki medycznej i łączności”².

¹ Dz.U. z 1995 r., nr 129, poz. 625.

² J. Kuśnierz-Chmiel, *Wybrane zagadnienia związane z bezpieczeństwem imprez masowych na przykładzie Republiki Słowackiej i Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Bezpieczeństwo imprez masowych*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2012, s. 98.

Na mocy tej Konwencji wszystkie kraje, które były jej sygnatariuszami, w tym kraje Unii Europejskiej, zobowiązały się do tego, aby podjąć działania na rzecz zapobiegania i kontrolowania aktów przemocy i wybryków uczestników imprez sportowych. Do głównych zadań państw sygnatariuszy Konwencji należy: 1) zapewnienie skutecznego oddzielenia od siebie rywalizujących grup kibiców przez przydzielenie grupom kibiców zamiejscowych miejsc w oddzielnych sektorach; 2) zapewnienie powyższego oddzielenia przez ścisłą kontrolę sprzedawanych biletów i podjęcie szczególnych środków ostrożności w okresie bezpośrednio poprzedzającym mecz; 3) ułatwienie ścisłej współpracy i wymiany niezbędnych informacji między siłami policyjnymi; 4) usuwanie lub zakazywanie wstępu na mecze i stadiony, jeżeli będzie to prawnie dopuszczalne, znanym lub potencjalnym sprawcom zakłócenia porządku lub osobom pozostającym pod wpływem alkoholu lub narkotyków; 5) zakazywanie widzom wnoszenia napojów alkoholowych na stadion, ograniczanie, a nawet zakaz sprzedaży i rozprowadzania napojów alkoholowych na stadionach oraz zapewnianie, aby wszelkie dostępne napoje były w bezpiecznych opakowaniach; 6) zapewnienie, aby materiały użyte do budowy i rozplanowania stadionów uwzględniały bezpieczeństwo widzów, nie sprzyjały aktom przemocy wśród widzów, umożliwiały skuteczną kontrolę tłumu, uwzględniały rozmieszczenie niezbędnych barier lub parkanów; 7) zapewnienie zatrudnienia odpowiednich sił porządkowych dla przeciwstawiania się aktom przemocy i wybrykom widzów zarówno w obrębie stadionów, jak i wzdłuż tras dojazdowych wykorzystywanych przez widzów³. Konwencja zobowiązywała, aby państwa, które ją podpisały, wprowadziły przepisy prawa, które miały regulować te kwestie. W Polsce zagadnienia imprez masowych były przedmiotem ustawy z 22 sierpnia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych⁴, a następnie ustawy z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych⁵.

Jednak pierwszym aktem regulującym problematykę imprez masowych na ziemiach polskich był dekret z 7 lutego 1919 r. w przedmiocie przepisów tymczasowych o widowiskach⁶. Nie zawierał on jednak żadnych wskazań co do bezpieczeństwa imprez. Dekret ten uchylony został przez rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1933 r. – Prawo o publicznych przedsięwzięciach⁷. Na mocy art. 1 podlegały im publiczne widowiska, produkcje słowne, muzyczne, odczyty, przedsięwzięcia sportowe, szkoły tańców salonowych, zabawy ludowe, a też inne przedsięwzięcia służące celom rozrywkowym lub pokazowym z wyjątkiem wystaw gospodarczych i wyświetlania filmów za pomocą kinematografu. Na mocy art. 2 § 1 urządzenie imprezy wymagało pozwolenia

³ *Ibidem*, s. 98–99.

⁴ T.j. Dz.U. z 2005 r., nr 108, poz. 909 ze zm.

⁵ Dz.U. z 2009 r., nr 62, poz. 504 ze zm.

⁶ Dz.P.P.P. № 14, poz. 177.

⁷ Dz.U. z 1933 r., nr 85, poz. 632.

odnośnych władz. Rozporządzenie regulowało także problematykę dotyczącą bezpieczeństwa tych imprez. Zostało ono uchylone ustawą z 9 kwietnia 1968 r. o zezwoleniu na publiczną działalność artystyczną, rozrywkową i sportową⁸, na podstawie której wydano rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z 26 sierpnia 1968 r. w sprawie bezpieczeństwa publiczności oraz porządku i higieny w miejscach publicznej działalności artystycznej i rozrywkowej⁹ oraz zarządzenie z 3 grudnia 1969 r. Przewodniczącego Głównego Komitetu Kultury Fizycznej i Turystyki w sprawie organizowania i prowadzenia publicznej działalności sportowej¹⁰. Ustawa z 1968 r. została uchylona w zakresie dotyczącym imprez artystycznych i rozrywkowych ustawą z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹¹, a w pozostałym zakresie ustawą z 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej¹². W 1996 r. rozpoczęto prace nad ustawą, która miała regulować problematykę bezpieczeństwa imprez masowych, czego zwieńczeniem była ustawa z 1997 r., a następnie z 2009 r.

Tematem niniejszego opracowania jest podjęcie analizy poziomu bezpieczeństwa imprez masowych zapewnionego przez Policję w Polsce w latach 2007–2016, w tym kwestii liczby zabezpieczanych imprez masowych, liczby policjantów zaangażowanych do działań zabezpieczających, kosztów poniesionych przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych, liczby osób zatrzymanych przez Policję z powodu chuligańskiego zachowania się podczas imprez masowych, liczby popełnianych przestępstw i wykroczeń w związku z imprezami masowymi, a ujawnionych przez Policję.

Dla interpretacji niniejszego zagadnienia wykorzystano metodologię analityczną wykorzystywaną na gruncie socjologii prawa. Dzięki takiemu ujęciu tematu możliwe jest pokazanie zagadnienia bezpieczeństwa imprez masowych z innej perspektywy niż perspektywa opisowa, a także założenie, że zagadnienia bezpieczeństwa imprez masowych można interpretować na wiele sposobów, przez co można uzyskać dużo większą ilość informacji niż przy użyciu „zwykłej” analizy interpretacyjnej tej kwestii.

Bezpieczeństwo imprez masowych w ujęciu definicyjnym

Imprezy masowe są istotnym składnikiem życia społecznego. E. Ura stwierdza, że „organizowanie działalności kulturalnej, artystycznej i sportowej jest istotnym

⁸ Dz.U. z 1968 r., nr 12, poz. 64.

⁹ M.P. z 1968 r., nr 44, poz. 312.

¹⁰ M.P. z 1969 r., nr 52, poz. 416.

¹¹ Dz.U. z 1991 r., nr 114, poz. 493.

¹² Dz.U. z 1996 r., nr 25, poz. 113; P. Suski, *Zgromadzenia i imprezy masowe*, Warszawa 2010, s. 291–292.

czynnikiem zapewniającym ludności rozwój duchowy i kulturowy. Uczestniczenie w tego typu imprezach jest formą wypoczynku, spędzania wolnego czasu, jest też elementem towarzyszącym turystyce. Żeby jednak zamierzenia te były osiągnięte, bardzo ważne jest zapewnienie bezpieczeństwa tych imprez¹³.

W podobnym duchu wypowiada się J. Znajdek, który pisze o takich imprezach, że „odbywają się one nie tylko w wielkich aglomeracjach miejskich, ale także w niewielkich miasteczkach czy nawet wsiach. Uczestnictwo w nich jest swojego rodzaju wyznacznikiem naszych czasów, w których z jednej strony ludzie coraz bardziej zamykają się w swojej prywatności, a z drugiej strony zaś chcą uczestniczyć w przeróżnych wydarzeniach zbiorowych. Organizacja imprez sportowych, artystycznych, rozrywkowych i kulturalnych, a także działań o charakterze politycznym wiąże się z gromadzeniem dużej ilości widzów, fanów, kibiców w jednym czasie na małym obszarze. I chociaż projekty tego rodzaju, w swych założeniach, same w sobie, nie stanowią zagrożenia porządku prawnego, to uczestniczenie w nich dużej ilości ludzi powoduje konieczność podejmowania całego szeregu przedsięwzięć organizacyjnych i zabezpieczających. Odpowiedniego zorganizowania wymaga zapewnienie bezpiecznego dotarcia do miejsca odbywania imprezy, spokojnej realizacji założeń programu oraz w miarę niezakłóconego rozejścia się uczestników po jej zakończeniu¹⁴.

Pojęcie „impreza masowa” na stałe „zadomowiło się” we współczesnym języku polskim, a w szczególności w języku prawniczym. Jednak określeniem etymologicznie wcześniejszym od „impreza masowa” było pojęcie „zgromadzenie”. Należy zaznaczyć, że o ile zagadnienia dotyczące zgromadzeń są przedmiotem analizy nauk prawnych, socjologicznych, psychologicznych, o tyle zagadnienia imprezy masowej należą *stricte* do nauk prawniczych¹⁵.

Na mocy obowiązującego prawa pojęcie imprezy masowej zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych z 20 marca 2009 r., zgodnie z którym jest nią impreza masowa artystyczno-rozrywkowa, masowa impreza sportowa, w tym mecz piłki nożnej. „Klamrą spajającą” te trzy wymienione wyżej określenia imprezy jest „minimalna liczba udostępniionych przez organizatora miejsc dla uczestników imprezy, która waha się od 300 do 1000. Zatem o owej masowości decyduje liczba miejsc, która nie może być mniejsza niż 300¹⁶”.

Należy jednak wskazać, że w ustawie nie określono pojęcia imprezy, chociaż zgodnie z potocznym jej rozumieniem impreza to widowisko, koncert, zabawa, bal,

¹³ E. Ura, *Bezpieczeństwo imprez masowych*, „Rzeszowskie Zeszyty Naukowe. Prawo – Ekonomia” 1999, Seria Prawnicza, t. XXVII, s. 113.

¹⁴ J. Znajdek, *Założenia wstępne [w:] Ochrona fizyczna osób i mienia. II stopień licencji oraz ochrona imprez masowych*, red. J. Wojtal, M. Milewicz, Toruń 2011, s. 457.

¹⁵ S. Pieprzny, *Bezpieczeństwo zgromadzeń publicznych. Aspekty administracyjnoprawne*, Rzeszów 2013, s. 10–11.

¹⁶ W. Kotowski, B. Kurzępa, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2012, s. 17.

loteria fantowa, zawody sportowe i inne organizowane w celach rozrywkowych, propagandowych lub dochodowych¹⁷. Użyto jednak określenia „ impreza masowa”, co zostało wskazane w art. 3 pkt 1 ustawy.

Na mocy art. 3 pkt 1 ilekroć w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych jest mowa o imprezie masowej, należy przez to rozumieć imprezę masową artystyczno-rozrywkową, masową imprezę sportową, w tym mecz piłki nożnej, z wyjątkiem imprez: 1) organizowanych w teatrach, operach, operetkach, filharmoniach, kinach, muzeach, bibliotekach, domach kultury i galeriach sztuki lub w innych podobnych obiektach; 2) organizowanych w szkołach i placówkach oświatowych przez zarządzających tymi szkołami i placówkami; 3) organizowanych w ramach współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży; 4) sportowych organizowanych dla sportowców niepełnosprawnych; 5) sportu powszechnego o charakterze rekreacji ruchowej, ogólnodostępnym i nieodpłatnym, organizowanych na terenie otwartym; 6) zamkniętych organizowanych przez pracodawców dla ich pracowników – jeżeli rodzaj imprezy odpowiada przeznaczeniu obiektu lub terenu, gdzie ma się ona odbyć¹⁸.

Artykuł 3 pkt 2 wyżej przytoczonej ustawy wskazuje, że przez imprezę masową artystyczno-rozrywkową należy rozumieć imprezę o charakterze artystycznym, rozrywkowym lub zorganizowane publiczne oglądanie przekazu telewizyjnego na ekranach lub urządzeniach umożliwiających uzyskanie obrazu o przekątnej przekraczającej 3 m, która ma się odbyć: 1) na stadionie, w innym obiekcie niebędącym budynkiem lub na terenie umożliwiającym przeprowadzenie imprezy masowej, na których liczba udostępniionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz przepisami dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 1000; 2) w hali sportowej lub w innym budynku umożliwiającym przeprowadzenie imprezy masowej, w której liczba udostępniionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz przepisami dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 500. Z kolei art. 3 pkt 3 tej ustawy wskazuje, że masowa impreza sportowa to impreza masowa mająca na celu współzawodnictwo sportowe lub popularyzowanie kultury fizycznej, organizowana na: 1) stadionie lub innym obiekcie niebędącym budynkiem, na którym liczba udostępniionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 1000, a w przypadku hali sportowej lub innego budynku umożliwiającego przeprowadzenie imprezy masowej – nie mniej niż 300; 2) terenie umożliwiającym prowadzenie imprezy masowej, na którym liczba udostępniionych przez organizatora miejsc dla osób wynosi nie mniej niż 1000¹⁹.

¹⁷ P. Suski, *Zgromadzenia...*, s. 303.

¹⁸ Dz.U. z 2009 r., nr 62, poz. 504 ze zm.

¹⁹ *Ibidem*.

Ponadto art. 3 pkt 4 tej ustawy wskazuje, że przez mecz piłki nożnej rozumieć należy masową imprezę sportową mającą na celu współzawodnictwo w dyscyplinie piłki nożnej, organizowaną na stadionie lub innym obiekcie sportowym, na którym liczba udostępnionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 1000, a art. 3 pkt 5 ustawy mówi o imprezie masowej podwyższonego ryzyka, przez co należy rozumieć imprezę masową, w czasie której zgodnie z informacją o przewidywanych zagrożeniach lub dotychczasowymi doświadczeniami dotyczącymi zachowania osób uczestniczących istnieje obawa wystąpienia aktów przemocy lub agresji²⁰.

Na definicyjne ujęcie bezpieczeństwa imprez masowych wskazuje S. Pieprzny, uznając, że „bezpieczeństwo imprezy masowej polega na spełnieniu przez organizatora imprezy wymogów w zakresie bezpieczeństwa osób obecnych na imprezie w czasie jej trwania, ochrony porządku publicznego, zabezpieczenia pod względem medycznym, a także stanu technicznego obiektów budowlanych wraz ze służącymi tym obiektom instalacjami i urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi”²¹. Jest to definicja, która nie stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa imprez masowych, a jednocześnie oddaje istotę tego zagadnienia.

Zagadnienia bezpieczeństwa imprezy masowej obejmują dwa zakresy analizy tego zagadnienia. Pierwszym jest zakres podmiotowy bezpieczeństwa imprezy masowej, a drugim zakres przedmiotowy.

W skład zakresu podmiotowego bezpieczeństwa imprezy masowej wchodzi przepisy ustawy, które regulują sytuację wielu podmiotów. Dotyczy to organizatora imprezy masowej, osób obecnych na imprezie masowej, postępowania służb porządkowych, a także obowiązku wydawania opinii o imprezie masowej. P. Suski pisze, że „w pierwszej kolejności określają 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. Organizator zobowiązany jest do zapewnienia bezpieczeństwa osobom obecnym na imprezie, zagwarantowania porządku podczas jej trwania, musi uzyskać zezwolenie na zorganizowanie imprezy, spełnić inne wymagania określone w ustawie, ponosi także odpowiedzialność za szkody wyrządzone podczas imprezy”²². Również istotną kwestią jest zachowanie się osób obecnych na imprezie masowej, a więc widzów, kibiców itp., na które ustawodawca nałożył obowiązek zachowywania się w sposób niezagrażający bezpieczeństwu innych osób obecnych na imprezie masowej. Wiąże się z tym

²⁰ *Ibidem*.

²¹ S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego prawie administracyjnym*, Rzeszów 2007, s. 23.

²² P. Suski, *Zgromadzenia...*, s. 295.

obowiązek przestrzegania regulaminów obiektu i imprezy, zakaz wnoszenia niebezpiecznych narzędzi oraz uprawnienie organizatora do utrwalania przebiegu imprezy, a w szczególności zachowania osób, i odmówienia wstępu na imprezę określonych osób²³.

Zakres przedmiotowy ustawy, który został określony w jej art. 1, reguluje następujące zagadnienia: 1) zasady postępowania konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa imprezy masowej; 2) warunki bezpieczeństwa imprezy masowej; 3) zasady i tryb wydawania zezwoleń na przeprowadzanie imprez masowych; 4) zasady gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych; 5) zasady odpowiedzialności organizatorów za szkody wyrządzone w związku ze zorganizowaniem imprez masowych²⁴.

Podsumowując niniejsze rozważania, należy wskazać, że system bezpieczeństwa imprezy masowej polega na: 1) spełnieniu wymogów określonych w przepisach prawa, w szczególności w przepisach prawa budowlanego, w przepisach sanitarnych i przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej; 2) udziale służb porządkowych, służb informacyjnych oraz kierującego tymi służbami kierownika do spraw bezpieczeństwa; 3) pomocy medycznej; 4) zapewnieniu zaplecza higieniczno-sanitarne; 5) wyznaczeniu dróg ewakuacyjnych oraz dróg umożliwiających dojazd pojazdom służb ratowniczych i Policji; 6) stworzeniu warunków do zorganizowania łączności między podmiotami biorącymi udział w zabezpieczeniu imprezy masowej; 7) zapewnieniu sprzętu ratowniczego i gaśniczego oraz środków gaśniczych niezbędnych do zabezpieczenia imprezy masowej w zakresie działań ratowniczo-gaśniczych; 8) wydzieleniu pomieszczenia dla służb kierujących zabezpieczeniem imprezy masowej, zapewnieniu odpowiedniej liczebności służby porządkowej oraz służby informacyjnej; 9) opracowaniu i udostępnianiu osobom uczestniczącym w imprezie masowej regulaminu obiektu (terenu) oraz regulaminu imprezy masowej zawierającego warunki uczestnictwa i zasady zachowania się osób na niej obecnych; 10) opracowaniu instrukcji postępowania w przypadku powstania pożaru lub innego miejscowego zagrożenia w miejscu i w czasie imprezy masowej²⁵. A zatem musi być spełnionych obligatoryjnie kilkanaście kryteriów działania organizacyjnego, aby można było mówić o bezpieczeństwie imprezy masowej.

Należy też zaznaczyć, że oprócz imprez masowych ustawodawca zajął się również zagadnieniem bezpieczeństwa meczów piłki nożnej. Jak piszą T. Cielecki i M. Rozwód, „nie ma żadnej wątpliwości, że chuligańskie zachowania kibiców piłki nożnej w związku z rozgrywanymi meczami można uznać za istotny problem kryminalny w Polsce. [...] Obserwowane w ciągu ostatnich kilkunastu lat przeciwdziałanie narastaniu zjawiska agresji kibiców miało prawie zawsze

²³ *Ibidem*, s. 296.

²⁴ W. Kotowski, B. Kurzępa, *Bezpieczeństwo imprez masowych...*, s. 12.

²⁵ *Ibidem*, s. 11–12.

reaktywny i represyjny charakter, jego zakres zaś ograniczał się do działań związanych z meczami (czas, miejsce i trasa dojazdu). Doskonaleniu przez Policję strategii przygotowań, wyposażenia i taktyki tych działań towarzyszyło doskonalenie się kibiców. Nieskuteczność rozwiązań reaktywnych mimo doskonalenia prawa sygnalizuje poszukiwania innych sposobów rozwiązania problemu²⁶. Podobnie wypowiada się J. Jedynak, który stwierdza, że „zjawisko przestępczości stadionowej ma charakter dynamiczny i ewolucyjny. Faktycznie pierwsza faza takiej przestępczości i jej geneza tkwiły na trybunach stadionu. W tym przypadku ekscesy chuligańskie i masowe zakłócenie porządku publicznego, które miały miejsce na trybunach, zaczęto nazywać chuligaństwem stadionowym. W pierwszym etapie mamy klasyczny przykład chuligaństwa stadionowego, czyli ekscesy pomiędzy fanami różnych drużyn, a w późniejszym etapie dochodzą do tego także ataki na Policję. [...] Zauważono, że podczas ekscesów stadionowych zawiązały się zwarte grupy, które zaczęły być aktywne także poza terenem stadionu. Ponadto w tych grupach pojawili się już ludzie wykształceni, a niektórzy z nich zajmowali znaczące miejsca w strukturze społecznej. Grupy te zaczęły się integrować i rozpoczynać swoją ekspansję przestępczą poza obiektem stadionu. Tu zaczynamy wkraczać w problem tzw. ustawek. [...] Z drugiej zaś strony zaczynamy mieć do czynienia z typową działalnością kryminalną i utworzeniem zorganizowanych grup przestępczych w rozumieniu polskiego prawa, art. 258 k.k.”²⁷.

Należy przy tym zaznaczyć, że problematyka chuligaństwa stadionowego oraz przestępczość stadionowa i pseudokibiców stały się podstawą do działań o charakterze prawnym i społecznym. Jednym z jej aspektów są przepisy zawarte w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych, a także w zarządzeniach Komendanta Głównego Policji. Podstawą prawną do działań Policji w zakresie reagowania i zwalczania przestępczości stadionowej i wśród pseudokibiców jest zarządzenie nr 982 Komendanta Głównego Policji z 21 września 2007 r. w sprawie zasad organizacji i trybu wykonywania przez Policję zadań związanych z rozpoznaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępstw i wykroczeń popełnianych w związku z imprezami sportowymi i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych²⁸.

Przepisy regulujące warunki bezpieczeństwa meczów piłki nożnej są określone w art. 3 pkt 4 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, który stanowi, że przez mecz piłki nożnej należy rozumieć masową imprezę sportową mającą na celu współzawodnictwo w dyscyplinie piłki nożnej, organizowaną na stadionie lub w innym obiekcie sportowym, na którym liczba udostępnionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz przepisami

²⁶ T. Cielecki, M. Rozwód, *Problem bezpieczeństwa na meczach piłki nożnej w Polsce*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2007, nr 2, s. 4.

²⁷ J. Jedynak, *Agresja i chuligaństwo stadionowe – analiza zjawiska* [w:] *Bezpieczeństwo imprez masowych*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2012, s. 228–229.

²⁸ Dz.Urz. KGP z 2007 r., nr 17, poz. 129.

dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 1000. Ponadto w art. 3 pkt 5 ustawy zapisano, że przez imprezę masową podwyższonego ryzyka należy rozumieć imprezę masową, w czasie której zgodnie z informacją o przewidywanych zagrożeniach lub dotychczasowymi doświadczeniami dotyczącymi zachowania osób uczestniczących istnieje obawa wystąpienia aktów przemocy lub agresji²⁹.

M. Dróżdź pisze, że „o zakwalifikowaniu danej imprezy masowej jako podwyższonego ryzyka decyduje organ, który wydaje zezwolenie na imprezę masową. [...] Dlatego też z teoretycznego punktu widzenia nie można uznać, że istnieje niemasaowa impreza podwyższonego ryzyka, ponieważ o stwierdzeniu «podwyższonego ryzyka» może zadecydować wyłącznie w zezwoleniu na przeprowadzenie imprezy masowej”³⁰.

Podstawowe przepisy odnośnie do bezpieczeństwa meczów piłki nożnej są *explicite* określone w rozdz. 3 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Jednak mają one charakter prewencyjny, wskazując, jakie istnieją warunki bezpieczeństwa na meczach piłki nożnej. Jak piszą W. Kotowski i B. Kurzępa, „w rozdziale 3 ustawy zawarte zostały przepisy dotyczące zachowania bezpieczeństwa podczas meczów piłki nożnej. Jest to problem w naszym kraju na tyle poważny, że ustawodawca uznał za stosowne wprowadzić dodatkowe uregulowania, mające na celu ukrócenie niewłaściwego zachowania się części osób uczestniczących w tego rodzaju imprezach masowych”³¹.

Niech podsumowaniem powyższych rozważań będzie stwierdzenie J.W. Wójcika, który pisze, że „polska Policja odnotowuje sukcesy w przeciwdziałaniu przestępczości stadionowej, ponosi też dość liczne ofiary i straty materialne. Jednakże [...] systematycznie poszukuje nowych i bardziej skutecznych rozwiązań dla zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie imprez masowych. [...] W polskim prawodawstwie pojawiają się nowe sposoby walki z bandytyzmem stadionowym, jak i inicjatywy społeczne, wolontariaty i inne ruchy, które chcą przysłużyć się poprawie bezpieczeństwa na polskich stadionach”³².

Poziom bezpieczeństwa imprez masowych w Polsce na podstawie statystyk policyjnych

Rola Policji przed, w trakcie i po imprezie masowej jest nie do przecenienia. Można nawet stwierdzić, że jest pierwszoplanowa w stosunku do innych organów

²⁹ Dz.U. z 2009 r., nr 62, poz. 504 ze zm.

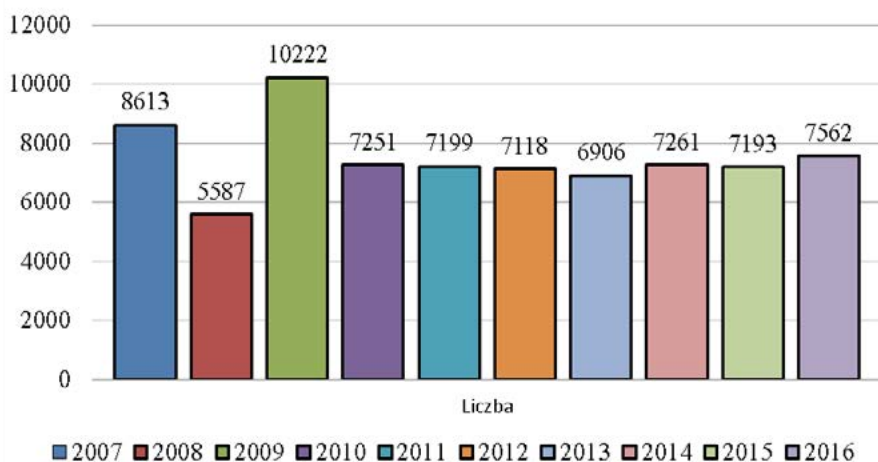
³⁰ M. Dróżdź, *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 47.

³¹ W. Kotowski, B. Kurzępa, *Bezpieczeństwo imprez masowych...*, s. 84.

³² J.W. Wójcik, *Kryminologiczne i prawne zagadnienia przestępczości stadionowej w Polsce na tle przygotowań do EURO 2012* [w:] *Bezpieczeństwo imprez masowych*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2012, s. 195–196.

i instytucji realizujących zadania związane z imprezą masową i jej bezpieczeństwem. Policja zabezpiecza imprezy masowe w znaczącej skali, a skala zabezpieczanych imprez masowych jest kształtowana zarówno przez wielkie imprezy sportowe, jak i przedsięwzięcia o charakterze społecznym, ekonomicznym i gospodarczym, a także politycznym. Można przy tym zauważyć, że w latach 2007–2016 liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję średniorocznie oscylowała wokół liczby 7500, co jest wielkością znacząca, pokazującą jej zaangażowanie w tej sferze.

Liczbę zabezpieczanych imprez masowych przez Policję w latach 2007–2016 zaprezentowano na wykresie 1.



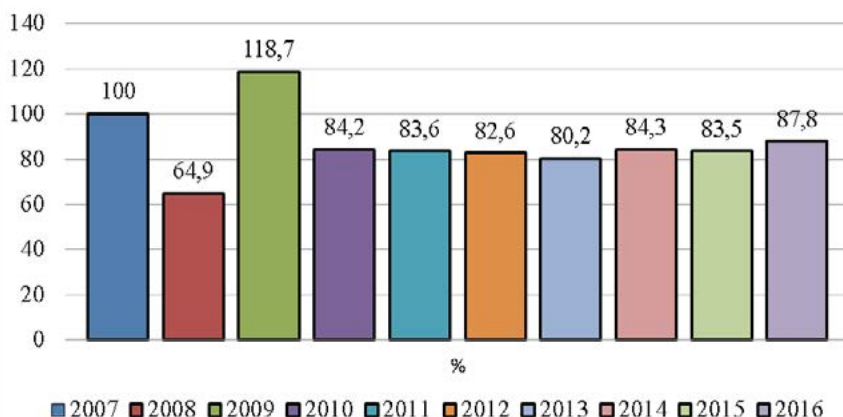
Wykres 1. Liczba imprez masowych podlegających zabezpieczeniu przez Policję w latach 2007–2016

Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem, Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 1.

Jak widać z zamieszczonych danych, liczba zabezpieczanych imprez masowych każdego roku jest bardzo duża, a w 2016 r. oscylowała wokół liczby 20 imprez dziennie albo około 142 imprez tygodniowo. Najwięcej imprez Policja zabezpieczała w 2009 r. – 10 222, a także w 2007 r. – 8613. Z kolei w latach 2010–2016 liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję kształtowała się średnio na poziomie 7556 rocznie.

Informacja na temat liczby zabezpieczanych imprez przez Policję w latach 2007–2016 nie byłaby pełna, gdyby nie dokonano analizy dynamiki zjawiska zarówno w stosunku do 2007 r. jako roku bazowego, jak i w stosunku do roku

poprzedniego. Wykorzystano w tym przypadku metodę z zakresu socjologii prawa³³, co przedstawiono na wykresach 2 i 3.



Wykres 2. Dynamika liczby imprez masowych podlegających zabezpieczeniu przez Policję w latach 2007–2016 w stosunku do 2007 r.

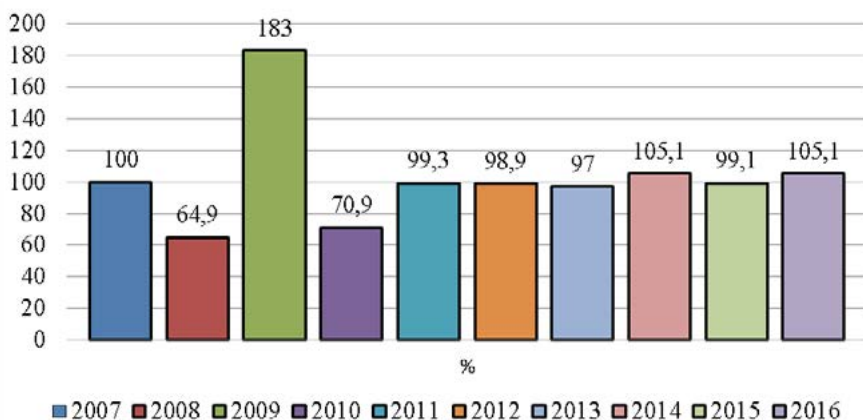
Źródło: obliczenia własne.

Na podstawie zaprezentowanych informacji widać, że w stosunku do roku bazowego, jakim był 2007 r., największy wzrost liczby imprez masowych wynoszący 18,7% zanotowano w 2009 r. Największy zaś spadek liczby imprez masowych, o 35,1% w stosunku do 2007 r., zaobserwowano w 2008 r. Od 2010 r. można dostrzec pewną stabilizację w tym zakresie, która ukształtowała się na średnim poziomie 84,0%. Aby stwierdzić, czy rzeczywiście nastąpiła „stabilizacja” w tej sferze, należy prowadzić dalszą analizę zjawiska w najbliższych kilku latach.

Podobna analiza przeprowadzona została w stosunku do roku poprzedniego i zaprezentowana na wykresie 3.

Na podstawie zaprezentowanych informacji widać, że w stosunku do roku poprzedniego największy wzrost liczby imprez masowych wynoszący aż 83,0% zanotowano w 2009 r. W następnych latach dostrzec można nieznaczne wzrosty kształtujące się na poziomie 5,1% w 2014 i 2016 r. Największe spadki liczby imprez masowych w stosunku do roku poprzedniego zanotowano w 2008 r. (o 35,1%) i 2010 r. (o 29,1%). W pozostałych latach obserwowano nieznaczne spadki liczby takich imprez, ale ich wartość nie przekracza 3,0%. Można zatem stwierdzić, że od 2010 r. nastąpiło stabilizowanie się liczby imprez masowych w Polsce. Jednak w przyszłości należy dalej prowadzić obserwację tego zjawiska.

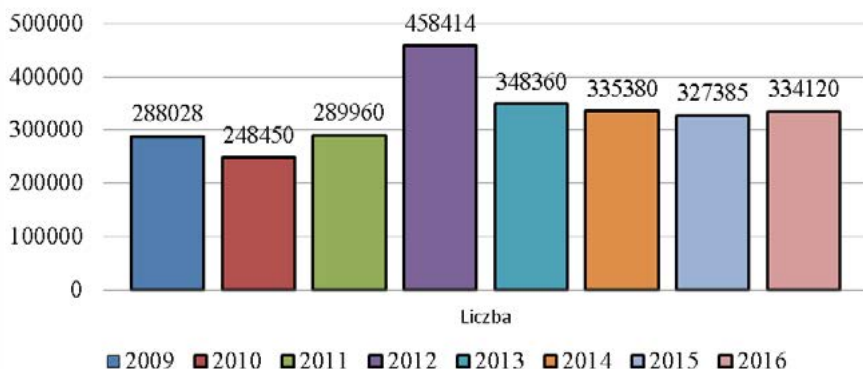
³³ E. Moczuk, K. Bajda, *Problemy i zjawiska patologiczne w społeczeństwie tradycyjnym i nowoczesnym. Studium socjologiczno-kryminologiczne*, Rzeszów 2016, s. 188–190.



Wykres 3. Dynamika liczby imprez masowych podlegających zabezpieczeniu przez Policję w latach 2007–2016 w stosunku do roku poprzedniego

Źródło: obliczenia własne.

Kolejną ważną kwestią jest liczba policjantów zaangażowanych do działań zabezpieczających w związku z imprezami masowymi, co zaprezentowano na wykresie 4.



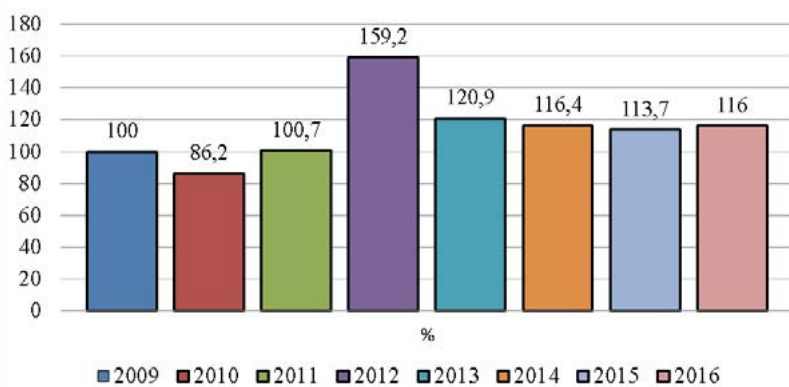
Wykres 4. Liczba policjantów zaangażowanych do działań zabezpieczających w związku z przeprowadzeniem imprez masowych w latach 2009–2016

Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem*, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 2.

Analiza danych pokazuje, że udział policjantów zaangażowanych do zabezpieczania imprez masowych jest znaczący. Najwięcej policjantów zabezpieczało imprezy masowe w 2012 r. – 458 414, ale związane to było z odbywającymi się Mistrzostwami Europy w Piłce Nożnej Euro 2012. Średnio w latach 2009–2016 liczba policjantów zabezpieczających imprezy masowe wynosiła 328 762 funkcjonariuszy, co jest liczbą nie tylko dużą, ale także wskazującą na to, że każda z imprez masowych jest ogromnym wyzwaniem zarówno organizacyjnym, jak i logistycznym dla Policji, absorbującym duże siły i środki, które w tym czasie mogłyby być użyte w innym celu i w innym miejscu.

W tym przypadku dokonano również analizy dynamiki udziału policjantów zaangażowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r., jak i do roku poprzedniego. Zilustrowano to na wykresach 5 i 6.

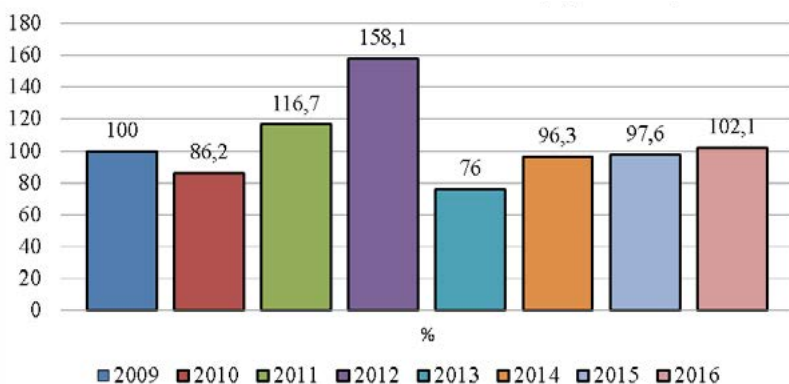
Na wykresie 5 zaprezentowano zatem dynamikę udziału policjantów zaangażowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r.



Wykres 5. Dynamika udziału policjantów zaangażowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r.

Źródło: obliczenia własne.

Zaprezentowane dane wskazują, że w stosunku do 2009 r. największy wzrost zaangażowania policjantów do zabezpieczania imprez masowych zanotowano w 2012 r. Wynosił on 59,2%. Taki wynik wynikał m.in. z powodu organizowania w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012. Największy spadek zanotowano w 2010 r. (o 13,8%). Od 2013 r. dostrzec można stabilizowanie się liczby policjantów zabezpieczających imprezy masowe kształtującej się średnio na poziomie 16,7%.

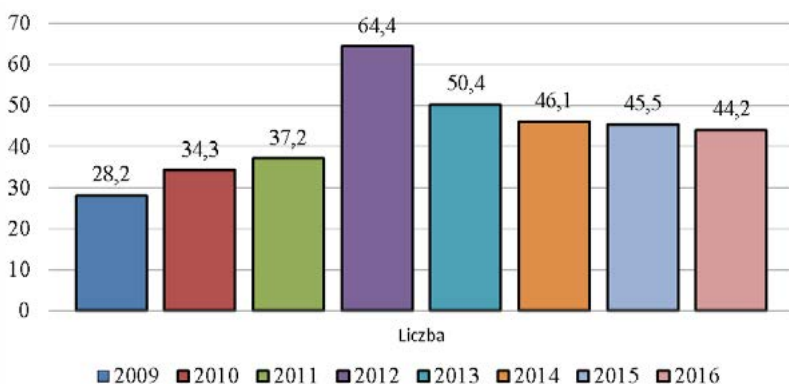


Wykres 6. Dynamika udziału policjantów zaangażowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego

Źródło: obliczenia własne.

Na wykresie 6 zaprezentowano dynamikę udziału policjantów zaangażowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego.

Analiza danych wskazuje, że w stosunku do roku poprzedniego największy wzrost zaangażowania policjantów do zabezpieczania imprez masowych wynoszący 58,1% zanotowano w 2012 r. Największy spadek (o 13,8%) odnotowano w 2010 r. Od 2013 r. dostrzec można stabilizowanie się liczby policjantów zabezpieczających imprezy masowe.



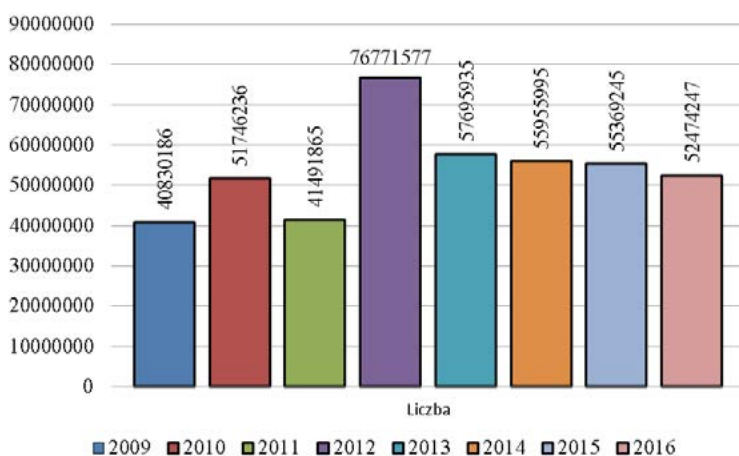
Wykres 7. Liczba policjantów zaangażowanych do działań zabezpieczających jedną imprezę masową w latach 2009–2016

Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem*, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 1. Obliczenia własne.

Istotną kwestią jest także i to, jaka liczba funkcjonariuszy Policji jest jednorazowo wykorzystywana do zabezpieczenia imprezy masowej. Porównano zatem zmienne z wykresu 1 i 4, co zilustrowano na wykresie 7.

Jak widać z zaprezentowanych danych, każda z imprez masowych zabezpieczana jest przez kilkudziesięciu policjantów, przy czym można wskazać, że średnio w latach 2009–2015 było to około 44 (43,8) funkcjonariuszy na jedną imprezę masową. Najwięcej policjantów zabezpieczało imprezy masowe w 2012 r., co jest zrozumiałe ze względu na trwające wówczas Euro 2012. W 2016 r. było to ponad 44 funkcjonariuszy. Oznacza to także, że średnio każdego dnia w 2015 r. zaangażowanych było 910 policjantów, a w ciągu tygodnia aż 6279.

Ważną również kwestią jest to, jakie są koszty zabezpieczania imprez masowych poniesione przez Policję, co zaprezentowano na wykresie 8.



Wykres 8. Koszty poniesione przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2009–2016 (zł)

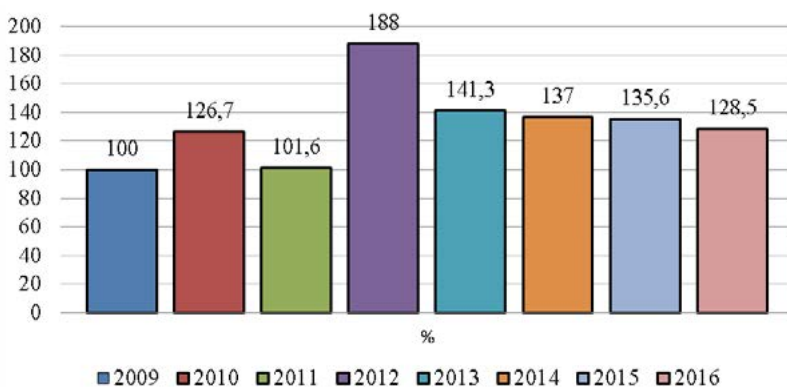
Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem, Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 4–5. Obliczenia własne.

Jak widać z danych zaprezentowanych na wykresie 8, najwięcej, bo aż 767 715 77 zł, zostało wyasygnowanych przez Policję na zabezpieczanie imprez masowych w 2012 r. Średniorocznie w latach 2009–2016 Policja wydała na zabezpieczenie imprez kwotę 53 370 054 zł, co oznacza, że jej finanse są znacząco nadszarpnięte. Oczywiście można przy tym wskazać, że wszelkie działania Policji są finansowane z budżetu państwowego, niemniej gdyby wskazaną średnią kwotę wydatkowaną na zabezpieczenie imprez masowych w Polsce przeznaczyć na

podwyżki płac policjantów (około 500 zł na jednego funkcjonariusza), to kwota ta w pewien sposób zwiększyłaby indywidualne dochody funkcjonariuszy.

W podobny sposób, jak zaprezentowano to powyżej, przedstawiona zostanie dynamika wydatków na zabezpieczanie imprez masowych w latach 2009–2016. Zilustrowano ją na wykresach 9 i 10.

W pierwszej kolejności na wykresie 9 przedstawiono dynamikę kosztów poniesionych przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r.



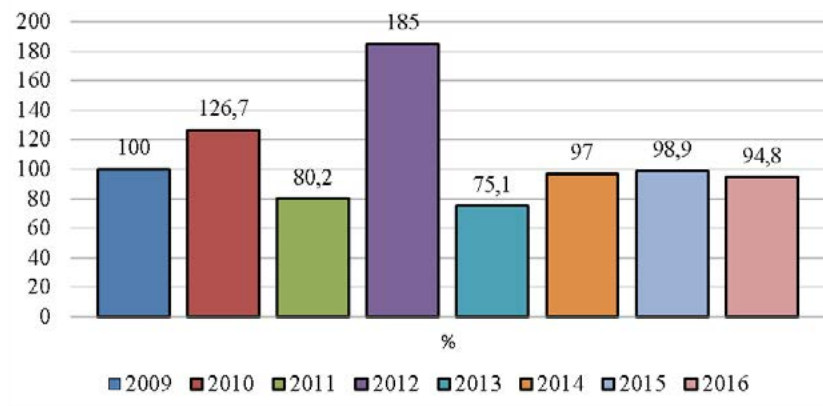
Wykres 9. Dynamika kosztów poniesionych przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku 2009 r.

Źródło: obliczenia własne.

Zaprezentowane dane wskazują, że w stosunku do 2009 r. największy wzrost kosztów poniesionych przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2009–2016 zanotowano w 2012 r. – wynosił on 88,0%. Jak widać, są to szczególnie wydatki poniesione z uwagi na fakt odbywania się w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012. Od 2013 r. dostrzec można „delikatny” spadek wydatków poniesionych przez Policję na zabezpieczanie imprez masowych. Analiza danych w przyszłości pozwoli na wyciągnięcie wniosków w kwestii trendów na przyszłość w tej sferze.

Na wykresie 10 zaprezentowano dynamikę kosztów poniesionych przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego.

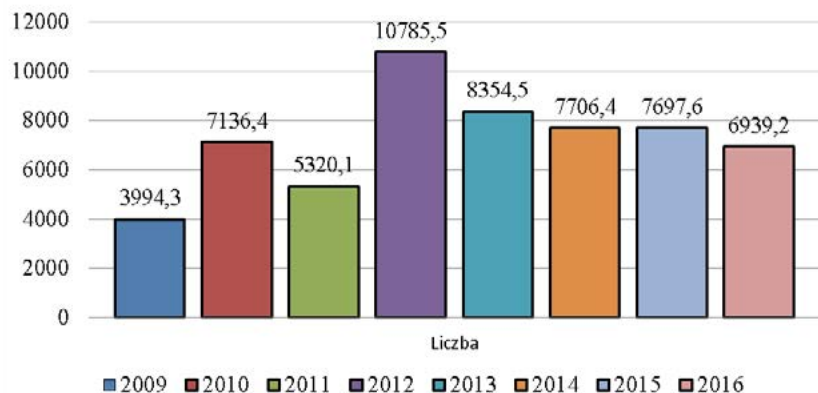
Analiza danych wskazuje, że w stosunku do roku poprzedniego największy wzrost wydatków poniesionych przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych wynoszący 85,0% zanotowano w 2012 r. Największy spadek miał miejsce w 2011 r. (o 19,8%) i 2013 r. (o 24,9%). Od 2014 r. dostrzec można stabilizowanie się kosztów na zabezpieczanie imprez masowych.



Wykres 10. Dynamika kosztów poniesionych przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego

Źródło: obliczenia własne.

Dokonano także analizy wydatków poniesionych przez Policję na jedną imprezę masową w związku z jej zabezpieczaniem w latach 2009–2016, co zaprezentowano na wykresie 11.

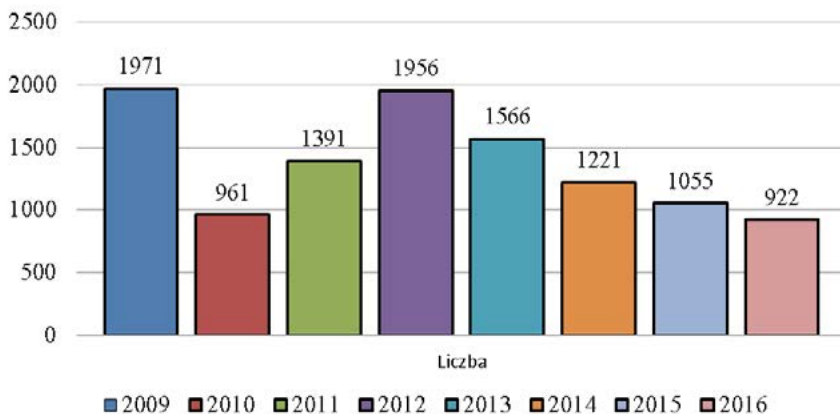


Wykres 11. Koszty poniesione przez Policję na jedną imprezę masową w związku z jej zabezpieczaniem w latach 2009–2016 (zł)

Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem, Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 1. Obliczenia własne.

Na podstawie zaprezentowanych danych widać, że najwięcej środków finansowych poniesionych przez Policję na jedną imprezę masową w związku z jej zabezpieczaniem zostało wyasygnowanych w 2012 r. – 10 785 zł, a średnio w latach 2009–2016 kwota ta wynosiła 7423 zł.

O wysiłku Policji w związku z zabezpieczaniem imprez masowych świadczy również liczba osób zatrzymanych przez Policję, które popełniły przestępstwa czy wykroczenia oraz z powodu chuligańskiego zachowania. Liczbę osób zatrzymanych przez Policję z powodu chuligańskiego zachowania podczas imprez masowych w latach 2009–2016 przedstawiono na wykresie 12.



Wykres 12. Liczba osób zatrzymanych przez Policję z powodu chuligańskiego zachowania podczas imprez masowych w latach 2009–2016

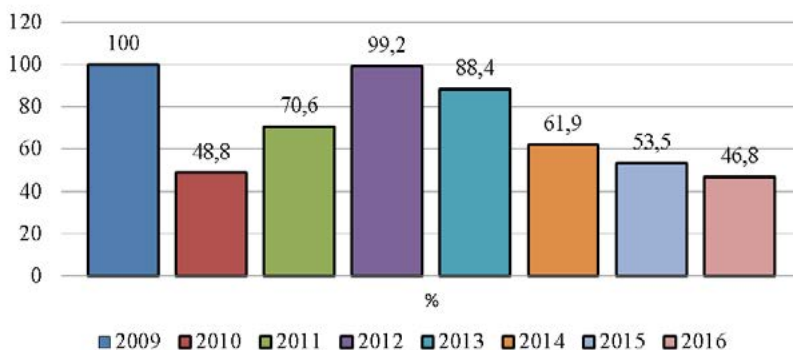
Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem*, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 11.

Jak widać z zaprezentowanych danych, każdego roku Policja zatrzymuje dosyć sporą liczbę osób w związku z imprezami masowymi. Najwięcej osób zostało zatrzymanych w 2009 i 2012 r. Średniorocznie liczba zatrzymanych wynosi 1184 osób. Oznacza to, że średnio każdego dnia Policja zatrzymuje w związku z imprezami masowymi 3–4 osoby, tygodniowo 22–23 osoby, a miesięcznie 98–99 osób. Oczywiście zatrzymania te są realizowane zazwyczaj po danej imprezie masowej, niemniej liczba ta pokazuje zaangażowanie dzienne, tygodniowe, miesięczne i roczne Policjantów, co przekłada się również na inne działania realizowane przez Policję.

Aby informacja o danej problematyce była pełniejsza, podobnie jak zaprezentowano to powyżej, na wykresach 13 i 14 przedstawiona zostanie

dynamika liczby zatrzymań osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych w latach 2009–2016.

W pierwszej kolejności na wykresie 13 zaprezentowana jest dynamika liczby zatrzymań osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r.



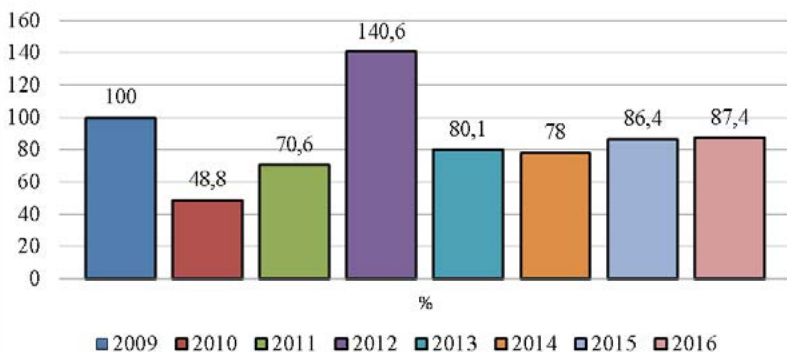
Wykres 13. Dynamika liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r.

Źródło: obliczenia własne.

Przedstawione dane wskazują, że dynamika zatrzymań przez Policję osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r. jest w zasadzie na stałym poziomie i kształtuje się poniżej liczby zatrzymanych osób z roku bazowego. Wprawdzie w 2012 r., a więc w czasie odbywania się w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012, zatrzymano podobną procentową liczbę osób jak w 2009 r., niemniej była ona od niej niższa. Należy także dostrzec, że w innych latach w stosunku do 2009 r. zatrzymano zdecydowanie mniej osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych. Jest to bardzo pozytywna konstatacja.

Na wykresie 14 zaprezentowano dynamikę liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego.

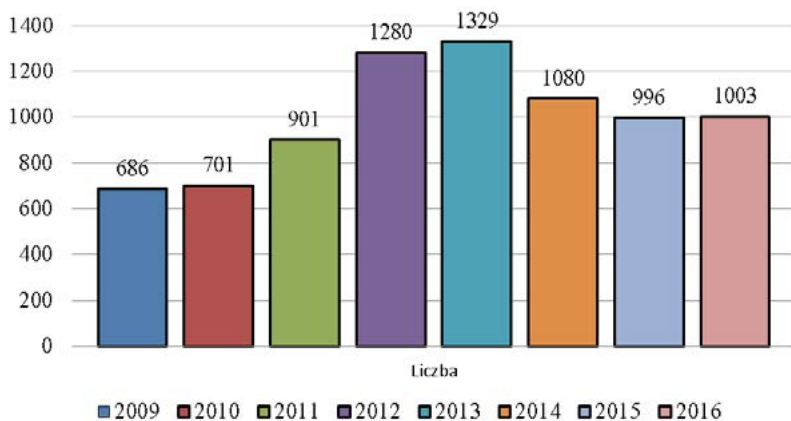
Zaprezentowane dane wskazują, że dynamika zatrzymań przez Policję osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego jest dosyć zróżnicowana. W 2012 r. zatrzymano o 40,6% więcej osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych niż w 2011 r., ale w pozostałych latach Policja zatrzymywała dużo mniej takich osób. I to również jest pozytywna konstatacja płynąca z tych analiz.



Wykres 14. Dynamika liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu chuligańskiego zachowania się na imprezach masowych w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego

Źródło: obliczenia własne.

Kolejną ważną kwestią jest liczba popełnionych przez uczestników imprez masowych przestępstw. Przedstawiono ją na wykresie 15.



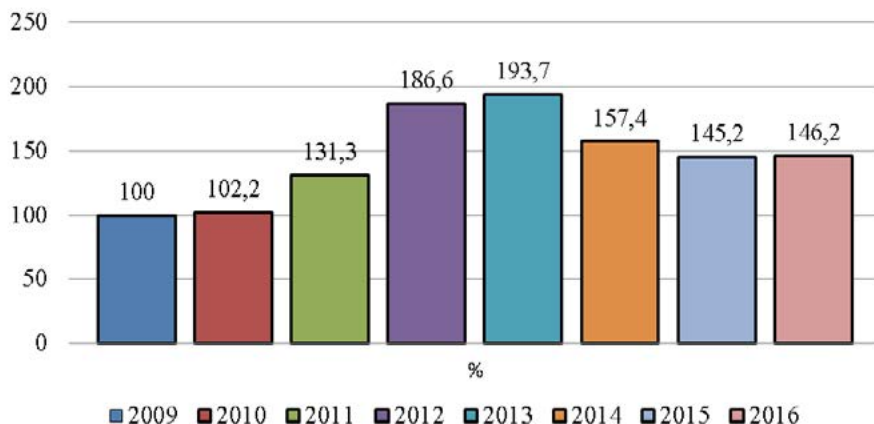
Wykres 15. Liczba przestępstw popełnionych przez uczestników imprez masowych w latach 2009–2016

Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem*, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 6–7.

Analiza danych pokazuje, że najwięcej przestępstw w związku z imprezami masowymi ujawniono w latach 2012–2014. Jednak średniorocznie w latach 2009–2016 Policja ujawnia 999 przestępstw.

Dokonano również analizy dynamiki zatrzymań osób z powodu przestępstw w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016, co zaprezentowano na wykresach 16 i 17.

W pierwszej kolejności omówiona jest dynamika liczby zatrzymań osób z powodu przestępstw w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r. zilustrowano ją na wykresie 16.



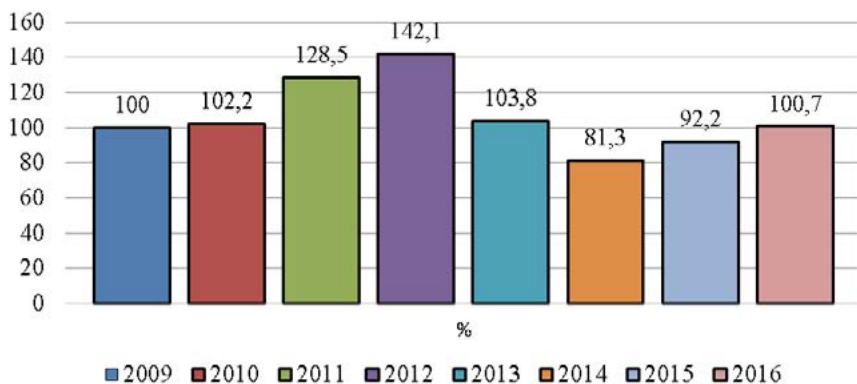
Wykres 16. Dynamika liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu przestępstw w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r.

Źródło: obliczenia własne.

Zaprezentowane dane wskazują, że dynamika zatrzymań przez Policję osób z powodu przestępstw w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r. jest bardzo nieregularna. Od 2009 r. następuje wzrost liczby takich zatrzymań, by w latach 2012 i 2013 ten wzrost miał charakter skokowy, wynoszący w 2012 r. 86,6%, a w 2013 r. 93,7% w stosunku do roku bazowego. Od 2014 r. obserwuje się stabilizowanie się trendu, chociaż jest on wyższy o około 50,0% w stosunku do 2009 r.

Na wykresie 17 przedstawiono dynamikę liczby zatrzymań osób z powodu przestępstw w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego.

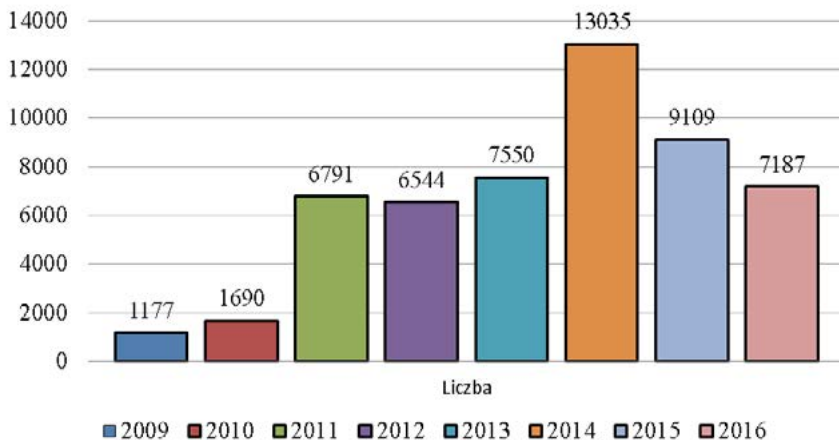
Zaprezentowane dane wskazują, że dynamika zatrzymań przez Policję osób z powodu przestępstw w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego jest dosyć zróżnicowana. W latach 2009–2012 widać wyraźny trend rosnący liczby takich zatrzymań, który od 2013 r. przekształcił się w trend stabilizujący się.



Wykres 17. Dynamika liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu przestępstw w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego

Źródło: obliczenia własne.

Podobna analiza dotyczy popełnianych wykroczeń w związku z imprezami masowymi ujawnionych przez Policję w latach 2009–2016, co zaprezentowano na wykresie 18.



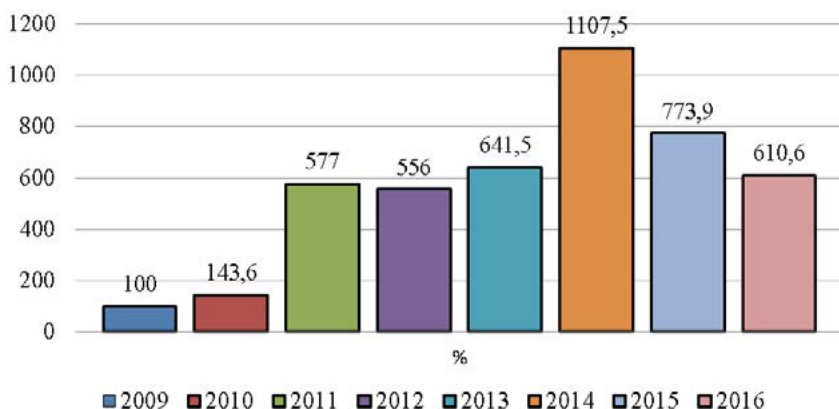
Wykres 18. Liczba popełnionych wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016

Źródło: R. Częścik, T. Siemianowski, *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4, s. 89; A. Piekut, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012, s. 2; *idem*, *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 8–9.

Analiza przedstawionych danych pokazuje, że najwięcej wykroczeń w związku z imprezami masowymi Policja ujawniła w latach 2014–2015. Sporo także wykroczeń zostało ujawnionych w latach 2011–2013. Średniorocznie liczba ta wynosi 7411.

Na koniec tych analiz omówiono dynamikę zatrzymań osób z powodu wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016, którą przedstawiono na wykresach 19 i 20.

W pierwszej kolejności omówiona jest dynamika liczby zatrzymań osób z powodu wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r. Zaprezentowano ją na wykresie 19.

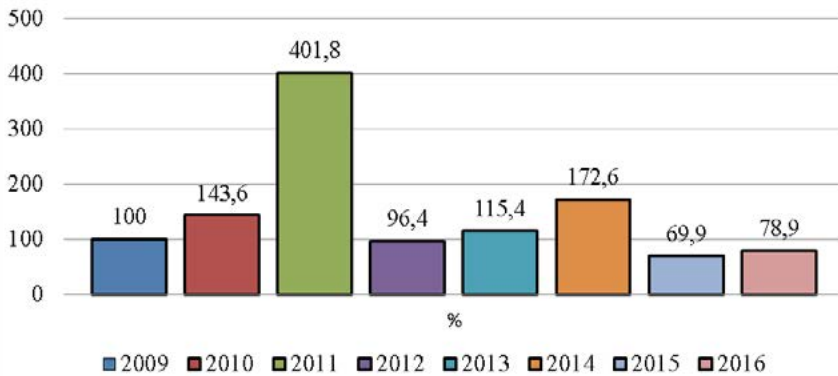


Wykres 19. Dynamika liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r.

Źródło: obliczenia własne.

Przedstawione dane wskazują, jak kształtuje się dynamika zatrzymań przez Policję osób z powodu wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do 2009 r. Widać w tym przypadku wyraźne trendy, najpierw rosnący w latach 2010–2014, następnie malejący. Najwyższy wzrost liczby zatrzymań z powodu wykroczeń w stosunku do 2009 r. zanotowano w 2014 r. i wynosił on aż 1107,5%. Bardzo wysoki był także w pozostałych latach, przy czym w 2015 r. wynosił aż 773,9%, w 2013 r. – 641,5%, a w 2016 r. – 610,6%. Ten niepokojący trend pokazuje nie tylko skalę zjawiska, ale również skuteczność organów policyjnych w takich działaniach.

Na koniec na wykresie 20 zaprezentowano dynamikę liczby zatrzymań osób z powodu wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego.



Wykres 20. Dynamika liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego

Źródło: obliczenia własne.

Przedstawione dane wskazują, że dynamika liczby zatrzymań przez Policję osób z powodu wykroczeń w związku z imprezami masowymi w latach 2009–2016 w stosunku do roku poprzedniego jest dosyć zróżnicowana. W latach 2009–2011 widać wyraźny trend rosnący takich zatrzymań, który w 2011 r. osiągnął swoje apogeum na poziomie 301,8%. Od 2012 r. widać trend stabilizowania się zjawiska, który najwyższy wskaźnik osiągnął w 2014 r., by później ulec zdecydowanemu spadkowi.

Podsumowanie

Impreza masowa jest imprezą masową artystyczno-rozrywkową, masową imprezą sportową, w tym meczem piłki nożnej, z wyjątkiem imprez organizowanych w teatrach, operach, operetkach, filharmoniach, kinach, muzeach, bibliotekach, domach kultury i galeriach sztuki lub w innych podobnych obiektach, organizowanych w szkołach i placówkach oświatowych przez zarządzających tymi szkołami i placówkami, organizowanych w ramach współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży, sportowych organizowanych dla sportowców niepełnosprawnych, sportu powszechnego o charakterze rekreacji ruchowej, ogólnodostępnym i nieodpłatnym, organizowanych na terenie otwartym, zamkniętych organizowanych przez pracodawców dla ich pracowników, jeżeli rodzaj imprezy odpowiada przeznaczeniu obiektu lub terenu, gdzie ma się ona odbyć.

Jednym z istotnych elementów imprezy masowej jest zapewnienie bezpieczeństwa jej uczestnikom i widzom. W związku z tym ważne jest kształtowanie

odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa imprezy masowej w jej trakcie, ale także przed i po jej zakończeniu. Jak pokazują dane zebrane przez Policję, a dotyczące kształtowania się poziomu bezpieczeństwa imprez masowych w latach 2007(2009)–2015 w Polsce, Policja ma wiele „pracy” związanej z zabezpieczaniem imprez masowych.

Jak pokazują przytoczone dane, średnio w Polsce w latach 2007–2016 Policja zabezpieczała 7491 imprez masowych rocznie. W latach 2009–2016 do zabezpieczenia imprez masowych wykorzystanych zostało średniorocznie 328 762 funkcjonariuszy (statystycznie 42 policjantów dziennie). Na zabezpieczenie tych imprez wydano średnio 53 370 054 zł (na jedną imprezę 7423 zł). W trakcie zabezpieczania imprez masowych Policja zatrzymuje średnio w roku 1184 osoby, ponadto ujawnia 999 przestępstw i 7411 wykroczeń. Jest to znaczący wkład Policji w to, aby imprezy masowe były bezpieczne.

Bibliografia

- Cielecki T., Rozwód M., *Problem bezpieczeństwa na meczach piłki nożnej w Polsce*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2007, nr 2.
- Częściak R., Siemianowski T., *Zasilanie informacyjne w zabezpieczeniu masowej imprezy sportowej*, „Przegląd Policyjny” 2013, nr 4.
- Dróżdż M., *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Jedynak J., *Agresja i chuligaństwo stadionowe – analiza zjawiska* [w:] *Bezpieczeństwo imprez masowych*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2012.
- Kotowski W., Kurzępa B., *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, Warszawa 2012.
- Kuśnierz-Chmiel J., *Wybrane zagadnienia związane z bezpieczeństwem imprez masowych na przykładzie Republiki Słowackiej i Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Bezpieczeństwo imprez masowych*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2012.
- Moczuk E., Bajda K., *Problemy i zjawiska patologiczne w społeczeństwie tradycyjnym i nowoczesnym. Studium socjologiczno-kryminologiczne*, Rzeszów 2016.
- Piekut A., *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Warszawa 2012.
- Piekut A., *Raport. Bezpieczeństwo imprez masowych w 2016 roku*, Warszawa 2017.
- Pieprzny S., *Bezpieczeństwo zgromadzeń publicznych. Aspekty administracyjnoprawne*, Rzeszów 2013.
- Pieprzny S., *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego prawie administracyjnym*, Rzeszów 2007.
- Suski P., *Zgromadzenia i imprezy masowe*, Warszawa 2010.
- Ura E., *Bezpieczeństwo imprez masowych*, „Rzeszowskie Zeszyty Naukowe. Prawo – Ekonomia” 1999, Seria Prawnicza, t. XXVII.
- Wójcik J.W., *Kryminologiczne i prawne zagadnienia przestępczości stadionowej w Polsce na tle przygotowań do EURO 2012* [w:] *Bezpieczeństwo imprez masowych*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2012.
- Znajdek J., *Założenia wstępne* [w:] *Ochrona fizyczna osób i mienia. II stopień licencji oraz ochrona imprez masowych*, red. J. Wojtal, M. Milewicz, Toruń 2011.

Streszczenie

Obecnie w Polsce wskutek znacznego zagrożenia bezpieczeństwa imprez masowych, ze szczególnym uwzględnieniem meczów piłki nożnej, przykłada się dużą wagę do przeciwdziałania incydentom podczas takich imprez. Podejmowane są działania, których efektem ma być nie tylko samo bezpieczeństwo takiej imprezy, ale również wnioski na przyszłość związane z regulacjami prawnymi zobowiązującymi organizatora imprezy do wprowadzenia takich przedsięwzięć, aby istniało maksymalnie bezpieczeństwo jej uczestników.

Aby istniała możliwość skuteczniejszego działania w tym zakresie, w opracowaniu dokonano analizy poziomu bezpieczeństwa imprez masowych zapewnionego przez Policję w Polsce w latach 2007–2016. Omówiono kwestię liczby zabezpieczanych imprez masowych, liczby policjantów zaangażowanych do działań zabezpieczających, kosztów poniesionych przez Policję w związku z tym działaniem, liczby osób zatrzymanych przez Policję z powodu chuligańskiego zachowania się podczas imprez masowych, a także liczby popełnianych przestępstw i wykroczeń w związku z imprezami masowymi ujawnionej przez Policję.

Słowa kluczowe: imprezy masowe, bezpieczeństwo, Policja

SAFETY ENSURING OF MASS EVENTS BY THE POLICE IN POLAND IN THE YEARS 2007–2016 THROUGH THE LAW AND SOCIOLOGICAL PERSPECTIVE

Summary

Nowadays in Poland because of considerable increase of security risk of mass events, especially football matches, a lot of attention is being paid to prevent such incidents while events. There are undertaken actions whose effect is not only the security of such an event, but also conclusions for the future which are related to legal regulations obliging the organizer of the event to introduce such undertakings to maximise the security of its participants.

In order to operate more effectively in this area, author of the study analysed the security level of mass events provided by the Police in Poland in the years 2007–2016. There has discussed the issue of the number of secured mass events, the number of police officers involved in the security measures, costs incurred by the Police in connection with this actions, the number of people detained by the Police due to hooligan behavior during mass events, as well as the number of crimes and offenses in connection with mass events disclosed by the police.

Keywords: mass event, security, the Police