

Grzegorz PIETREK 

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Instytut Nauk o Zarządzaniu i Jakości, Siedlce, Polska

Impreza masowa czy nie? Wybrane zagadnienia organizacyjno-prawne

A Mass Event or Not a Mass Event? Selected Organizational and Legal Issues

• Abstrakt •

Artykuł odnosi się do wydarzeń masowych, czyli „ imprez ” o takim charakterze, ale niewymienionych w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych. Scharakteryzowano w nim kilka rodzajów tego typu wydarzeń oraz dokonano analizy zadań poszczególnych „ uczestników ” imprezy. W dalszej części tekstu przedstawiono zagrożenia dla bezpieczeństwa uczestników imprez o charakterze masowym powodowane przez celowe lub intencjonalnie błędne kwalifikowanie wydarzeń do innych kategorii niż imprezy masowe. W podsumowaniu wskazano na główne powody takiego postępowania organizatorów, czyli nieprecyzyjne przepisy prawne oraz celowe omijanie i wykorzystywanie tych zapisów ustawowych, a także chęć zminimalizowania „ formalności ” (dokumentacji, opinii, instrukcji, regulaminów, zezwoleń), a co za tym idzie – nakładów finansowych (np. na obowiązkowe służby informacyjne i porządkowe).

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo imprez masowych; zgromadzenia publiczne; zagrożenia bezpieczeństwa

• Abstract •

The paper refers to mass events which are mass events not stated as such in the Act on Mass Events Security. The author focuses on providing the characteristics of several types of such events and an analysis of objectives assigned to the particular entities participating in these events. The next part of the paper presents the characteristics of threats posed to the security of mass event participants by the purposeful or intentionally wrong qualification of these events as not falling into the category of mass events. In the conclusions, the main reasons for such behaviour of the organisers are pointed out, including imprecise legal regulations and intentional circumvention and misinterpretation of such legal regulations, along with the intention to minimise all the formalities (documentation, opinions, instructions, regulations, and permits), involving financial costs (e.g., obligatory presence of information, security and emergency services).

Keywords: mass event security; public gatherings; security threats

Wprowadzenie

W przestrzeni publicznej z różnych przyczyn, pobudek czy potrzeb dochodzi do wydarzeń o charakterze publicznym/masowym. Państwo musi w takich wypadkach być gotowe organizacyjnie i prawnie do ich „obsługi”. Chodzi tu zwłaszcza o przygotowanie, uchwalenie i wdrożenie odpowiednich przepisów prawa, które pozwolą na właściwe zorganizowanie i zabezpieczenie wydarzenia, a więc zapewnienie bezpieczeństwa jego uczestnikom. Zapewnienie bezpieczeństwa w przypadku organizacji różnego rodzaju imprez leży w gestii różnych osób, instytucji czy organizacji. Nie skupiono się tu na wydarzeniach, które ze swej natury nie generują zagrożeń (ze względu na rodzaj uczestników, ich liczbę itp.), lecz na kilku kategoriach wydarzeń o charakterze masowym, czyli zgromadzeniach publicznych, wydarzeniach związanych z zajęciem pasa drogowego oraz szczególnych rodzajach wydarzeń (o charakterze kościelnym czy organizowanych na terenie uczelni wyższych). Celowym zabiegiem jest jedynie zasygnalizowanie przepisów dotyczących imprez masowych organizowanych na podstawie przepisów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, czyli artystyczno-rozrywkowych i sportowych.

W poniższym tekście zostanie podjęta próba odpowiedzi na pytania badawcze: dlaczego zdarzają się przypadki omijania przepisów prawa i kwalifikowanie wydarzeń niezgodnie z ich istotą? jakie to powoduje konsekwencje? jakie stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego? i czy jest możliwe wyeliminowanie tego typu praktyk?

Zmierzając do udzielenia odpowiedzi na sformułowane wyżej pytania o charakterze badawczym, autor postara się opisać rodzaje wydarzeń o charakterze masowym, określić swoiste kryteria kwalifikacji imprezy (takie jak np. miejsce odbywania się imprezy; liczba przewidywanych uczestników; kto jest organizatorem; kto wydaje zgodę na organizację imprezy; przewidywane zagrożenia/utrudnienia; kto odpowiada za bezpieczeństwo i porządek publiczny) oraz konsekwencje wynikające z błędów organizacyjnych.

Będzie to o tyle istotne, że polski system prawny, który skupia się na opisywanych rodzajach wydarzeń masowych, to gąszcz różnych przepisów, np. Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych z dnia 20 marca 2009 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 62, poz. 504); Prawo o ruchu drogowym, oddział 5. Wykorzystanie dróg w sposób szczególny (art. 65–65j); Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.); Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz.U. Nr 41, poz. 412); Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668); a także przepisy ujęte w: Ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2018 r.,

poz. 380 i 1669), Ustawie z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz.U. z 2014 r., poz. 1726), Ustawie z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r., poz. 1889), Ustawie z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r., poz. 169), Ustawie z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r., poz. 1712), Ustawie z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r., poz. 1599), Ustawie z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r., poz. 14), Ustawie z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r., poz. 44), Ustawie z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r., poz. 13).

Charakterystyka zgromadzeń publicznych

Zagadnienia bezpieczeństwa zgromadzeń zostały uregulowane w ustawie Prawo o zgromadzeniach (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.). Konstytucja zapewnia każdemu prawo do: zorganizowania zgromadzenia, udziału w zgromadzeniu, kierowania zgromadzeniem. W myśl ustawy prawo organizowania zgromadzeń przysługuje osobom mającym pełną zdolność do czynności prawnych, a także grupom osób, osobom prawnym i innym organizacjom.

Aby przejść do opisu zgromadzeń publicznych, konieczne jest krótkie wprowadzenie. Należy bowiem wyjaśnić, że „zgromadzeniem” jest zgrupowanie osób, zwołane w celu wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażania stanowiska. Wolność zgromadzenia podlega ustawowym ograniczeniom niezbędnym do ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego, ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób. W zgromadzeniach nie mogą uczestniczyć osoby posiadające przy sobie broń, materiały wybuchowe i inne niebezpieczne narzędzia. Zgromadzenia można podzielić ogólnie na publiczne i niepubliczne oraz szczegółowo na „zwykłe”, „cykliczne” oraz „spontaniczne”. W niniejszym tekście zajmujemy się zgromadzeniami publicznymi, czyli takimi, które są organizowane na otwartej przestrzeni, dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Zorganizowanie zgromadzenia publicznego „zwykłego” wiąże się z przestrzeganiem stosownej, określonej przepisami procedury. Zgromadzenia tego typu wymagają uprzedniego zawiadomienia organu gminy właściwego ze względu na miejsce jego odbywania się. Podmiotem zobowiązanym do tego jest organizator zgromadzenia publicznego, który zawiadamia organ gminy o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w taki sposób, aby wiadomość dotarła do organu nie wcześniej niż 30 dni i nie później niż 6 dni przed planowaną datą zgromadzenia. Organ gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta), po otrzymaniu zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, udostępnia niezwłocznie na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej informację o miejscu i terminie wydarzenia.

Zgromadzenie publiczne powinno mieć przewodniczącego, który odpowiada za przebieg zgodny z przepisami prawa i w tym celu zobowiązany jest podjąć przewidziane w ustawie środki, czyli:

- a) ma prawo, a zarazem obowiązek żądania opuszczenia zgromadzenia przez osobę, która swoim zachowaniem narusza przepisy ustawy albo uniemożliwia lub usiłuje je udaremnić – w razie niepodporządkowania się żądaniu przewodniczący może zwrócić się o pomoc do straży miejskiej lub policji,
- b) ma obowiązek rozwiązania imprezy, jeżeli uczestnicy zgromadzenia nie podporządkują się zarządzeniom przewodniczącego lub gdy przebieg zgromadzenia sprzeciwia się ustawie merytorycznej albo narusza przepisy ustaw karnych.

Rozwiązanie lub zamknięcie zgromadzenia rodzi po stronie uczestników obowiązek niezwłocznego opuszczenia miejsca, w którym się odbywało. Organ gminy, działając na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego, na wniosek organizatora zapewnia w miarę potrzeby i możliwości ochronę policyjną służącą stosownemu przebiegowi zgromadzenia oraz może delegować tam – na wniosek bądź z urzędu – swego przedstawiciela (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Przedstawiciel organu gminy może rozwiązać zgromadzenie, jeżeli jego przebieg zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach lub gdy narusza prawo. Rozwiązanie, o którym tu mowa, następuje w formie decyzji ustnej poprzedzonej trzykrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia o możliwości jego rozwiązania. Decyzję tę doręcza się na piśmie organizatorowi w terminie 72 godzin od jej podjęcia. Od decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy w terminie 7 dni od dnia rozwiązania zgromadzenia. Sąd Okręgowy rozpatruje odwołanie nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania odwołania. Na postanowienie Sądu Okręgowego przysługuje w terminie 5 dni od dnia doręczenia postanowienia zażalenie do Sądu Apelacyjnego.

Od postanowienia Sądu Apelacyjnego nie przysługuje skarga kasacyjna (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Organ gminy wydaje decyzję o zakazie zgromadzenia nie później niż na 96 godzin przed planowaną jej datą, jeżeli:

- a) jego cel narusza wolność pokojowego zgromadzania się, jego odbycie narusza zasady organizowania zgromadzeń albo cel zgromadzenia lub jego odbycie naruszają przepisy karne;
- b) jego odbycie może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, w tym, gdy zagrożenia tego nie udało się usunąć;
- c) zgromadzenie ma się odbyć w miejscu i czasie, w których odbywają się zgromadzenia organizowane cyklicznie.

Zakaz ten jest wydawany w formie decyzji, a organ gminy po jej wydaniu udostępnia ją niezwłocznie na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej i przekazuje organizatorowi zgromadzenia za pomocą środków komunikacji elektronicznej wraz z informacją o jej udostępnieniu. Jednocześnie organ gminy przekazuje decyzję o zakazie zgromadzenia wraz z aktami sprawy właściwemu Sądowi Okręgowemu. Odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia wnosi się bezpośrednio do Sądu Okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy w terminie 24 godzin od jej udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej. Istotne jest, że wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji o zakazie zgromadzenia. W sytuacji gdy organizator odwoła się od decyzji, Sąd Okręgowy zawiadamia niezwłocznie organ gminy o wniesieniu odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia przez udostępnienie informacji – na stronie podmiotowej sądu w Biuletynie Informacji Publicznej i informuje organizatora zgromadzenia oraz organ gminy o terminie rozprawy za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Sąd Okręgowy rozpatruje odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia w postępowaniu nieprocesowym niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 24 godzin od jego wniesienia. Uczestnikami takiego postępowania są wnoszący odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia i organ gminy. Na postanowienie Sądu Okręgowego przysługuje w terminie 24 godzin od jego wydania zażalenie do Sądu Apelacyjnego, który rozpoznaje je w terminie 24 godzin. Od postanowienia Sądu Apelacyjnego nie przysługuje skarga kasacyjna i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Bardzo istotne jest rozwiązanie wprowadzone do ustawy Prawo o zgromadzeniach, czyli możliwość odbycia się zgromadzenia spontanicznego. Zgromadzeniem spontanicznym jest takie, które odbywa się w związku z zaistniałym nagłym i niemożliwym do wcześniejszego przewidzenia wydarzeniem związanym ze sferą publiczną, którego odbycie w innym terminie byłoby niecelowe lub mało istotne z punktu widzenia

debaty publicznej. Tego rodzaju zgromadzeń dotyczy wiele regulacji szczegółowych. Na przykład uczestnicy zgromadzenia spontanicznego nie mogą zakłócać przebiegu zgromadzenia publicznego lub cyklicznego. Zgromadzenie spontaniczne może być rozwiązane przez funkcjonariusza kierującego działaniami Policji, jeżeli jego przebieg zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach; jego przebieg powoduje poważne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego; powoduje istotne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych; jego przebieg narusza przepisy ustawy Prawo o zgromadzeniach albo przepisy karne; zakłóca przebieg zgromadzenia publicznego lub cyklicznego.

Rozwiązanie zgromadzenia spontanicznego następuje przez wydanie decyzji ustnej podlegającej natychmiastowemu wykonaniu, poprzedzonej dwukrotnym ostrzeżeniem uczestników imprezy o możliwości jej rozwiązania, a następnie ogłoszonej publicznie uczestnikom tego zgromadzenia (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Drugim istotnym rozwiązaniem, umożliwiającym organizowanie zgromadzeń publicznych szczególnego rodzaju, jest „zgromadzenie cykliczne”. Zgromadzeniami cyklicznymi są zgromadzenia organizowane przez tego samego organizatora w tym samym miejscu lub na tej samej trasie co najmniej 4 razy w roku według opracowanego terminarza lub co najmniej raz w roku w dniach świąt państwowych i narodowych, a tego rodzaju wydarzenia odbywały się w ciągu ostatnich 3 lat, chociażby nie w formie zgromadzeń i miały na celu w szczególności uczczenie doniosłych i istotnych dla historii Rzeczypospolitej Polskiej wydarzeń (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

W takiej sytuacji organizator może zwrócić się z wnioskiem do wojewody o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie tych zgromadzeń. We wniosku organizator podaje uzasadnienie celu cyklicznego organizowania zgromadzeń ze wskazaniem ich liczby i terminarza ich organizacji. Organizator składa wnioski do wojewody nie później niż na 7 dni przed planowaną datą pierwszego z cyklu zgromadzeń. Wojewoda wydaje decyzję w przedmiocie zgody na cykliczne organizowanie wydarzeń nie później niż na 5 dni przed planowanym terminem pierwszej z cyklu imprez, biorąc w szczególności pod uwagę okoliczność wcześniejszego organizowania zgromadzeń przez wnioskodawcę oraz cel ich cyklicznego organizowania.

Niezwykłe istotny jest zapis wprowadzony do ustawy, który mówi wprost, że jeżeli wojewoda wydał zgodę na odbycie zgromadzenia cyklicznego w miejscu i czasie, w których miało się odbyć inne zgromadzenie, organ gminy w ciągu 24 godzin od otrzymania informacji wydaje pozytywną decyzję. W konsekwencji ewentualnego niewykonania przez organ gminy obowiązku, o którym mowa wyżej, wojewoda wydaje niezwłocznie zarządzenie zastępcze o zakazie zgromadzenia („zwykłego”).

Należy jeszcze dodać, że na podstawie jednej decyzji o wyrażeniu zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń mogą się one odbywać w okresie nie dłuższym niż 3 lata od przeprowadzenia pierwszego z cyklu (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Charakterystyka wydarzeń związanych z zajęciem pasa drogowego

Trudno nie zauważyć, że większość zgromadzeń publicznych odbywa się na drogach. Dlatego też zgodnie z dyspozycją art. 65 ustawy Prawo o ruchu drogowym (Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.): „[...] zgromadzenia i inne imprezy, które powodują utrudnienia w ruchu lub wymagają korzystania z drogi w sposób szczególny, mogą się odbywać pod warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa i porządku podczas trwania imprezy oraz uzyskania zezwolenia na jej przeprowadzenie”. W związku z tym organizator takiego wydarzenia ma do wypełnienia szereg istotnych obowiązków, a zwłaszcza:

- zapewnienie bezpieczeństwa osobom obcym;
- współdziałanie z Policją;
- uzgodnienie przebiegu zgromadzenia z organem, który zarządza drogą publiczną;
- powiadomienie przedsiębiorstwa komunikacyjnego o przebiegu zgromadzenia;
- przekazanie informacji o planowanym zgromadzeniu i utrudnieniach w ruchu do wiadomości publicznej;
- na polecenie organu zarządzającego drogą publiczną przedstawienie projektu organizacji ruchu drogowego.

Z dalszej części tego przepisu możemy wywnioskować, że za porządek podczas zgromadzenia publicznego odpowiada Policja, co można wyczytać z kolejnych ustępów art. 65a: „[...] 4. Bezpieczeństwo i porządek podczas imprez zapewnia Policja, [...]” (Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.).

Kolejnym ważnym zagadnieniem jest kwestia zezwolenia na tego typu imprezę, które wydaje na 30 dni przed jej rozpoczęciem organ gminy zarządzający ruchem drogowym. Zezwolenie takie wydaje się po zasięgnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Policji.

Z treści art. 65c ustawy, który brzmi: „Organ wydający zezwolenie odmawia jego wydania: 1) jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych w art. 65a

ust. [...] 3; 2) jeżeli pomimo spełnienia warunków określonych w art. 65a ust. [...] 3: a) istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia wielkiej wartości, b) impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a nie ma możliwości zorganizowania objazdów niepowodujących istotnego zwiększenia kosztów ponoszonych przez uczestników ruchu drogowego”, wynika wprost, że to organ odmawia wydania zezwolenia, jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych przepisami ustawy, a ponadto jeżeli istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, ewentualnie odmowę wydaje się, gdy takie zgromadzenie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego (Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.).

Organ wydający zezwolenie może je cofnąć, jeżeli istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia, zdrowia lub mienia albo gdy zgromadzenie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, co usankcjonowano w art. 65d ustawy: „1. Organ wydający zezwolenie cofa wydane zezwolenie, gdy istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia albo mienia wielkiej wartości. 2. Organ, o którym mowa w ust. 1, może cofnąć zezwolenie, gdy impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego. [...]”. Z kolei w przypadku zgromadzenia bez zezwolenia organ kontroli ruchu drogowego ma uprawnienia do przerwania zgromadzenia (art. 65f ustawy Prawo o ruchu drogowym: „Organ kontroli ruchu drogowego przerywa imprezę, jeżeli odbywa się ona bez zezwolenia”).

Co do zasady zezwolenie lub odmowę zezwolenia należy wydać co najmniej 7 dni przed rozpoczęciem zgromadzenia, co określono w art. 65e ustawy Prawo o ruchu drogowym: „Decyzję o wydaniu lub odmowie wydania zezwolenia na odbycie imprezy wydaje się co najmniej na 7 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia imprezy”.

Bardzo istotny jest fakt, że te zasady nie odnoszą się do zgromadzeń związanych z uroczystościami religijnymi, co można wyczytać z art. 65h: „1. Przepisy [...] nie dotyczą procesji, pielgrzymek i innych imprez o charakterze religijnym, które odbywają się na drogach [...]”.

Charakterystyka wydarzeń o charakterze religijnym

Jak można wnioskować, zasady określone dotychczas dotyczyły zgromadzeń odbywających się na drogach publicznych. Sytuacja przedstawia się inaczej, gdy impreza odbywa się poza drogami publicznymi. Problematykę związaną z organizacją manifestacji reguluje przede wszystkim Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo

o zgromadzeniach (Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.), jednak zgodnie z jej art. 4 nie dotyczy to zgromadzeń organizowanych przez organy państwa lub organy samorządu terytorialnego oraz odbywanych w ramach działalności Kościoła katolickiego, innych Kościołów oraz związków wyznaniowych. Jest oczywiste, że wszystkie zgromadzenia liturgiczne charakteryzują się spotkaniem dużej grupy osób w celu sprawowania kultu religijnego, który ma pogłębić wiarę, poszerzyć wiedzę religijną czy wzmocnić poczucie duchowej wspólnoty wiernych. Przeważnie odbywają się one w wyznaczonych do tego miejscach: kościołach, kaplicach, domach parafialnych lub klasztorach. Jednak niektóre uroczystości obchodzone są poza świątyniami ze względu na tradycje i zwyczaje, np. procesje w Boże Ciało, pielgrzymki itp. (Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Oczywiście chodzi tu o zgromadzenia mające na celu uprawianie kultu religijnego, organizowane przez zarejestrowane Kościoły lub inne związki wyznaniowe, o których mowa w Ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 z późn. zm.) oraz o zgromadzenia organizowane przez stowarzyszenia społeczne stworzone (powołane) przez te Kościoły (związki wyznaniowe). Te ostatnie muszą jednak stosować przepisy Prawa o zgromadzeniach, jeśli organizują je na drogach i placach publicznych albo w pomieszczeniach użyteczności publicznej (art. 29 ustawy).

W odniesieniu do Kościoła katolickiego i jego organizacji stosuje się Ustawę z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2018 r., poz. 380 i 1669). Stanowi ona, że publiczne sprawowanie kultu nie wymaga zawiadomienia, jeżeli odbywa się w kościołach, kaplicach, budynkach kościelnych i na gruntach kościelnych oraz w innych pomieszczeniach służących katechizacji lub organizacjom kościelnym, a także w innych miejscach, z wyłączeniem dróg i placów publicznych oraz pomieszczeń użyteczności publicznej. Publiczne sprawowanie kultu na drogach, placach publicznych oraz w pomieszczeniach użyteczności publicznej podlega uzgodnieniu z właściwym organem sprawującym zarząd lub upoważnionym do dysponowania nimi (art. 15 ww. ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego) – co oznacza, że w przypadku zgromadzenia odbywającego się w budynku użyteczności publicznej (szkoła, urząd itp.) należy uzyskać zgodę właściciela lub zarządzającego budynkiem. Takie same zasady obowiązują, gdy zgromadzenie organizowane jest przez organizacje kościelne (ich obszerną definicję zawiera art. 34 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego). Procesje, pielgrzymki lub inne imprezy o charakterze religijnym odbywające się na drogach publicznych wymagają uzgodnienia z organami administracji rządowej lub samorządowej odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo ruchu drogowego. Wtedy organizator uzyskuje pozwolenie i uroczystość się odbywa.

Prawo o zgromadzeniach w pełni dotyczy zgromadzeń organizowanych np. przez stowarzyszenia katolickie, których założycielem nie jest Kościół katolicki. Powyższe wyłączenia oznaczają, że przepisy ustawy Prawo o zgromadzeniach nie będą stosowane przy organizowaniu wymienionych wyżej zgromadzeń (np. nie trzeba składać zawiadomienia według przewidzianego w niej trybu).

Charakterystyka zgromadzeń na terenach obozów zagłady

Omawiając zagadnienie najczęściej spotykanych zgromadzeń o charakterze masowym, nie można pominąć dwóch kolejnych ich rodzajów. Pierwszym są zgromadzenia na terenie pomników zagłady. Można tu zauważyć pewne modyfikacje wprowadzone Ustawą z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz.U. Nr 41, poz. 412), czyli na obszarach wymienionych w art. 2 tej ustawy.

Po pierwsze, w takich miejscach przepisy dotyczące zgromadzeń stosuje się inaczej niż w przypadku zgromadzeń na innych terenach. Szczegółowo swoiste zasady związane z tego typu zgromadzeniami publicznymi zostały wymienione w art. 7 wspomnianej ustawy. Są one następujące:

- a) odbycie zgromadzenia na obszarze Pomnika Zagłady lub jego strefy ochronnej wymaga zgody wojewody, wydanej w drodze decyzji (przy innych zgromadzeniach wymagane było tylko zawiadomienie, i to organu gminy, a nie wojewody). Właściwy jest tu wojewoda miejsca położenia Pomnika Zagłady i jego strefy ochronnej. W przypadku gdy leżą one na terenie dwóch lub więcej województw, właściwego wojewodę wyznacza minister właściwy do spraw administracji publicznej w drodze zarządzenia (art. 17 ustawy);
- b) wniosek o udzielenie tej zgody organizator składa nie później niż 30 dni przed datą zgromadzenia. Wniosek złożony po tym terminie pozostawia się bez rozpoznania. O pozostawieniu wniosku bez rozpoznania wojewoda orzeka w drodze decyzji. Wniosek taki powinien zawierać: oznaczenie organizatora zgromadzenia i jego siedziby, cel i program zgromadzenia oraz język, w jakim będą porozumiewać się jego uczestnicy, miejsce, datę, godzinę rozpoczęcia, planowany czas trwania, przewidywaną liczbę uczestników zgromadzenia oraz projektowaną trasę przejścia, jeżeli przewiduje się zmianę miejsca w czasie trwania zgromadzenia, określenie planowanych przez organizatora środków służących zapewnieniu pokojowego przebiegu zgromadzenia oraz środków, o których dostarczenie organizator zwraca się do wojewody;

- c) wojewoda odmówi zgody na zgromadzenie, jeżeli zgromadzenie lub jego cel są niezgodne z prawem, odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu znacznej wartości bądź cel lub odbycie zgromadzenia może naruszyć powagę lub charakter Pomnika Zagłady;
- d) decyzja o odmowie udzielenia zgody na odbycie zgromadzenia powinna być doręczona organizatorowi w terminie 14 dni od dnia wpłynięcia wniosku o pozwolenie;
- e) wojewoda, na wniosek organizatora, zapewnia, w miarę potrzeby, ochronę policyjną w trybie przepisów Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.), służącą stosownemu przebiegowi zgromadzenia;
- f) wojewoda może delegować na zgromadzenie swoich przedstawicieli. Przedstawiciel wojewody, przybywając na manifestację, jest obowiązany okazać swoje upoważnienie przewodniczącemu zgromadzenia (Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady, Dz.U. Nr 41, poz. 412).

Zgromadzenie tego rodzaju może być rozwiązane przez przedstawiciela wojewody, jeżeli jego przebieg zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu znacznej wartości, narusza powagę lub charakter Pomnika Zagłady albo narusza przepisy ustaw, a przewodniczący, uprzedzony o konieczności rozwiązania zgromadzenia, nie uczyni tego. Rozwiązanie zgromadzenia następuje przez wydanie decyzji ustnej, poprzedzonej trzykrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej przewodniczącemu w obecności zgromadzonych, której nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzję tę doręcza się organizatorowi na piśmie w terminie 24 godzin od jej podjęcia. Organizatorowi oraz uczestnikowi zgromadzenia przysługuje prawo odwołania się od decyzji w sprawie rozwiązania zgromadzenia w terminie 3 dni od dnia rozwiązania zgromadzenia. Organem odwoławczym od wymienionych wyżej decyzji wojewody jest minister właściwy do spraw administracji publicznej (Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady, Dz.U. Nr 41, poz. 412).

Charakterystyka imprez na terenach wyższych uczelni

Drugim rodzajem zgromadzeń o szczególnym charakterze są zgromadzenia na terenie wyższych uczelni. Zgromadzenia takie są organizowane na podstawie przepisów prawa o szkolnictwie wyższym (Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie

wyższym i nauce, Dz.U. z 2018 r., poz. 1668, 2024, 2245, z 2019 r., poz. 276, 447, 534, 577, 730).

Tego rodzaju imprezy rządzą się także nieco odmiennymi zasadami. Artykuł 52 ust. 1 ustawy wskazuje, że członkowie wspólnoty uczelni mają prawo organizowania zgromadzeń na terenie uczelni. Na zorganizowanie takiego zgromadzenia potrzebna jest zgoda rektora, a o zamiarze zorganizowania zgromadzenia organizatorzy zawiadamiają rektora co najmniej 24 godziny przed jego rozpoczęciem, co wynika z ustępu 2 tego artykułu ustawy: „[...] Na zorganizowanie zgromadzenia w lokalu uczelni niezbędna jest zgoda rektora. O zamiarze zorganizowania zgromadzenia organizatorzy zawiadamiają rektora co najmniej na 24 godziny przed rozpoczęciem zgromadzenia. W sytuacjach uzasadnionych nagłością sprawy rektor może przyjąć zawiadomienie złożone w krótszym terminie. [...]”. Rektor odmawia udzielenia zgody, jeżeli cel lub program zgromadzenia naruszałby przepisy prawa. Organizatorzy zgromadzenia ponoszą odpowiedzialność przed organami uczelni za jego przebieg. Rektor ma możliwość bezpośredniego albo przez przedstawicieli rozwiązania zgromadzenia, jeżeli przebiega ono w sposób niezgodny z prawem (Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. z 2018 r., poz. 1668, 2024, 2245, z 2019 r., poz. 276, 447, 534, 577, 730).

W tym miejscu, mimo że głównym tematem opracowania nie są imprezy organizowane wprost na podstawie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, nie sposób pominąć tego elementu w sytuacji organizowania takiego wydarzenia właśnie na terenie lub w obiektach uczelni wyższej. Obowiązuje tu swoista procedura, jednak przepisy ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych są dość skomplikowane i rodzą po stronie organizatora szereg obowiązków natury organizacyjnej i prawnej. Niemniej środowisko uczelniane znajduje się w uprzywilejowanej sytuacji, ponieważ istnieje podstawa do wyłączenia względem podmiotów szkolnictwa wyższego stosowania przepisów ustawy. Otóż nie mają one zastosowania do nieodpłatnych imprez masowych organizowanych na terenach zamkniętych będących w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez: ministra obrony narodowej, ministra sprawiedliwości oraz ministrów właściwych: do spraw wewnętrznych, do spraw oświaty i wychowania, do spraw szkolnictwa wyższego oraz do spraw kultury fizycznej, jeżeli jednostki te są organizatorami imprezy masowej w rozumieniu niniejszej ustawy. Konkretnymi jednostkami podległymi z kolei ministrowi nauki i szkolnictwa wyższego są: 34 uniwersytety, 14 politechnik, 12 akademii, 34 publiczne uczelnie zawodowe, 302 uczelnie niepubliczne oraz Fundacja Zakłady Kórnickie, Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Narodowe Centrum Nauki, Ośrodek Przetwarzania Informacji – Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie,

Wrocławskie Centrum Badań EIT+ Sp. z o.o., Centrum Nauki Kopernik z siedzibą w Warszawie, Narodowe Muzeum Techniki z siedzibą w Warszawie (Obwieszczenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych ministrowi nauki i szkolnictwa wyższego lub przez niego nadzorowanych), czyli praktycznie wszystkie polskie szkoły wyższe. Ma to bardzo istotne znaczenie, ponieważ *de facto* wszystkie polskie uczelnie mogą zostać zwolnione z obowiązku gromadzenia wszelkich zezwoleń i przeprowadzania procedur przewidzianych przez przepisy ustawy o imprezach masowych. Aby tak się jednak stało, muszą zostać spełnione pewne przesłanki.

Pierwszą przesłanką jest konieczność legitymowania się przez uczelnię przymiotem organizatora. Jeżeli za faktyczne przeprowadzenie imprezy masowej będzie odpowiedzialny inny podmiot, to nie będzie możliwe przedmiotowe wyłączenie i wszelkie obowiązki wynikające z ustawy będą musiały zostać wypełnione. Co niezwykle istotne, w przypadku imprezy masowej odbywającej się na terenie osiedla studenckiego nie można wyłączyć stosowania przedmiotowej ustawy, ponieważ samorząd studencki nie jest jednostką podporządkowaną, o której mowa w art. 2 przywołanej wyżej ustawy (wyrok WSA z dnia 20 marca 2006 r., VI SA/Wa 878/05, LEX nr 222245).

Impreza musi być także nieodpłatna, tj. wstęp oraz uczestnictwo nie mogą się wiązać z żadnymi kosztami, w tym przede wszystkim zapłatą za bilet wstępu, ani świadczeniami innego rodzaju. Tym samym wszelkie biletowane imprezy, nawet jeśli spełniają pozostałe przesłanki, nie podlegają przedmiotowemu wyłączeniu i ich organizatorzy muszą stosować się do wszystkich proceduralnych obowiązków nałożonych przez ustawę.

Ostatnią okolicznością, która musi zaistnieć, aby doszło do wyłączenia stosowania ustawy, jest obligatoryjność odbywania się imprezy na terenie zamkniętym będącym w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych m.in. przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, co bezpośrednio dotyczy uczelni. Upraszczając dość zawile pojęcie terenu zamkniętego, należy podkreślić, że pod tym pojęciem co do zasady kryje się ograniczony odcinek obszaru, który nie jest dostępny dla ogółu podmiotów. Trwały zarząd z kolei to najczęściej terminowe prawo do korzystania z nieruchomości, a w szczególności do prowadzenia na niej odpowiedniej działalności; zabudowy, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy lub remontu obiektu budowlanego na nieruchomości zgodnie z przepisami prawa budowlanego, za zgodą organu nadzorującego; oddania nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie. Należy uznać, że przedmiotowe wyłączenie dotyczy także terenu będącego własnością uczelni lub oddanego w użytkowanie wieczyste.

Podsumowując: w przypadku gdy wskazane powyżej jednostki organizacyjne organizują darmową imprezę na zamkniętym i trwale zarządzanym przez siebie terenie, nie jest wymagane uzyskanie zezwolenia na jej przeprowadzenie, nie gromadzi się i nie przetwarza informacji, które są z nią związane, nie ma obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, a w razie popełnienia przez uczestników przestępstwa czy wykroczenia nie stosuje się przepisów karnych z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Kąkol, 2017). Wszystkie wskazane przesłanki muszą zaistnieć łącznie, gdy zaś zabraknie choćby jednej z nich, organizator w pełni podlega przepisom ustawy.

Z perspektywy uczelni bardzo istotny jest przepis stwierdzający, że impreza organizowana w szkołach i placówkach oświatowych przez zarządzających tymi szkołami i placówkami nie jest traktowana jak impreza masowa, a tym samym nie pociąga za sobą wypełnienia szeregu obowiązków skorelowanych z przygotowaniem takiego wydarzenia. Niemniej pojawia się w tym miejscu wątpliwość, czy szkoły wyższe mieszczą się w powyższej definicji szkoły lub placówki oświatowej i czy mogą skorzystać ze wskazanego wyłączenia. Otóż w doktrynie przyjęto, że za placówki oświatowe należy uznać również uczelnie publiczne i niepubliczne, na co mają wskazywać m.in. autonomia terytorialna szkół wyższych oraz specyficzne uregulowania dotyczące utrzymania porządku i bezpieczeństwa na uczelni, właściwe co do zasady placówkom oświatowym wskazanym w przepisach szczegółowych (Kąkol, 2017).

W obowiązującej do 1 października 2018 r. ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym zdefiniowano uczelnię jako szkołę prowadzącą studia wyższe, utworzoną w sposób określony w ustawie. Mimo że nowe regulacje nie zawierają klasycznego słowniczka definicji, który określałby uczelnię tak jak dotychczas, to trudno jednak uznać, opierając się na nowych przepisach, że uczelnie straciły charakter placówki oświatowej. W dalszym ciągu spełniają one wszelkie przesłanki niezbędne do uznania, że stanowią oczywistą kontynuację szkół wyższych funkcjonujących na podstawie wcześniejszych przepisów. Ponadto nowa ustawa pozostawia praktycznie niezmienione przepisy określające zasady utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego na terenie uczelni. W dalszym ciągu służby państwowe odpowiedzialne za utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego mogą wkroczyć na teren uczelni tylko na wyraźne wezwanie rektora, a bez jego zgody jedynie w przypadku bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego bądź kłęski żywiołowej, niezwłocznie go o tym zawiadamiając. Wskazane służby nadal są obowiązane opuścić teren uczelni niezwłocznie po ustaniu przyczyn, które uzasadniały ich wkroczenie na teren uczelni, lub na żądanie rektora. W doktrynie od dawna uznaje się wskazane unormowania za argumenty

przemawiające za uznaniem, że każda impreza organizowana na terenie uczelni co do zasady podlega jedynie unormowaniom prawa o szkolnictwie wyższym oraz wydanym na jego podstawie aktom wewnętrznym, z wyłączeniem przepisów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Kąkol, 2017). Drugą przesłanką przesądającą o możliwości uchylenia uznania imprezy organizowanej w uczelni za masową jest jej zorganizowanie przez odpowiedni podmiot zarządzający daną placówką. Dotychczas przepisy nie wskazywały wprost, kogo należy uznać za podmiot zarządzający uczelnią, dzieląc organy uczelniane na kolegalne (senat, rady podstawowych jednostek organizacyjnych) oraz jednoosobowe (rektor, kierownicy podstawowych jednostek organizacyjnych). Natomiast nowe przepisy o szkolnictwie wyższym i nauce wprost wskazują posiadacza kompetencji zarządczych, stanowiąc, że to do zadań rektora należy w szczególności m.in. reprezentowanie i zarządzanie uczelnią. Tym samym za zarządzającego uczelnią należy uznać jej rektora działającego jako jednoosobowy organ, do którego zadań należą wszystkie sprawy dotyczące uczelni, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych przez ustawę lub statut do kompetencji innych organów uczelni. Kolejną wątpliwość stanowi określenie zakresu możliwości stosowania przedmiotowego wyłączenia nie tylko w samej uczelni, tj. w należących do niej obiektach, ale także na innym uczelnianym terenie. Sam przepis mówi, że nie mamy do czynienia z imprezą masową, kiedy jest ona organizowana w szkole lub w placówce oświatowej, nie odnosząc się jednak do kwestii innych obszarów. Należy więc zgodzić się z ustaloną już linią, że przyjęte pojęcie szkoły i placówki oświatowej (uczelni) obejmuje także szeroko pojmowany teren uczelni (Drózd, 2015).

W związku z powyższymi rozważaniami należy również odnieść się do kwestii organizowania imprez masowych na osiedlu akademickim, co zdarza się niezwykle często zwłaszcza w przypadku organizowania wydarzeń i koncertów juvenaliowych. Zgodnie z ustawą o bezpieczeństwie imprez masowych w przypadku imprezy masowej odbywającej się na terenie osiedla studenckiego nie można wyłączyć stosowania tej ustawy. Samorząd studencki nie jest bowiem jednostką podporządkowaną, o której mowa w art. 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (wyrok WSA z dnia 20 marca 2006 r., VI SA/Wa 878/05, LEX nr 222245). Dlatego też organizacja juvenaliów poza terenem uczelni najczęściej będzie podlegała przepisom wskazanej ustawy.

Ponadto, aby wyłączyć stosowanie ustawy na podstawie przepisu przyznającego takie uprawnienie w ramach imprezy organizowanej w szkole i placówce, impreza musi być organizowana przez zarządzających tymi szkołami lub placówkami. Juwenalia są najczęściej organizowane przez samorząd studencki, który w żadnym wypadku nie może zostać uznany za podmiot odpowiedzialny za zarządzanie

uczelnia. Dlatego też juwenalia zazwyczaj będą traktowane jako impreza masowa. To, czy samorząd studencki w ogóle powinien być uznany za organizatora imprezy masowej, pozostaje kwestią dalej nierozstrzygniętą i wymagającą zupełnie odrębnych rozważań. Niemniej warto jeszcze przytoczyć jedno z nielicznych orzeczeń podkreślających, że samorząd z założenia posiada pewien zakres kompetencji niezależnych od innych organów uczelnianych, w tym prawo do występowania w roli organizatora imprezy masowej – „samorzady studenckie, na co wskazuje określenie »samorząd«, są jednostkami działającymi niezależnie na podstawie swego regulaminu oraz w granicach prawa i określonych kompetencji. Minister właściwy do spraw oświaty oraz właściwa uczelnia mogą jedynie w stosunku do nich sprawować pewne funkcje nadzorcze, w żadnym jednak razie nie można mówić o podległości czy podporządkowaniu” (Kąkol, 2017).

Organizator, w celu zorganizowania imprezy, co do której nie ma wątpliwości, że jest masowa, w terminie nie później niż na 45 dni przed planowanym wydarzeniem jest zobowiązany wystąpić z pismem o wyrażenie przez rektora zgody na zorganizowanie imprezy masowej. Pełnomocnik ds. informacji niejawnych sprawdza kompletność złożonych dokumentów, a w razie stwierdzenia braków zobowiązuje organizatora do ich uzupełnienia oraz wydaje opinię co do możliwości zorganizowania imprezy masowej i przekazuje komplet tych dokumentów rektorowi. Pismo wraz z opinią stanowią podstawę do wyrażenia przez rektora zgody albo odmowy wyrażenia zgody na zorganizowanie imprezy masowej w obiektach lub na terenie uczelni.

W odniesieniu do imprezy masowej, której organizatorem jest uczelnia, po uzyskaniu zgody rektora na jej zorganizowanie, kanclerz w terminie nie później niż na 30 dni przed planowanym terminem tej imprezy masowej postępuje zgodnie z procedurą określoną w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych, czyli występuje do właściwego organu z wnioskiem o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej oraz zwraca się do właściwych miejscowo: komendanta powiatowego (miejskiego) Policji i komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, dysponenta zespołów ratownictwa medycznego i państwowego inspektora sanitarnego z wnioskiem o wydanie opinii o niezbędnej wielkości sił i środków potrzebnych do zabezpieczenia imprezy masowej. Do wniosku o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej należy załączyć:

- a) graficzny plan obiektu (terenu), na którym ma być przeprowadzona impreza masowa, wraz z jego opisem zawierającym: oznaczenie dróg dojazdu i rozchodzenia się osób uczestniczących w imprezie masowej, dróg ewakuacyjnych i dróg dojazdowych dla pojazdów służb ratowniczych i Policji; oznaczenie punktów pomocy medycznej, punktów czerpalnych wody

- do picia i do celów przeciwpożarowych oraz punktów informacyjnych; oznaczenie lokalizacji hydrantów przeciwpożarowych, zaworów przyłączy wody, energii elektrycznej oraz innych elementów mających wpływ na bezpieczeństwo użytkowników obiektu lub terenu; informacje o rozmieszczeniu służb porządkowych oraz służb informacyjnych, o rozmieszczeniu osób uczestniczących w imprezie masowej oraz o rozmieszczeniu punktów gastronomicznych i sanitariatów;
- b) instrukcję postępowania w przypadku powstania pożaru lub innego miejscowego zagrożenia w miejscu i w czasie imprezy masowej;
 - c) informację o liczbie miejsc na imprezie masowej, przewidywanych zagrożeniach bezpieczeństwa i porządku publicznego, organizacji, oznakowaniu, wyposażeniu i sposobie rozmieszczenia służby porządkowej oraz służby informacyjnej;
 - d) harmonogram udostępniania obiektu lub terenu uczestnikom imprezy masowej;
 - e) regulamin obiektu lub terenu;
 - f) należy też wskazać osobę reprezentującą organizatora w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób uczestniczących w imprezie masowej – kierownika ds. bezpieczeństwa (Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2009 r. Nr 62, poz. 504 z późn. zm.).

Organem wydającym zezwolenie na przeprowadzenie imprezy masowej jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce przeprowadzenia imprezy masowej.

W odniesieniu do imprezy masowej, której organizatorem nie jest uczelnia, po uzyskaniu zgody rektora na jej zorganizowanie organizator jest zobowiązany wystąpić do właściwego organu z wnioskiem o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej oraz uzyskać wszelkie opinie zgodnie z wymogami Ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych. Następnie, w terminie do 5 dni przed imprezą masową, organizator jest zobowiązany przedłożyć kanclerzowi uczelni kopię zgody na przeprowadzenie imprezy masowej. Brak zgody wydanej przez właściwy organ stanowi podstawę do cofnięcia przez rektora zgody na zorganizowanie imprezy masowej. Ponadto rektor uczelni może podjąć decyzję o przerwaniu imprezy masowej w przypadku stwierdzenia naruszenia warunków bezpieczeństwa przez jej organizatorów lub uczestników (Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. z 2018 r., poz. 1668, 2024, 2245, z 2019 r., poz. 276, 447, 534, 577, 730).

Błędna kwalifikacja imprezy i związane z tym konsekwencje

Jak widać, organizator wydarzenia o charakterze masowym może znaleźć się w sytuacji, gdy nie będzie w pełni pewien, do jakiej kategorii należy je zakwalifikować. Poza sytuacjami oczywistymi są też takie, w których trzeba ocenić, czy jest to impreza masowa, czy też np. związana z zajęciem pasa drogowego, czyli podlegająca rygorom art. 65 Prawa o ruchu drogowym. Błędne zakwalifikowanie wydarzenia może mieć bardzo poważne konsekwencje związane z bezpieczeństwem i porządkiem publicznym. Błędna decyzja w tym zakresie może także narazić organizatora oraz osoby wydające stosowne zgody i opinie na odpowiedzialność za popełnione wykroczenia i przestępstwa.

Podsumowanie

Zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom wydarzeń o charakterze masowym nie jest sprawą prostą. Z powyżej wskazanych przyczyn są to bowiem przedsięwzięcia dosyć różnorodne, obwarowane różnymi przepisami prawnymi, kryteriami do spełnienia, procedurami. Co za tym idzie, zarówno osoby naruszające przepisy dotyczące imprez opisanych powyżej, jak i odpowiedzialne za organizację i zapewnienie bezpieczeństwa imprez muszą liczyć się z konsekwencjami, w tym prawnymi. O tym, że imprezy o charakterze masowym generują wiele różnorodnych zagrożeń, dobitnie świadczą przypadki przybliżane w mediach, a także statystyki policyjne. Należy przy tym pamiętać, że zakwalifikowanie imprezy do konkretnego rodzaju musi być bardzo wnikliwe i poparte analizą kryteriów. Trzeba przede wszystkim sprawdzić, kto jest organizatorem, jaką przewiduje się liczbę uczestników, jaki ma być teren lub obiekt, w którym odbędzie się impreza, kto odpowiada za bezpieczeństwo itp. Wybranie odpowiedniego wariantu skutkuje większą lub mniejszą ilością sporządzanej dokumentacji, opinii i wniosków, co niejednokrotnie skłania do poszukiwania „alternatywnych”, często niezgodnych z prawem rozwiązań.

Konsekwencje „pójścia na skróty” mogą być różne nie tylko dla samych organizatorów – odpowiedzialność dyscyplinarna, finansowa lub karna, ale przede wszystkim dla uczestników – zagrożenie ich bezpieczeństwa. Przykładem bardzo konkretnym jest obchodzenie przez organizatorów imprez masowych przepisu ustawy i kwalifikowanie wydarzenia z art. 65 Prawa o ruchu drogowym jako zajęcia pasa drogowego. Powoduje to oczywiście mniejsze wymagania w wielu elementach (np. kto inny wydaje zezwolenie, nie jest potrzebna opinia Straży Pożarnej,

Policji, sanepidu i Ratownictwa Medycznego – wystarczy jedynie zawiadomienie o imprezie).

Problemem jest też niekonkretność przepisów, np. definicji imprezy z art. 65 Prawa o ruchu drogowym: „Zawody sportowe, rajdy, wyścigi, przewóz osób kolejką turystyczną i inne imprezy, które powodują utrudnienia w ruchu lub wymagają korzystania z drogi w sposób szczególny, mogą się odbywać pod warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa porządku podczas trwania imprezy oraz uzyskania zezwolenia na jej przeprowadzenie”. Określenie „i inne imprezy” wielokrotnie było wykorzystywane przez organizatorów jako możliwość zaliczenia do tej kategorii typowych „imprez masowych”. W tym przypadku, który jest jednym z wielu, ale chyba najbardziej jaskrawym przykładem, widać, że jedynym wyjściem są zmiany legislacyjne oraz wnikliwa analiza, np. przez organy konsultujące, dokumentacji imprezy. To organ gminy oraz Policja muszą mieć na względzie te elementy. Jeśli nie zostanie to zauważone lub celowo „zrelatywizowane”, może dojść do poważnych zagrożeń bezpieczeństwa uczestników imprez.

Bibliografia:

- Drózd M. (2015). *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*. Warszawa.
- Kąkol C. (2017). *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, wyd. 2. LEX/el.
- Obwieszczenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych ministrowi nauki i szkolnictwa wyższego lub przez niego nadzorowanych.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jedn. Dz.U. 2005 nr 231, poz. 1965 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 380 i 1669).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553).
- Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz.U. Nr 41, poz. 412).
- Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2009 r. Nr 62, poz. 504 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668, 2024, 2245, z 2019 r., poz. 276, 447, 534, 577, 730).
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (WSA) z dnia 20 marca 2006 r., VI SA/Wa 878/05, LEX nr 222245.