

*Mirosława Melezini, Andrzej Sakowicz* ■

## ŚRODEK KARNY ZAKAZU WSTĘPU NA IMPREZĘ MASOWĄ W SYSTEMIE PRAWA KARNEGO

I. Problem przemocy i wybryków uczestników imprez sportowych, w szczególności uczestników meczów piłkarskich bardzo wcześnie stał się przedmiotem zainteresowania Rady Europy, która już 19 sierpnia 1985 r. przyjęła Europejską konwencję w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłkarskich, którą Polska ratyfikowała w 1995 r.<sup>1</sup>. U jej podłoża tkwiło przekonanie o potrzebie podjęcia współpracy i wspólnych działań w celu zapobiegania i kontrolowania aktów przemocy i wybryków widzów w czasie imprez sportowych. W preambule tego dokumentu z jednej strony wyraża się zaniepokojenie aktami przemocy i wybrykami widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności w czasie meczów piłki nożnej oraz wynikających z nich skutków, z drugiej strony podkreślono duże znaczenie sportu dla porozumienia międzynarodowego, zwłaszcza ze względu na częstotliwość meczów piłki nożnej między europejskimi reprezentacjami narodowymi i drużynami klubowymi. Mając to na uwadze, za cel Konwencji przyjęto zobowiązanie Stron Konwencji do podjęcia działań niezbędnych dla realizacji jej postanowień, ukierunkowanych na zapobieganie i kontrolowanie zjawiska przemocy i wybryków widzów w czasie meczów piłki nożnej. Podkreślono jednocześnie, że postanowienia Konwencji mają także zastosowanie do innych dyscyplin i imprez sportowych, w ramach których należy obawiać się wystąpienia aktów przemocy i wybryków widzów (art. 1 ust. 2 Konwencji).

<sup>1</sup>Dz. U. 1995 r. Nr 129, poz. 625.

Wśród wskazanych w Konwencji rozlicznych środków działania zamieszczono m.in. zobowiązanie do wprowadzenia odpowiednich przepisów prawnych, które pozwolą na usunięcie lub zakazanie wstępu na mecze i stadiony znanym lub potencjalnym sprawcom zakłócania porządku lub osobom pozostającym pod wpływem alkoholu lub narkotyków (art. 3 ust. 4d Konwencji) oraz w prowadzenie obowiązku ścigania i pociągania do odpowiedzialności w trybie określonym przez przepisy prawne umowy międzynarodowej widzów, którzy dopuścili się aktów przemocy lub innych czynów o charakterze przestępnym (art. 5 ust. 1 Konwencji).

II. Ustawą z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>2</sup> nowelizującą Kodeks karny (art. 72 ustawy), wprowadzono do Kodeksu karnego nowy środek karny w postaci zakazu wstępu na imprezę masową. Został on usytuowany w katalogu środków karnych (art. 39 pkt 2c k.k.), a jego rozwinięcie znalazło wyraz w art. 41b k.k.

Zakaz wstępu na imprezę masową, zwany potocznie „zakazem stadionowym”, nie stanowi *novum* w systemie polskiego prawa karnego. Funkcjonował on już na gruncie poprzedniej ustawy z dnia 22 stycznia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>3</sup> i jako kara dodatkowa był orzekany za wykroczenia. Obowiązująca ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych nadal przewiduje możliwość orzeczenia w przypadku ukarania za wykroczenie środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową.

Pierwotnie, zgodnie z art. 22 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r., kara dodatkowa zakazu wstępu na imprezę masową mogła być orzeczona w razie ukarania za wykroczenia z art. 50, 51, 52a, 124 i 143 Kodeksu wykroczeń oraz określone w art. 21 ust. 2 tej ustawy, popełnione w związku z imprezami masowymi, na czas od 3 do 12 miesięcy. Ustawowa możliwość orzeczenia zakazu wiązała się z popełnieniem następujących wykroczeń: nieopuszczenie zbiegowiska publicznego (art. 50 k.w.), zakłócanie spokoju, porządku publicznego, spoczynku nocnego

<sup>2</sup> Dz. U. 2009 r. Nr 62, poz. 504.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 909. Zob. M. Tarnawski, A. Tarnawski, *Bezpieczeństwo imprez masowych (uwagi na tle ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r.)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1998, nr 3–4, s. 93 i n.; J. Bielański, *Kara dodatkowa zakazu wstępu na imprezy masowe*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 3, s. 116 i n.; M. Stefański, *Przepisy karne w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych*, „Palestra” 1998, nr 3–4, s. 36 i n.; M. Nowakowski, *Bezpieczeństwo na imprezach masowych*, „Jurysta” 2003, nr 3–4, s. 45 i n.; B. Kurzępa, *Przestępstwa i wykroczenia z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 10, s. 60–83; idem, *Kontrola bezpieczeństwa imprezy masowej*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 4, s. 154–165; na temat uregulowań międzynarodowych zob. P. Chlebowicz, *Międzynarodowe uregulowania tzw. przestępczości stadionowej*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 8, s. 98–105.

lub wywołanie zgorszenia w miejscu publicznym (art. 51 k.w.), publiczne nawiązywanie do popełnienia przestępstwa lub nieposłuszeństwa (art. 52a k.w.), niszczenie rzeczy (art. 124 k.w.), uszkodzenie urządzenia przeznaczonego do użytku publicznego (art. 143 k.w.) oraz niewykonanie polecenia porządkowego, wydanego na podstawie ustawy przez organizatora imprezy lub służby porządkowe (art. 21 ust. 2 ustawy).

Co ciekawe, ustawodawca zakładał, że zakaz wstępu na imprezę masową będzie też orzekany za przestępstwa wobec skazanego na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania w ramach jednego z obowiązków okresu próby, tj. jako obowiązek powstrzymania się od przebywania w miejscach przeprowadzania imprez masowych, a ponadto wobec nieletnich na podstawie art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, a więc jako środek wychowawczy. Artykuł 23 ust. 1 ustawy stanowił bowiem, że „prawomocne orzeczenia o ukaraniu za wykroczenia, o których mowa w art. 22, wymierzające karę dodatkową zakazu wstępu na imprezę masową, oraz prawomocne orzeczenia sądu zobowiązujące do powstrzymania się od przebywania w miejscach przeprowadzania imprez masowych, wydawane wobec skazanych w związku z warunkowym zawieszeniem wykonania kary pozbawienia wolności albo wobec nieletnich na podstawie art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, podlegają wpisowi do rejestru prowadzonego przez Komendanta Głównego Policji”.

W literaturze słusznie zwrócono uwagę, że ustawa traktuje kwestię nałożenia obowiązków powstrzymania się od przebywania w miejscach przeprowadzania imprez masowych w ramach warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności bardzo ogólnikowo, ponieważ nie precyzuje przesłanek jego orzekania, w tym nie określa typów przestępstw, za których popełnienie można byłoby nałożyć taki obowiązek. Jednocześnie prezentowano stanowisko, że nałożenie obowiązku powstrzymania się sprawcy od przebywania w miejscach przeprowadzania imprez masowych może być uzasadnione wtedy, gdy w danej sprawie zostanie ustalone, że sprawca w związku lub przy okazji uczestniczenia w imprezie masowej popełnił przestępstwo lub dopuścił się czynu karalnego<sup>4</sup>.

Należy odnotować, że ustawa z dnia 22 lipca 2004 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>5</sup> uchyliła art. 23 ustawy z 1997 r.

<sup>4</sup> Bliżej na ten temat por. J. Bielański, *Kara dodatkowa zakazu wstępu na imprezy masowe*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 3, s. 118–119.

<sup>5</sup> Dz. U. 2004 r. Nr 187, poz. 1922.

III. Pierwotny tekst ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych był aż pięciokrotnie nowelizowany. Po raz pierwszy ustawą z dnia 30 marca 2001 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych i ustawy o Policji<sup>6</sup>, która m.in. w miejsce nazwy „kara dodatkowa” wprowadziła – opierając się na koncepcji przyjętej przez twórców Kodeksu karnego 1997 r., a następnie wprowadzonej do Kodeksu wykroczeń – nową nazwę „środek karny”, wydłużyła granice czasowe zakazu wstępu na imprezę masową ustalając je w przedziale od 1 roku do 3 lat, a także poszerzyła przesłanki orzekania zakazu o wykroczenia wymienione w art. 21 ust. 2–4, który równocześnie otrzymał nowe brzmienie. I tak, zakaz wstępu na imprezę masową, mógł być również orzeczony w przypadku niewykonania polecenia porządkowego, wydanego na podstawie ustawy lub regulaminu imprezy masowej (obiekty) przez organizatora imprezy lub służby porządkowe (art. 21 ust. 2), wnoszenia lub posiadania na imprezie masowej broni, innych niebezpiecznych przedmiotów, materiałów wybuchowych, wyrobów pirotechnicznych lub materiałów pożarowo niebezpiecznych (art. 21 ust. 3) oraz wnoszenia lub posiadania na imprezie masowej napojów alkoholowych (art. 21 ust. 4). Ponadto nowela połączyła środek karny z obowiązkiem osobistego stawiennictwa na wezwanie powiatowego (miejskiego) komendanta policji we właściwej dla miejsca zamieszkania ukaranego jednostce organizacyjnej policji w czasie trwania imprezy masowej.

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych z 2001 r. podniesiono, że występujące zakłócenia bezpieczeństwa i porządku podczas imprez masowych są bolączką naszych czasów, rzutującą na stan bezpieczeństwa i porządku publicznego. W związku z tym, mając na uwadze potrzebę skuteczniejszego niż dotychczas zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas imprez masowych postanowiono, na podstawie doświadczeń, dokonać odpowiednich zmian w ustawie z 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>7</sup>.

Wspomniana nowelizacja była bardzo szeroka. Wprowadzono około trzydziestu zmian. Oprócz zmian już wskazanych, zmieniono definicję imprezy masowej. Pierwotnie, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy przez „imprezę masową należało rozumieć imprezę sportową, artystyczną lub rozrywkową, na której może być obecnych – w przypadku stadionu, innego obiektu nie będącego budynkiem lub terenu umożliwiającego przeprowadzenie imprezy masowej – nie mniej niż 1 000 osób, a w przypadku hali sportowej lub innego budynku umożliwiającego

<sup>6</sup> Dz. U. 2001 r. Nr 41, poz. 465.

<sup>7</sup> J. Bielasiński, *Kara dodatkowa zakazu wstępu na imprezy masowe*, „Przeгляд Sądowy” 2001, nr 3, s. 123–124.

przeprowadzenie imprezy masowej – nie mniej niż 300 osób. Jednocześnie przepis ten wymieniał kategorie imprez, które nie stanowiły imprez masowych w rozumieniu ustawy. Były to imprezy odbywające się w teatrach, operach, operetkach, filharmoniach, kinach, muzeach, bibliotekach, domach kultury i galeriach sztuki, a także imprezy organizowane w placówkach oświatowych, imprezy sportowe z udziałem sportowców niepełnosprawnych, imprezy organizowane w ramach współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży oraz imprezy rekreacyjne.

Natomiast nowela oprócz nowej definicji imprezy masowej wprowadziła ponadto nowe pojęcie „imprezy o podwyższonym ryzyku”. Oczywiście zakaz wstępu na imprezę masową, oznaczał, że osoba, wobec której orzeczono taki zakaz, nie może uczestniczyć w obydwu kategoriach imprez. Stosownie do nowego brzmienia art. 3 ust. 1 ustawy termin „impreza masowa” oznaczał imprezę sportową, artystyczną lub rozrywkową, na której liczba miejsc dla osób na stadionie, w innym obiekcie niebędącym budynkiem lub na terenie umożliwiającym przeprowadzenie imprezy masowej wynosi – nie mniej niż 1 000, a w przypadku hali sportowej lub innego budynku umożliwiającego przeprowadzenie imprezy – nie mniej niż 300. Z kolei w myśl art. 3 ust. 2 ustawy pojęcie „impreza masowa o podwyższonym ryzyku” oznaczało imprezę masową, w czasie której, jak wynika z posiadanych informacji i dotychczasowych doświadczeń dotyczących zachowania osób uczestniczących, istnieje obawa wystąpienia aktów przemocy lub agresji; w przypadku organizacji takiej imprezy wymienione w pkt 1 liczby miejsc dla osób wynoszą odpowiednio 300 i 200.

Trzeba zauważyć, że nowa definicja imprezy masowej została oparta nie na kryterium przewidywanej przez organizatora liczby osób obecnych na imprezie masowej, lecz na liczbie miejsc udostępnionych przez organizatora. W motywach projektu ustawy wskazano, że zmiany w tym zakresie były uzasadnione wadliwą praktyką omijania przez organizatorów imprez wymagań dotyczących liczby osób obecnych na imprezie. Podniesiono też, że np. na meczach piłkarskich klas niższych lub koncertach rockowych, mimo uczestniczenia tylko kilkuset osób, ze względu na charakter imprezy może nastąpić zakłócenie bezpieczeństwa i porządku publicznego<sup>8</sup>.

IV. Warto w tym miejscu przypomnieć, że w latach 1999–2009 na terenie naszego kraju dość często dochodziło do łamania prawa przez kibiców piłki nożnej, a także uczestników innych imprez masowych. W 1999 r. doszło do 481 tzw. ekscesów chuligańskich w związku z masowymi imprezami sportowymi, tj. czynów popełnionych przez pojedyncze osoby. W 2000 r. nastąpił wzrost – do 520 przypadków – odnotowanych ekscesów chuligańskich, przy niewielkim

<sup>8</sup> J. Bielasński, *Kara dodatkowa zakazu wstępu na imprezy masowe*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 3, s. 124.

spadku – do 160 – liczby zbiorowych naruszeń prawa. Dopiero w 2001 r. liczba ekscesów chuligańskich zmniejszyła się do 312, a liczba zbiorowych naruszeń prawa – do 109 zdarzeń.

**Tabela 1.** Liczba naruszeń prawa w związku z masowymi imprezami sportowymi w latach 1999–2009<sup>9</sup>

Rok	Liczba ekscesów chuligańskich	Liczba zbiorowych naruszeń prawa
1999	481	164
2000	520	160
2001	312	109
2002	220	74
2003	228	62
2004	237	83
2005	327	88
2006	333	120
2007	290	81
2008	315	57
2009	321	50

Kolejne lata przyniosły dalszą poprawę poziomu bezpieczeństwa w związku z masowymi imprezami sportowymi. Liczba czynów popełnionych przez pojedyncze osoby (ekscesów chuligańskich) w latach 2002–2009 nieznacznie zmniejszyła się do 220–333 przypadków, a liczba zbiorowych naruszeń prawa do 50–88, z wyjątkiem roku 2006 r., w którym odnotowano 120 tego rodzaju zdarzeń. Wyniki ostatnich lat pokazują tendencję spadkową liczby zbiorowych naruszeń prawa.

Należy dodać, że od kilku lat najwięcej chuligańskich ekscesów odnotowuje się podczas imprez. W roku 2009 było ich 229, z kolei przed imprezami – 37, a po nich – 25. Dominująca od dłuższego czasu przewaga ilościowa zdarzeń popełnianych podczas trwania imprez masowych może świadczyć nie tylko o wciąż słabym przygotowaniu technicznym obiektów do przeprowadzania na nich imprez, lecz także o nienależytym wywiązywaniu się organizatorów z obowiązków, jakie nakłada na nich ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych. Z kolei spośród 50 zbiorowych naruszeń prawa odnotowanych w 2009 r. w związku z organizowanymi imprezami masowymi, aż 49 przypadło na imprezy sportowe, przy czym 45 z tych 49 zdarzeń popełniono w związku z meczami piłki nożnej.

<sup>9</sup> Na podstawie raportu Komendy Głównej Policji – Bezpieczeństwo imprez masowych w 2008 r. oraz raportu Komendy Głównej Policji – Bezpieczeństwo imprez masowych w 2009 r.

Należy jednak mieć na uwadze, że w analizowanym okresie równocześnie zmniejszyła się wydatnie liczba przeprowadzanych imprez sportowych. Z raportu Komendy Głównej Policji wynika, że o ile w 1999 r. przeprowadzono 16 805 masowych imprez sportowych, to w 2009 odnotowano zaledwie 5 741 tego rodzaju imprez.

Nie można też pominąć charakterystyki sprawców tzw. ekscesów chuligańskich w trakcie przeprowadzanych imprez sportowych, w szczególności meczów piłki nożnej. W literaturze kryminologicznej wskazuje się, że głównymi sprawcami naruszeń porządku prawnego w związku z organizowanymi imprezami masowymi są mężczyźni w wieku 15–25 lat<sup>10</sup>, którzy stanowią ponad 80% wszystkich sprawców tych czynów. Wytwarzają oni normy i wartości, które są określane w doktrynie jako „wzorce agresywnie wyrażanej męskości”<sup>11</sup>. Służą one umacnianiu poczucia własnej wartości oraz stanowią element konieczny do pozyskania prestiżu w określonej grupie. Co więcej, w znacznej większości (ok. 90%) są to kawalerowie, którzy uzyskali jedynie wykształcenie podstawowe bądź średnie<sup>12</sup>. Poza tym, młody wiek sprawców tzw. ekscesów chuligańskich wskazuje, że większość z nich uczy się, zaś ponad 30% – pracuje<sup>13</sup>. Z dotychczas przeprowadzonych badań wynika także, że wśród osób dopuszczających się naruszenia porządku prawnego w związku z imprezami masowymi 76% stanowią osoby, które nie były w przeszłości karane za przestępstwa<sup>14</sup>. Należy również wspomnieć, że do charakterystycznych cech *modus operandi* stosowanego przez sprawców tzw. ekscesów chuligańskich należy grupowy charakter działania.

V. Pomimo zarysowanej tendencji spadkowej liczba naruszeń prawa w związku z masowymi imprezami sportowymi, kolejna nowelizacja z 22 lipca 2004 r., o której już wspomiano, zwiększyła dolegliwość omawianego środka karnego, podwyższając granice czasowe jego trwania: dolną – z roku do 2 lat, górną – z 3 lat do 6 lat.

Dalsze, istotne zmiany w zakresie wstępu na imprezę masową wprowadziła nowelizacja ustawy z 2005 r. Przede wszystkim poszerzyła katalog wykroczeń określonych w ustawie, za popełnienie których było dopuszczalne orzeczenie środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową. Katalog ten obejmował (poza art. 50, 51, 52a, 124 i 143 k.w.): wnoszenie lub posiadanie na imprezie

<sup>10</sup> P. Piotrowski, *Szalikowcy. O zachowaniach dewiacyjnych kibiców sportowych*, Toruń 2000, s. 93; P. Chlebowicz, *Chuligaństwo stadionowe. Studium kryminologiczne*, Warszawa 2009, s. 69–70.

<sup>11</sup> P. Piotrowski, *Szalikowcy...*, s. 93.

<sup>12</sup> P. Chlebowicz, *Chuligaństwo stadionowe...*, s. 70–77.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 78–79.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 80.

masowej broni, innego niebezpiecznego przedmiotu lub materiału wybuchowego (art. 21 ust. 1), wnoszenie lub posiadanie na imprezie masowej wyrobów pirotechnicznych lub materiałów pożarowo niebezpiecznych (art. 21 ust. 2), wnoszenie lub posiadanie na imprezie masowej napojów alkoholowych (art. 21 ust. 3), niewykonanie polecenia porządkowego, wydanego na podstawie ustawy lub regulaminu imprezy masowej (obiektu) przez organizatora imprezy lub służby porządkowe (art. 21 ust. 5), przebywanie w czasie trwania masowej imprezy sportowej w miejscach nieprzeznaczonych dla publiczności (art. 21 ust. 6), rzucanie w czasie trwania imprezy sportowej jakiegokolwiek przedmiotu, mogącego stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia lub bezpieczeństwa osób przebywających na terenie lub obiekcie, gdzie odbywa się impreza masowa (art. 21 ust. 7), prowokowanie kibiców przez spikera zawodów sportowych swoim zachowaniem do działań zagrażających bezpieczeństwu na stadionie lub hali sportowej (art. 21 ust. 9), niewykonanie przez organizatora imprezy albo upoważnionego delegata lub obserwatora z ramienia właściwego związku sportowego poleceń porządkowych wydawanych przez policję (art. 21 ust. 10), o ile wykroczenia te zostały popełnione w związku z imprezą sportową.

Ponadto nowela wprowadziła dwa nowe tryby orzekania środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową w zależności od rodzaju imprezy masowej, w związku z którą popełnione zostało wykroczenie. Tryb fakultatywny dotyczył orzekania zakazu wstępu na imprezę masową – od 2 lat do 6 lat – za wykroczenia określone w Kodeksie wykroczeń (art. 50, 51, 52a, 124 lub 143 k.w.) oraz w art. 21 ust. 1–3, 5, 7 i 10, popełnione w związku z imprezą masową (art. 22 ust. 1 ustawy), a tryb obligatoryjny dotyczył orzekania zakazu wstępu na imprezę masową sportową za wykroczenia określone w Kodeksie wykroczeń oraz w art. 21 ust. 1–3, 5–7, 9 i 10 (art. 22 ust. 2). Należy dodać, że art. 3 ust. 1b ustawy stanowił, że przez masową imprezę sportową należy rozumieć imprezę masową mającą na celu współzawodnictwo sportowe lub popularyzowanie kultury fizycznej. W obu przypadkach orzekanie środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową nowela połączyła z obowiązkiem osobistego stawiennictwa we właściwej dla miejsca zamieszkania ukaranego jednostce organizacyjnej policji w czasie trwania imprezy sportowej. Nałożenie tego obowiązku było fakultatywne w pierwszym przypadku, natomiast obligatoryjnie – w drugim (art. 22 ust. 3 i 4). Nowością był też przepis art. 22 ust. 5 ustawy, który stanowił, że sąd, orzekając środek karny w postaci zakazu wstępu na masową imprezę sportową, określa rodzaje masowych imprez sportowych, w czasie trwania których ukarany jest obowiązany do osobistego stawiennictwa w jednostce organizacyjnej policji, w tym określa: nazwy dyscyplin sportowych, nazwy klubów sportowych lub zakres terytorialny obowiązywania orzeczonego środka. Omówiona nowela



wprowadziła też sankcję za nierespektowanie środka karnego, kryminalizując w art. 22a ustawy niestosowanie się do orzeczonego zakazu wstępu na imprezę masową albo niestosowanie się do orzeczonego obowiązku osobistego stawiennictwa w jednostce organizacyjnej policji. Występek ten został zagrożony karą pozbawienia wolności do lat 3.

**VI.** Analizując środek karny zakazu wstępu na imprezę masową w systemie prawa karnego, należy wspomnieć o próbie jego wprowadzenia do Kodeksu karnego, jaka miała miejsce na podstawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 17 maja 2007 r. (druk sejmowy nr 175, V kadencja). W uzasadnieniu projektu wskazano, że umieszczenie nowego środka karnego w Kodeksie karnym, pozwoliłoby na „podniesienie efektywności zwalczania bardzo dolegliwych społecznie przejawów antyprawnych zachowań, do których dochodzi w trakcie imprez masowych lub w związku z takimi imprezami, zwłaszcza zaś z masowymi imprezami sportowymi”<sup>15</sup>.

Zakaz wstępu na imprezy masowe – w projekcie nowelizacji z 17 maja 2007 r. – został określony w art. 39 pkt 2c k.k., zaś jego rozwinięcie nastąpiło w art. 41b k.k. Sąd, zgodnie z projektowanym art. 41b § 1 k.k., mógł orzec zakaz wstępu na imprezy masowe w razie skazania za nowo dodawane przestępstwa z art. 254a art. 254b k.k. lub inne przestępstwo z użyciem przemocy, groźby karalnej lub występki o charakterze chuligańskim, popełnione w związku z imprezą masową. Regulacja ta wskazywała na obligatoryjność orzeczenia zakazu wstępu na imprezy masowe odbywające się w kraju, która materializowała się w sytuacji skazania za przestępstwo z art. 254a, art. 254b k.k. bądź inne przestępstwo z użyciem przemocy, groźby karalnej lub występki o charakterze chuligańskim. Należy dodać, że projektowana nowela przewidywała wprowadzenie dwóch nowych typów czynów zabronionych umieszczonych w art. 254a oraz art. 254b k.k. W proponowanym art. 254a § 1 k.k. przewidziano penalizację, mającego związek z imprezą masową, udziału w działaniach grupy osób, której uczestnicy dopuszczają się przemocy wobec osoby lub gwałtowanego zamachu na mienie, zaś w § 2 tego artykułu umieszczono kwalifikowany typ czynu zabronionego, w którym okolicznością uzasadniającą surowszą odpowiedzialność karną jest zaistnienie następstwa użycia przemocy wobec osoby w postaci ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia albo śmierci człowieka. Z kolei projektowany art. 254b k.k. zakładał przekwalifikowanie do rangi przestępstw, czynów dotychczas ściganych jako wykroczenia określone w ustawie z 22 sierpnia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, polegających na wnoszeniu lub posiadaniu na imprezie masowej materiałów wybuchowych,

<sup>15</sup> Uzasadnienie projektu ustawy, s. 27.

broni lub innych przedmiotów lub substancji szczególnie niebezpiecznych ze względu na ich właściwości.

Uzależnienie orzeczenia środka karnego od wskazanych przestępstw nie budziło wątpliwości w toku prac legislacyjnych. W jednej z opinii wyraźnie wskazano, że „krąg przestępstw, za które skazanie stanowiąc będzie przesłankę orzeczenia zakazu wstępu na imprezy masowe nie wywołuje generalnie istotnych zastrzeżeń<sup>16</sup>. Wydaje się, że trudno byłoby wprowadzić tu jakiś precyzyjniejsze formy normatywne określenia katalogu przestępstw, wobec sprawców których byłoby dopuszczalne stosowanie środka karnego z art. 39 pkt 2c k.k.”<sup>17</sup>. Nadmienić należy, że sąd, orzekając środek karny zakazu wstępu na imprezy masowe, określał zakres terytorialny jego obowiązywania oraz rodzaj krajowych lub zagranicznych imprez masowych, których dotyczy (art. 41b. § 3 k.k.). W takiej sytuacji koniecznym miało być wzięcie – przez sąd – pod uwagę imprezy, w związku z którą zostało popełnione przestępstwo. W ocenie Projektodawcy miało to pozwolić na konkretyzację zakazu wstępu na imprezy masowe w celu zapobiegnięcia popełnienia podobnego przestępstwa w przyszłości, przestępstwa, za jakie został skazany sprawca, aby właściwie określić rodzaj imprez masowych.

Tak określony zakaz wstępu na imprezę masową mógł zostać rozszerzony także na imprezy masowe odbywającego się za granicą. Możliwość szerszego orzeczenia zakazu, także obejmujące imprezy masowe za granicą, została pozostawiona do uznania sądu. Trafnie w uzasadnieniu projektu wskazano, że

<sup>16</sup> Nadmienić należy, że J. Raglewski w opinii do projektowanych zmian poddał pod wątpliwość wprowadzenie nowego środka karnego, tj. zakazu uczestniczenia w imprezach masowych. Autor opinii stawia pytanie, czy „wprowadzenie tego typu rozwiązania ustawowego regulacją zawartą w projektowanym art. 41b k.k. nie będzie oznaczało mnożenia bytów ponad konieczną potrzebę”, bowiem „obowiązująca kodyfikacja karna z 1997 r. przewiduje już środek karny w postaci obowiązku powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach (art. 39 pkt 2b k.k.)”. Tych wątpliwości J. Raglewskiego nie można podzielić, ponieważ środek karny w postaci obowiązku powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, do którego odwołuje się Autor opinii, odnosi się jedynie do przestępstw przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego, na co wyraźnie wskazuje art. 41a § 2 k.k. J. Raglewski, *Opinia dotycząca projektu nowelizacji Kodeksu karnego (druk sejmowy nr 1756) w zakresie środków karnych (art. 39–52 k.k.), Funduszu Pomocy Ofiarom Przestępstw oraz środków zabezpieczających (art. 93–100 k.k.)*, [w:] *Kodeks karny – projekt nowelizacji. Druk sejmowy 1756*, Warszawa 2007, nr 5, s. 64.

<sup>17</sup> J. Raglewski, *Opinia dotycząca projektu nowelizacji Kodeksu karnego (druk sejmowy nr 1756) w zakresie środków karnych (art. 39–52 k.k.), Funduszu Pomocy Ofiarom Przestępstw oraz środków zabezpieczających (art. 93–100 k.k.)*..., s. 64. Także w doktrynie wyrażono stanowisko aprobujące co do przyjęcia nowego środka karnego, por. R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu na imprezę masową w świetle projektu noweli do kodeksu karnego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2007, nr 3, s. 48–59.

„posłużenie się w jego treści funktorem «także», jednoznacznie wskazuje na to, że objęcie orzekanym środkiem karnym imprez masowych odbywających się za granicą będzie fakultatywną decyzją sądu, związaną z faktem orzeczenia wobec sprawcy przestępstwa tego środka karnego w trybie obligatoryjnym w zakresie odnoszącym się do imprez masowych odbywających się w kraju. Decyzja taka będzie więc wynikiem dokonywanej przez sąd, przez pryzmat okoliczności faktycznych konkretnej sprawy oraz cech i właściwości konkretnego sprawcy, oceny co do konieczności poszerzenia wynikającego z orzeczenia tego środka karnego oddziaływania na skazanego również na imprezy masowe organizowane za granicą”<sup>18</sup>.

Orzeczone na podstawie art. 41b § 1 k.k. zakaz wstępu na imprezę masową, bez względu czy dotyczy jedynie imprez krajowych, czy także imprez zagranicznych, może zostać połączony z obowiązkiem stawiennictwa, w oznaczonym przez sąd okresie, we wskazanej jednostce organizacyjnej policji, w terminach odbywania się imprez masowych, których dotyczy, lub z zakazem opuszczania kraju, jeżeli zakaz wstępu dotyczy imprez masowych odbywających się za granicą. W drugiej ze wskazanych sytuacji, zakaz opuszczania kraju miał obowiązywać w okresie od 7 dni przed terminem rozpoczęcia imprezy masowej odbywającej się za granicą do jej zakończenia. Zdaniem Projektodawcy „Obowiązek stawiennictwa we wskazanej jednostce organizacyjnej policji, jak również zakaz opuszczania kraju będą mogły być stosowane przez sądy w sposób elastyczny, czego przejaw stanowi możliwość orzeczenia tego obowiązku lub zakazu na krótszy okres, niż czas, na jaki zostanie orzeczonego środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe. Rozwiązanie to pozwoli, przy różnicowaniu w niektórych sprawach przez sądy tych dwóch okresów, na racjonalne wykorzystywanie tych możliwości, pozwalających utrzymać mechanizm weryfikujący przestrzeganie przez skazanego zakazu wstępu przez oznaczony okres, dostosowany do konkretnej sprawy i konkretnej osoby i dodatkowo wdrażający skazanego do przestrzegania tego zakazu, bez konieczności obciążania go tym obowiązkiem stawiennictwa we wskazanej jednostce policji lub zakazem opuszczania kraju przez cały, niejednokrotnie długoletni, czas trwania zakazu. Brak takiej możliwości mógłby skutkować w wielu przypadkach nadmiernym obciążeniem jednostek policji czynnościami związanymi z wykonywaniem tego obowiązku, jak również nadmiernie długim, nieuzasadnionym względami prewencyjnymi, wymuszaniem obowiązku stawiennictwa skazanego w takiej jednostce lub ograniczaniem go w możliwości swobodnego opuszczania terytorium Polski”<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Uzasadnienie projektu..., s. 29.

<sup>19</sup> Uzasadnienie projektu..., s. 30.

O ile obowiązek stawiennictwa we wskazanej jednostce organizacyjnej policji w terminach odbywania się imprez masowych można uznać za adekwatny do okoliczności, o tyle budzi zasadnicze wątpliwości, w przypadku objęcia zakazem wstępu również imprez masowych odbywających się za granicą, możliwość orzeczenia zakazu opuszczania kraju, w okresie liczonym od 7 dni przed terminem rozpoczęcia imprezy masowej odbywającej się za granicą do jej zakończenia. Wydaje się, że takie rozwiązanie cechowało się tylko zbędną surowością. Słusznie wskazano w jednej z opinii, że „uniemożliwienie wyjazdu z Polski przez stosunkowo długi okres czasu do jakiegokolwiek państwa na świecie wydaje się przekraczać ramy polityczno-kryminalnej potrzeby przeciwdziałania „eksportu” polskich pseudokibiców na odbywające się za granicą imprezy masowe, naruszając wymogi związane z zasadą proporcjonalności wysłowioną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP”<sup>20</sup>. Należy dodać, że również okres trwania projektowanego zakazu wstępu na imprezę masową budził wątpliwości w perspektywie konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Miał on być orzekany na okres od 3 do 10 lat (art. 43 § 1 pkt 3 projektu k.k.), zaś tytułem środka zabezpieczającego – bezterminowo (art. 99 § 2 projektu k.k.).

W projekcie noweli Kodeksu karnego z 2007 r. została zawarta także definicja legalna imprezy masowej, którą w rozumieniu Kodeksu karnego miała być impreza masowa określona w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 909) (art. 115 § 16a projektu k.k.). Proces legislacyjny w zakresie powyższych zmian nie został zakończony z powodu skrócenia kadencji Sejmu.

**VII.** W obowiązującym stanie prawnym mamy dwa źródła normatywne zakazu wstępu na imprezę masową, w zależności od charakteru czynów zabronionych. I tak, w przypadku środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową w sprawach o przestępstwa podstawą jest art. 41b k.k., zaś w zakresie czynów zabronionych będących wykroczeniami – art. 65 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (dalej: ustawy). Już powierzchowna lektura obu tych przepisów skłania do wniosku, że uregulowania kodeksowe i ustawowe nie są identyczne, a wręcz różnią się w sposób zasadniczy, w zakresie przesłanek orzekania tego środka karnego. Niemniej jednak w zakresie okresów stosowania analizowanego środka karnego, zarówno w przypadku przestępstw, jak i wykroczeń, zachodzi zbieżność. W obu przypadkach ten środek karny jest orzekany od 2 lat do 6 i jest orzekany w latach.

Zanim nastąpi przejście do wyrażenia uwag krytycznych pod adresem środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową, naprzód należy przedstawić

<sup>20</sup> J. Raglewski, *Opinia dotycząca projektu nowelizacji Kodeksu karnego (druk sejmowy nr 1756) w zakresie środków karnych (art. 39–52 k.k.)...*, s. 7–8.

charakter tego środka, jego zakres i przesłanki orzekania, w zakresie dotyczącym przestępstw i wykroczeń. W obu przypadkach zakaz wstępu na imprezę masową jest środkiem karnym, poza tym art. 99 § 1 k.k. przewiduje możliwość orzeczenia tytułem środka zabezpieczającego także zakazu wstępu na imprezę masową. Wskazać należy, że środek karny zakazu wstępu na imprezę masową na gruncie Kodeksu karnego może być orzekany obok każdej z istniejących kar. Poza tym zakaz wstępu na imprezę masową może być orzeczony w razie odstąpienia od wymierzenia kary w sprawach o przestępstwa, których społeczna szkodliwość czynu nie jest znaczna (art. 59 k.k.), w wypadku nadzwyczajnego złagodzenia kary (art. 60 § 7 k.k.), w razie odstąpienia od wymierzenia kary w wypadkach wskazanych w ustawie (art. 61 § 2 k.k.) oraz uwzględniając wniosek o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy zgodnie z art. 343 § 1 *in fine* k.p.k. W tym ostatnim przypadku ograniczenie skazania do orzeczenia środka karnego może nastąpić, jeżeli przypisany oskarżonemu występki jest zagrożony karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności (art. 343 § 2 pkt 3 k.p.k.). Gdy zaś chodzi o regulacje Kodeksu wykroczeń, środek karny zakazu wstępu na imprezę masową może być orzekany, przy spełnieniu przesłanek wynikających z art. 65 ust. 1 i 2 ustawy, obok kary oraz w przypadku odstąpienia od wymierzenia kary (art. 39 § 1 k.w.), gdy charakter i okoliczności czynu lub właściwości i warunki osobiste spraw wskazują na adekwatność takiego ukarania. W wypadkach szczególnych, sąd może także odstąpić od wymierzenia kary lub środka karnego<sup>21</sup>.

Idąc dalej, należy stwierdzić, że sąd może orzec zakaz wstępu na imprezę masową, jeżeli przy popełnieniu przestępstwa zachowanie sprawcy wskazuje, że jego udział w imprezach masowych zagraża istotnym dobrom chronionym prawem (art. 41b § 1 k.k.). Oznacza to, że powyższy środek karny ma – co do zasady – charakter fakultatywny. Jedynie w przypadkach wskazanych w ustawie, sąd ma obowiązek orzec zakaz wstępu na imprezę masową. *De lege lata* ma to miejsce na podstawie art. 66 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, który stanowi, że wobec sprawców przestępstw, o których mowa w art. 59 i 60 tej ustawy, sąd orzeka zakaz wstępu na imprezę masową. Obligatoryjne orzeczenie środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową będzie miało miejsce, gdy sprawca dopuści się jednego z enumeratywnie wskazanych przestępstw, tj.:

- a) wnoszenia i posiadania na imprezie masowej broni, w rozumieniu ustawy z 21.05.1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. 2004 r., Nr 52, poz. 525 z późn. zm.), wyrobów pirotechnicznych, materiałów pożarowo niebezpiecznych lub innych niebezpiecznych przedmiotów lub materiałów wybuchowych (art. 59 ust. 1 ustawy),

<sup>21</sup> R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu na imprezę masową...*, s. 276–277.

- b) wdzierania się w czasie trwania masowej imprezy sportowej na teren, na którym rozgrywane są zawody sportowe (art. 60 ust. 1 ustawy *in principio*),
- c) nieopuszczania wbrew żądaniu osoby uprawnionej takiego miejsca, albo wbrew żądaniu osoby uprawnionej opuszczania takiego miejsca (art. 60 ust. 1 ustawy *in fine*),
- d) rzucania w czasie trwania imprezy masowej przedmiotem, mogącym stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia lub bezpieczeństwa osób przebywających na terenie lub w obiekcie, gdzie odbywa się impreza masowa albo zakłócania przebiegu tej imprezy, w inny, równie niebezpieczny sposób (art. 60 ust. 2 ustawy),
- e) naruszenia nietykalności cielesnej w czasie i w miejscu trwania imprezy masowej członka służby porządkowej lub służby informacyjnej (art. 60 ust. 3 ustawy).

Natomiast zakaz wstępu na imprezę masową w sprawach o wykroczenia występuje w dwóch postaciach: zakazu wstępu na imprezę masową artystyczno-rozrywkową (art. 65 ust. 1 ustawy) oraz zakazu wstępu na masową imprezę sportową (art. 65 ust. 2 ustawy). W obu przypadkach jest on orzekany na okres od 2 do 6 lat. W pierwszym przypadku zakaz jest ograniczony do imprez masowych o charakterze artystyczno-rozrywkowym. Jest on orzekany fakultatywnie, w sytuacji, gdy nastąpi ukaranie osoby za wykroczenie, o którym mowa w art. 50, 51, 52a, 124 lub 143 k.w. lub o którym mowa w art. 54–56 ustawy, a ukarany dopuścił się go „w związku z imprezą masową artystyczno-rozrywkową”. Z kolei w przypadku ukarania osoby za te same wykroczenia, lecz popełnione „w związku z masową imprezą sportową, w tym meczem piłki nożnej”, sąd jest zobowiązany orzec środek karny zakazu wstępu na imprezę masową. Ta postać środka karnego jest połączona z obowiązkiem osobistego stawiennictwa, w jednostce organizacyjnej policji lub miejscu określonym przez właściwego, ze względu na miejsce zamieszkania osoby ukaranej, komendanta powiatowego (rejonowego, miejskiego) policji, w czasie trwania masowej imprezy sportowej, w tym meczu piłki nożnej.

Nie trudno zauważyć, że regulacja art. 65 ustawy wyraźnie wskazuje na konieczność materializacji związku między popełnionym wykroczeniem a imprezą masową, co ogranicza możliwość orzeczenia środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową jedynie do wykroczeń pozostających w bezpośrednim związku z imprezą masową. Świadczą o tym zwroty „w związku z imprezą masową artystyczno-rozrywkową” oraz „w związku z masową imprezą sportową, w tym meczem piłki nożnej”. Odmiennie wygląda sytuacja na podstawie art. 41b § 1 k.k. Przepis ten jedynie uzależnia orzeczenie środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową od zachowania sprawcy przy popełnieniu

przestępstwa, które wskazuje, że jego udział w imprezach masowych zagraża istotnym dobrom chronionym prawem. Poza tym, regulacja kodeksowa, poza obligatoryjnym orzeczeniem analizowanego środka karnego, nie operuje wyliczeniem enumeratywnym czynów, w związku z którymi zakaz może być orzekany. W konsekwencji orzeczenie środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową jest możliwe w sytuacji, gdy brak jest bezpośredniego związku między przestępstwem, za które został skazany sprawca, z imprezą masową. Inaczej mówiąc, podstawą orzeczenia zakazu z art. 41b k.k. jest skazanie za każde przestępstwo, przy popełnieniu którego zachowanie sprawcy wykazało, że jego udział w imprezach masowych zagraża istotnym dobrom chronionym prawem<sup>22</sup>.

Próbie ograniczenia tak szerokich podstaw orzekania środka karnego można oprzeć na przyimku „przy”, którym posłużył się ustawodawca w art. 41b § 1 k.k. Za jego pomocą uczyniono odwołanie do zachowania sprawcy w trakcie popełnienia przestępstwa, która ma wskazać, że udział sprawcy w imprezie masowej będzie stanowił zagrożenie dla istotnych dóbr chronionych prawem. Zatem sąd stwierdzić musi negatywną prognozę kryminologiczną, której zwerbalizowanie nie jest proste. Jak zasadnie wskazuje się w literaturze, sąd powinien uwzględnić „dotychczasowy przebieg zachowań jednostki zarówno indywidualnych, jak i polegających na uczestnictwie w konfiguracjach wieloosobowych, zbiorowych. Chodzi wszak o wykazanie, że to udział ocenianego sprawcy w imprezach masowych zagraża istotnym dobrom chronionym prawem”<sup>23</sup>, nie zaś tylko to, że sprawca popełni przestępstwo z użyciem przemocy lub groźby jej użycia, np. 157 § 1 i 2, 158, 159, 190 bądź 280 k.k.

Nie sposób zaakceptować sytuacji, że analizowany środek karny zostanie np. orzeczony wobec sprawcy rozboju, który uczestnicząc w meczach piłkarskich nigdy nie dopuścił się – w czasie ich trwania – przestępstwa bądź wykroczenia, zaś popełniając wskazane przestępstwo znajdował się w koszulce w barwach klubu, którego jest kibicem<sup>24</sup>. Objęcie zakazem takiej osoby – ze względu na potrzebę ochrony bezpieczeństwa imprez masowych – byłoby niecelowe nie tylko z uwagi na *ratio legis* tego środka karnego, lecz także naruszałoby istotę dyrektyw wymiaru środków karnych, zwłaszcza dyrektywę prewencji indywidualnej oraz prewencji generalnej (art. 53 § 1 k.k. w zw. z art. 56 k.k.). Wydaje się, że

<sup>22</sup> Por. W. Zalewski, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część ogólna*, t. II, Warszawa 2010, s. 127; R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu na imprezę masową*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 1, s. 278.

<sup>23</sup> Por. W. Zalewski, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny...*, s. 125.

<sup>24</sup> Przykład ten podają A. Janiślawski, B. Kwiatkowski, *Analiza krytyczna ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2010, nr 1, s. 68.

orzeczenie wobec takiej osoby zakazu wstępu na imprezę masową bazowałoby jedynie na odstraszeniu potencjalnych sprawców czynów zabronionych, a zatem na prewencji generalnej negatywnej. Z takim podejściem nie można się zgodzić, ponieważ sprawca przestępstwa nie może być traktowany w sposób przedmiotowy, jako środek do odstraszenia innych potencjalnych sprawców<sup>25</sup>.

Konkludując powyższe uwagi, należy stwierdzić, że podstawą uzasadniająca orzeczenie zakazu wstępu na imprezę masową powinno być popełnienie przestępstwa w związku z imprezą masową, bowiem „przede wszystkim wówczas mogą ujawnić się okoliczności wskazujące, że udział sprawcy w imprezach masowych zagraża istotnym dobrom chronionym prawem”<sup>26</sup>, jak również popełnienie przez sprawcę takiego przestępstwa, które świadczy o tym, że jego udział w imprezach masowych zagraża istotnym dobrom chronionym prawem (np. wyrażanie gróźb karalnych pod adresem osoby, z uwagi na fakt bycia przez pokrzywdzonego kibicem określonej drużyny piłkarskiej bądź dopuszczenia się przestępstwa z użyciem przemocy wobec takiej osoby z uwagi na przynależność do określonego fanklubu piłkarskiego). Powyższa próba ograniczenia szerokiej możliwości orzekania analizowanego środka karnego na podstawie Kodeksu karnego powinna być jedynie zabiegiem tymczasowym. Koniecznym jest przyjęcie na gruncie przepisów kodeksowych przesłanki bezpośredniego związku między popełnionym czynem zabronionym a imprezą masową<sup>27</sup>, śladem przepisu art. 65 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz nawiązując do rozwiązania art. 41b § 1 k.k. zawartego we wspomnianym już projekcie nowelizacji Kodeksu karnego z 17 maja 2007 r.

**VIII.** Z zakresu przedmiotowego zakazu wstępu na imprezę masową w sprawach o przestępstwa wynika, że osoba, wobec której orzeczono ten zakaz, nie może uczestniczyć w imprezie masowej. Nie chodzi tu oczywiście o pojedynczą imprezę o takim charakterze, lecz o wszystkie imprezy masowe określone przez sąd, w czasie obowiązywania środka karnego, który nie może być krótszy niż 2 lata (art. 43 § 1 pkt 3 k.k.). Trafnie wskazuje się w literaturze, że sąd, określając zakres zakazu wstępu na imprezę masową, nie może wymienić konkretnej imprezy, ani też wskazywać dokładnych terminów ich odbywania się<sup>28</sup>. Potwierdza

<sup>25</sup> W literaturze wyraża nawet pogląd, że „*Iunctim* między czynem sprawcy a prognozą co do jego zachowania na imprezie masowej zostało określone luźno, co rodzić może zastrzeżenia. Szerokie określenie podstaw orzekanego środka rodzi wątpliwość, w szczególności co do zgodności art. 41b k.k. z konstytucyjnym wymogiem określoności przepisów prawa represyjnego”, zob. W. Zalewski, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny...*, s. 127.

<sup>26</sup> R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu...*, s. 278.

<sup>27</sup> Taki też pogląd wyrażają A. Janiślawski, B. Kwiatkowski, *Analiza krytyczna ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych...*, s. 68.

<sup>28</sup> R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu...*, s. 278.



tę myśl przepis art. 41b § 3 k.k., który wskazuje jedynie, że sąd, orzekając zakaz wstępu na imprezę masową, określa jedynie rodzaje imprez masowych, w czasie trwania których ukarany<sup>29</sup> jest obowiązany do osobistego stawiennictwa w jednostce policji. W przypadku masowych imprez sportowych koniecznym jest wyraźne wskazanie, o jakie dyscypliny sportowe oraz kluby sportowe chodzi. Poza tym sąd jest obowiązany określić zakres terytorialny orzekanego środka.

W tym miejscu należy nadmienić, że zgodnie z nową ustawą o imprezach masowych, pod pojęciem imprezy masowej należy rozumieć imprezę masową artystyczno-rozrywkową, masową imprezę sportową, w tym mecz piłki nożnej, z wyjątkiem imprez: a) organizowanych w teatrach, operach, operetkach, filharmoniach, kinach, muzeach, bibliotekach, domach kultury i galeriach sztuki lub w innych podobnych obiektach, b) organizowanych w szkołach i placówkach oświatowych przez zarządzających tymi szkołami i placówkami, c) organizowanych w ramach współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży, d) sportowych organizowanych dla sportowców niepełnosprawnych, e) sportu powszechnego o charakterze rekreacji ruchowej, ogólnodostępnych i nieodpłatnych, organizowanych na terenie otwartym, f) zamkniętych organizowanych przez pracodawców dla ich pracowników – jeżeli rodzaj imprezy odpowiada przeznaczeniu obiektu lub terenu, gdzie ma się ona odbyć (art. 3 pkt 1 ustawy).

Za imprezę masową artystyczno-rozrywkową nowa ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych uznaje imprezę o charakterze artystycznym lub rozrywkowym, która ma się odbyć: a) na stadionie, w innym obiekcie niebędącym budynkiem lub na terenie umożliwiającym przeprowadzenie imprezy masowej, na których liczba udostępnionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz przepisami dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 1 000, b) w hali sportowej lub w innym budynku umożliwiającym przeprowadzenie imprezy masowej, w których liczba udostępnionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz przepisami dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 500 (art. 3 pkt 2 ustawy).

<sup>29</sup> Nie jest wiadomym, dlaczego ustawodawca posłużył się w przepisie art. 41b § 3 k.k. terminem „ukarany”. Z pewnością miał on na myśli termin „skazany”, który powinien być pojawić się w tym miejscu. Ten mankament legislacyjny zamierza poprawić nowelizacja ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz Kodeksu karnego, zob. Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz ustawy – Kodeks karny z 8 stycznia 2010 r., druk sejmowy nr 2878. Nadmienić należy, że pierwotna wersja projektu nie przewidywała zmiany w tym zakresie. Pojawiła się ona dopiero w sprawozdaniu Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia komisyjnego projektu ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz ustawy – Kodeks karny (druk nr 2878) z dnia 28 kwietnia 2010 r.

Natomiast przez masową imprezę sportową należy rozumieć imprezę masową mającą na celu współzawodnictwo sportowe lub popularyzowanie kultury fizycznej, organizowaną na: a) stadionie lub w innym obiekcie niebędącym budynkiem, na którym liczba udostępnionych przez organizatora miejsc dla osób, ustalona zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz przepisami dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 1 000, a w przypadku hali sportowej lub innego budynku umożliwiającego przeprowadzenie imprezy masowej – nie mniej niż 300, b) terenie umożliwiającym przeprowadzenie imprezy masowej, na którym liczba udostępnionych przez organizatora miejsc dla osób wynosi nie mniej niż 1 000 (art. 3 pkt 3 ustawy), zaś pod pojęciem meczu piłkarskiego – zgodnie z art. 3 pkt 4 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych – 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 dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej, wynosi nie mniej niż 1 000.

Dodać należy, że kodeksowy zakaz wstępu na imprezę masową obowiązuje zasadniczo na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wyjątkowo, na podstawie art. 41b § 4 k.k., zakaz wstępu na imprezę masową dotyczy również meczu piłki nożnej rozgrywanego przez polską kadrę narodową i polski klub sportowy poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Rozszerzenie zakresu terytorialnego zakazu nie następuje *ex lege*, zaś sąd musi wypowiedzieć się, co do tego w orzeczeniu. Wynika to z faktu, że zwrot „dotyczy również” wskazuje jedynie, jaki jest generalny zakres przedmiotowy analizowanego środka karnego. W tym miejscu nie można podzielić stanowiska R. A. Stefańskiego<sup>30</sup>, że „rozszerzenie zakresu terytorialnego zakazu następuje *ex lege* i sąd nie musi wypowiedzieć się co do tego (...). Nie jest możliwe ograniczenie zakazu tylko do wstępu na imprezy masowe poza granicami kraju”. Podstawowym argumentem na poparcie tej tezy jest treść art. 41b § 3 k.k., z której jasno wynika, że sąd, orzekając zakaz wstępu na imprezę masową, określa m.in. „zakres terytorialny obowiązywania orzeczonego środka”. Możliwym jest taka sytuacja, że sąd, orzekając np. zakaz wstępu na imprezy masowe w postaci meczów polskiej reprezentacji piłki nożnej, ograniczy się jedynie do tych spotkań reprezentacji, które odbywają się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Nie jest to jedyny element, charakteryzujący środek karny zakazu wstępu na imprezę masową, jaki powinien zostać doprecyzowany przez sąd. Poza czasem trwania środka karnego, koniecznym jest także określenie rodzaju imprez

<sup>30</sup> R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu...*, s. 281.

masowych, w stosunku do których będzie obowiązywał zakaz wstępu, tj. wskazanie, czy odnosi się on do imprez masowych artystyczno-rozrywkowych, czy też masowych imprez sportowych, ze szczególnym wskazaniem meczów piłki nożnej. Jak wskazuje treść art. 41b § 3 k.k., w przypadku orzekania zakazu wstępu na masowe imprezy sportowe, obowiązkiem sądu jest ponadto wskazanie dyscyplin sportowych oraz nazwy klubów sportowych, *ergo* nie jest możliwe jedynie<sup>31</sup> porzucenie na orzeczeniu zakazu wstępu na wszelkie masowe imprezy sportowe<sup>31</sup>.

Odnosząc się do zakresu przedmiotowego zakazu wstępu na imprezę masową orzeganego w sprawach o wykroczenia, należy stwierdzić, że ustawa nie uzależnia *explicite* tegoż zakresu od rodzaju imprezy masowej, w związku z którą zostało popełnione wykroczenie. Przepis art. 65 ust. 1 i 2 ustawy wiąże jedynie z rodzajem imprezy masowej tryb orzekania zakazu wstępu na imprezę masową. I tak, w przypadku ukarania za wykroczenie, o którym mowa w art. 50, 51, 52a, 124 lub 143 k.w. lub o których mowa w art. 54–56 ustawy – sąd może orzec środek karny zakazu wstępu na imprezę masową, zaś w przypadku popełnienia ww. wykroczeń w związku z masową imprezą sportową – sąd orzeka środek karny zakazu wstępu na imprezę masową. W drugiej ze wskazanych sytuacji sąd, orzekając środek karny, określa rodzaje masowych imprez sportowych lub meczów piłki nożnej, w tym określa: nazwy dyscyplin sportowych, nazwy klubów sportowych oraz zakres terytorialny obowiązywania orzeczonego środka. Oznacza to, że – w przeciwieństwie uregulowania art. 41b § 3 k.k. – sąd nie określa rodzajów imprez sportowych. W konsekwencji regulacja art. 65 ust. 1 i 2 ustawy dopuszcza możliwość orzeczenia środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową, chociaż wykroczenie pozostaje jedynie w związku z imprezą masową artystyczno-rozrywkową lub tylko z masową imprezą sportową, w tym meczem piłki nożnej<sup>32</sup>.

IX. Kodeksowy zakaz wstępu na imprezę masową każdorazowo połączony jest z obowiązkiem osobistego stawiennictwa w jednostce organizacyjnej policji lub w miejscu określonym przez właściwego, ze względu na miejsce zamieszkania osoby skazanej, komendanta powiatowego (rejonowego, miejskiego) policji, w czasie trwania imprezy masowej (art. 41b § 3 k.k.). Inaczej przedstawia się sytuacja tego obowiązku w razie ukarania za wykroczenie. Zgodnie z art. 65 ust. 3 ustawy, obowiązek osobistego stawiennictwa ukaranego orzeka się jedynie w sytuacji ukarania go za wykroczenia, określone w art. 65 ust. 2 ustawy, w związku z masową imprezą sportową, w tym meczem piłki nożnej (art. 65 ust. 3 cyt. ustawy). Niemniej jednak w obu powyższych sytuacjach, prawodawca nie wskazał, jak długo osoba jest zobowiązana do przebywania w danej jednostce

<sup>31</sup> Odmiennie R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu...*, s. 281.

<sup>32</sup> Tak też R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu...*, s. 283.

policji. Nie wyjaśnia tego sformułowanie „obowiązek osobistego stawiennictwa (...) w czasie trwania imprezy masowej”. Pierwszy z członków tego zwrotu oznacza – ni mniej, ni więcej – „obowiązek zgłoszenia do danego miejsca i ewentualne przebywanie w nim przez czas niezbędny do dokonania określonej czynności, z powodu której zostało się wezwany”<sup>33</sup>, zaś drugi człon, tj. czas trwania imprezy masowej, posiada definicję legalną wyrażoną w art. 3 pkt 6 ustawy. Zgodnie z nią, przez czas trwania imprezy masowej należy rozumieć „okres od chwili udostępnienia obiektu lub terenu uczestnikom imprezy masowej do chwili opuszczenia przez nich tego obiektu lub terenu”. Z powyższego wynika tylko, że osoba, wobec której został orzeczony środek karny zakazu wstępu na imprezę masową połączony z obowiązkiem osobistego stawiennictwa w jednostce policji lub innym miejscu, ma obowiązek stawienia się w jednym z tych miejsc w czasie trwania imprezy masowej, nie zaś przebywania w jednostce policji lub innym wskazanym miejscu przez cały czas trwania imprezy<sup>34</sup>. Przyjęcie odmiennego stanowiska w tym zakresie, tj., że skazany bądź ukarany ma obowiązek przebywania w jednostce policji lub innym miejscu przez cały czas trwania imprezy, będzie prowadziło do naruszenia zasady *nullum crimen nulla poena sine lege*, ustanowionej w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP<sup>35</sup>. Nie jest jednak możliwe sięganie do wykładni rozszerzającej na niekorzyść skazanego, która doprowadziłaby do przełamania jednoznacznego znaczenia terminu „osobistego stawiennictwa”. Jak powszechnie wiadomo, ten rodzaj interpretacji na gruncie przepisów dotyczących reguł odpowiedzialności karnej i systemu sankcjonowania czynów zabronionych, jest – co do zasady – niedopuszczalny<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Tak trafnie A. Janiśłowski, B. Kwiatkowski, *Analiza krytyczna ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych...*, s. 68–69.

<sup>34</sup> Tak też A. Janiśłowski, B. Kwiatkowski, *Analiza krytyczna ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych...*, s. 69.

<sup>35</sup> Por. K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995, s. 141; R. Dębski, *Pozaustawowe znamiona przestępstwa*, Łódź 1995, s. 107 i n.; L. Gardocki, *Prawo karne*. Warszawa 2009, s. 16–17; L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 194, 224–233; J. Majewski, [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. I, Warszawa 2004, s. 1382. Zob. także liczne orzecznictwo SN w zakresie konieczności poszanowania zasady *nullum crimen nulla poena sine lege*, np. wyrok SN z dnia 4 kwietnia 2000 r. II KKN 335/99, „Prokuratura i Prawo” – dodatek 2000, nr 9, poz. 1; postanowienie SN z dnia 29 stycznia 2009 r. IKZP 28/2008, OSNKW 2009, nr 2, poz. 14 oraz TK np. postanowienie z dnia 13 czerwca 1994 r. S. 1/94, OTK 1994, część I, poz. 28, wyrok TK, z dnia 6 lipca 1999 r. P. 2/99, OTK ZU 1999, nr 5, poz. 103, wyrok TK z dnia 20 lutego 2001 r. P. 2/2000, OTK ZU 2001, nr 2, poz. 32, wyrok TK z dnia 7 lipca 2003 r., SK 38/2001, OTK ZU 2003, nr 6A, poz. 61, wyrok TK z dnia 25 maja 2004 r., SK 44/2003, OTK ZU 2004, nr 5A poz. 46.

<sup>36</sup> Zbieżny argument podnosi W. Wróbel, *Zakaz wstępu na imprezę masową*, [w:] M. Melezini (red.), *Kary i środki karne. Poddanie sprawy próbie*, Warszawa 2010, s. 561.

Ponadto, zasadnie zwraca się uwagę w doktrynie, że uznanie, iż „obowiązek osobistego stawiennictwa” oznacza konieczność przebywania w jednostce policji lub innym miejscu przez cały okres trwania imprezy masowej, skutkowałoby ingerencją w wolność osobistą, bowiem środek karny zakazu wstępu na imprezę masową stałby się, w tym zakresie, środkiem izolacyjnym. W wyjątkowych okolicznościach, analizowany środek karny prowadziłby do pozbawienia jednostkę wolności przez kilka dni, ponieważ taki jest czasami okres czasu trwania licznych imprez artystyczno-rozrywkowych oraz masowych imprez sportowych<sup>37</sup>. Wątpliwym jest, aby taki wniosek mieścił się w *ratio legis* tego środka karnego, jak również pozostawał w zgodności z funkcją środków karnych w systemie prawa karnego.

Kończąc uwagi w powyższym zakresie, należy dodać, że w świetle § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 sierpnia 2009 r. w sprawie sposobu wykonywania obowiązku osobistego stawiennictwa w jednostce organizacyjnej policji lub w miejscu określonym przez właściwego komendanta policji w czasie trwania imprezy masowej<sup>38</sup>, wydanego na podstawie art. 68 ustawy, osoba skazana albo ukarana, wobec której orzeczono środek karny zakazu wstępu na imprezę masową połączony z obowiązkiem osobistego stawiennictwa w jednostce organizacyjnej policji lub w miejscu określonym przez właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ukaranej albo skazanej, komendanta powiatowego policji, jest zobowiązana do:

- 1) zgłaszania się do miejsca stawiennictwa w czasie trwania imprezy masowej, której zakaz dotyczy;
- 2) odnotowania swojej obecności w karcie ewidencji stawiennictwa, której wzór stanowi załącznik do rozporządzenia;
- 3) posiadania w miejscu stawiennictwa i okazywania na wezwanie policjanta pełniącego służbę w miejscu stawiennictwa dokumentu potwierdzającego tożsamość.

Także treść przytoczonego paragrafu nie wskazuje na konieczność przebywania osoby, w jednostce policji lub innym miejscu, przez cały okres trwania imprezy masowej. Jediną wątpliwość może rodzić treść „Karty ewidencji stawiennictwa osoby ukaranej lub skazanej”, której wzór jest częścią integralną rozporządzenia. W nagłówku jednej z kolumn karty, wymagane jest podanie informacji o terminie obowiązkowego stawiennictwa, z wyraźnym określeniem godziny stawienia się oraz godziny opuszczenia jednostki policji lub innego miejsca. Tylko więc z treści „Karty ewidencji stawiennictwa osoby ukaranej lub skazanej” można

<sup>37</sup> Por. A. Janiśławski, B. Kwiatkowski, *Analiza krytyczna ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych...*, s. 71.

<sup>38</sup> Dz. U. 2009 r. Nr 125, poz. 1039.

byłoby wnioskować, że obowiązek osobistego stawiennictwa ukaranego lub skazanego „w czasie trwania imprezy masowej” rozciąga się na czas trwania imprezy masowej. Z taką tezą nie można się zgodzić, ponieważ rozporządzenie ministra ma charakter aktu wykonawczego, wydawanego na podstawie ustawy i w celu jej wykonania. Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie wskazuje w swoim orzecznictwie na wymogi legalności rozporządzenia. Wynika z nich, że – po pierwsze – rozporządzenie musi być wydane na podstawie wyraźnego, tj. nieopartego tylko na domniemaniu ani na wykładni celowościowej, szczegółowego upoważnienia ustawy w zakresie określonym w upoważnieniu. Po drugie, brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie, przejawiający się w nieprecyzyjności upoważnienia, musi być interpretowany jako nieudzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej. Upoważnienie nie może opierać się na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim nie wymienionych. Nie podlega też wykładni rozszerzającej, ani celowościowej. Po trzecie, jeżeli rozporządzenie określa tryb postępowania, to winno to czynić w taki sposób, aby zachowana została spójność z postanowieniami ustawy. Po czwarte, akt tego rodzaju oprócz niesprzeczności z aktem ustawodawczym, z którego wynika delegacja i na podstawie którego został wydany, nie może być sprzeczny z normami konstytucyjnymi, a także z aktami ustawodawczymi, które pośrednio lub bezpośrednio dotyczą materii będącej przedmiotem rozporządzenia. I wreszcie po piąte, sfera praw i wolności stanowi materię konstytucyjną, od której przewiduje się odstępstwa na rzecz konstytucyjnie dopuszczalnej ingerencji ustawowej. Nie może jednak być regulowana w aktach podustawowych<sup>39</sup>.

X. Czas ustosunkować się do okresu stosowania środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową. Jak już wcześniej było sygnalizowane, zakaz ten jest środkiem wymiernym w czasie i jest orzekany zarówno za przestępstwo, jak i wykroczenie na okres od 2 do 6 lat (por. art. 43 § 1 pkt 3 k.k. oraz art. 65 ust. 1 i 2 *in fine* ustawy). Takie uregulowanie należy ocenić negatywnie, ponieważ społeczna szkodliwość wykroczenia jest istotowo mniejsza od społecznej szkodliwości przestępstwa, zaś ustawodawca zbieżnie określił prawnokarną reakcję na oba powyższe typy czynów zabronionych. Może to prowadzić do surowszego karania sprawców wykroczeń niż osób dopuszczających się przestępstw, w zbieżnym stanie faktycznym. Mając to wszystko na względzie, należy optować za ustawowym zróżnicowaniem stosowania środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową wobec sprawców wykroczeń i przestępstw. Co najmniej, najmniej należy rozważyć obniżenie dolnego i górnego progu tego środka karnego, orzeganego za wykroczenia na podstawie art. 65 ust. 1 i 2 ustawy, tak aby był orzekany na okres od 6 miesięcy do 3 lat.

<sup>39</sup> Wyrok TK z dnia 11.05.1999 r., P 9/98, OTK 1999, nr 4, poz. 75.

Krytyczne uwagi należy także wyrazić w przedmiocie ustalenia dolnej granicy środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową na podstawie Kodeksu karnego. Z niewiadomego powodu ustawodawca określił, w art. 43 § 1 pkt 3 k.k., tę granicę na minimum 2 lata, gdy dolna granica pozostałych środków karnych kształtuje się na poziomie roku. Zasadnie podnosi się w literaturze, że „tak wysokie określenie tej granicy ogranicza kompetencje sądu w kontekście dyrektywy sądowego wymiaru kary, gdyż na pewno znajdzie się wiele przypadków, w których sąd mógłby uznać, że orzeczenie zakazu na rok byłoby wystarczające w konkretnej sprawie, jednakże zostaje zmuszony przez ustawodawcę do wymierzenia go na okres minimum 2 lat”<sup>40</sup>.

**XI.** Kończąc charakterystykę środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową w systemie prawa karnego, odnieść się także należy do skuteczności wykonania tego środka karnego. Zgodnie z art. 181b k.k.w. w razie orzeczenia zakazu wstępu na imprezę masową, sąd przesyła odpis wyroku komendantowi powiatowemu (rejonowemu, miejskiemu) policji, właściwemu dla miejsca zamieszkania skazanego. Jest to regulacja nad wyraz ogólna, wskazująca, że ustawodawca pozostawił kwestie szczegółowego wykonania tego środka karnego przepisom zawartym we wspomnianym już rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 sierpnia 2009 r., które zostało wydane na podstawie art. 68 ustawy. Jednocześnie dodać należy, że pomocnym rozwiązaniem prawnym w zakresie efektywności wykonywanego środka karnego jest przepis art. 40 pkt 2 w zw. z art. art. 36 ust. 1 ustawy. Daje on umocowanie Komendantowi Głównemu Policji do gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych, w tym meczów piłki nożnej, w zakresie zbierania danych o osobach, co do których zapadł prawomocny wyrok lub prawomocne orzeczenie o ukaraniu za przestępstwo albo wykroczenie, popełnione w związku z masową imprezą sportową, obejmujące m.in. informacje o zastosowaniu środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową lub środka karnego zobowiązującego do powstrzymania się od przebywania w miejscach przeprowadzania imprez masowych, wydane przez sąd wobec skazanego w związku z warunkowym zawieszeniem wykonania kary pozbawienia wolności albo wobec nieletniego na podstawie art. 6 pkt 2 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Takie rozwiązanie powinno umożliwić organizatorowi meczu piłki nożnej lub podmiotowi przez niego uprawnionemu do dystrybucji biletów na skuteczną odmowę sprzedaży biletu wstępu lub innego dokumentu uprawniającego do przebywania na nim osobie, wobec której zostało wydane orzeczenie

<sup>40</sup> Tak A. Janiśławski, B. Kwiatkowski, *Analiza krytyczna ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych...*, s. 75.

zakazujące wstępu na imprezę masową (art. 15 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ustawy), zaś służbom prorządowym odmówić wstępu na imprezę masową osobie, wobec której został orzeczony taki środek karny (art. 22 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy).

Warty odnotowania jest fakt, że ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, która dokonała także nowelizacji Kodeksu karnego (art. 72 ustawy), nie określiła konsekwencji niestosowania się do orzeczonego przez sąd środka karnego. Inaczej mówiąc, zabrakło w niej unormowania, na wzór przepisu art. 22a istniejącego w poprzednio obowiązującej ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych (tj. z dnia 22 sierpnia 1997 r.), wedle którego: „kto nie stosuje się do orzeczonego zakazu wstępu na imprezę masową albo nie stosuje się do orzeczonego obowiązku osobistego stawiennictwa na policji, podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech”<sup>41</sup>. Gdyby założyć, że ten zabieg prawodawcy był świadomy, trudno uznać za racjonalne pominięcie nowelizacji art. 244 k.k., która w takim układzie była wręcz oczywista. W konsekwencji zachowanie polegające na niestosowaniu się do środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową, nie wyczerpuje znamion przestępstwa z art. 244 k.k.<sup>42</sup>.

W literaturze wskazuje się także na możliwość, że do zaniechania rozszerzenia części dyspozytywnej art. 244 k.k. o zakaz wstępu na imprezę masową doszło w sposób zamierzony, bowiem ustawodawca uznał, że „spenalizowanie w art. 54–61 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych tylu zachowań uczestników stanowi już wystarczający oręż w walce z agresją ich uczestników”<sup>43</sup>. Zasadnie wskazuje B. Kurzępa, że w pewnych sytuacjach, gdy skazany uchyla się od środka karnego albo w inny sposób rażąco narusza porządek prawny (np. nie wykonuje obowiązku określonego w art. 41b § 2–4 k.k.), sąd może na podstawie art. 75 § 2–4 k.k., zarządzić wykonanie warunkowo zawieszanej kary. Jest to sytuacja wyjątkowa, a co w sytuacjach, gdy zo-

<sup>41</sup> Na marginesie należy dodać, że przepis art. 22a został dodany dopiero przez ustawę z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. 2007 r. Nr 99, poz. 663). Nie dziwią zatem wypowiedzi przedstawicieli praktyki sprzed tej daty, mówiące o konieczności wprowadzenia regulacji pozwalającej na przymusowe doprowadzenie ukaranego do jednostki policji albo nałożenia na niego kary porządkowej, zob. R. Kupiński, *Zakaz wstępu na imprezy masowe i co dalej*, „Gazeta Policyjna” 2004, nr 18. Ostatnio taki postulat zgłosił R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu...*, s. 286–287.

<sup>42</sup> Tak np. B. Kurzępa, *Przestępstwa i wykroczenia...*, s. 83; R. A. Stefański, *Środek karny zakazu wstępu na imprezę masową...*, s. 287; W. Zalewski, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część ogólna*, t. II..., s. 132. Powyższą tezę podzielił także SN w postanowieniu z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. I KZP 33/09; zob. też głosę B. Kurzępy do tego postanowienia SN, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 7–8, s. 335–338.

<sup>43</sup> B. Kurzępa, Glosa do postanowienia SN z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. I KZP 33/09..., s. 338; idem, *Przestępstwa i wykroczenia...*, s. 83.



stał orzeczony ten środek karny bez warunkowego zawieszenia wykonania kary, w szeregu licznych przypadków na podstawie Kodeksu karnego oraz Kodeksu wykroczeń? W tych sytuacjach osoba łamiąca orzeczony wobec niej zakaz wstępu na imprezę masową pozostanie całkowicie bezkarna. Dlatego też wydaje się konieczne, z uwagi na zapewnienie spójności systemu prawnego oraz efektywności środka karnego zakazu wstępu na imprezy masowe, dokonanie rozszerzenia treści przepisu art. 244 k.k. o powyższy środek karny. Uzupełnienie tego przepisu o analizowany środek karny planował naprawić komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz ustawy – Kodeks karny z 8 stycznia 2010 r. (druk sejmowy nr 2878)<sup>44</sup>. W pierwotnej wersji projekt zakładał uzupełnienie treści art. 244 k.k. o zachowania polegające na niestosowaniu się do orzeczonego przez sąd środka karnego w postaci „zakazu wstępu na imprezę masową”. W uzasadnieniu projektu wskazano, że twórcy projektu, kierując się „potrzebą zapewnienia spójności systemu prawnego w zakresie środków karnych, proponują, aby regulacja w tym zakresie została zamieszczona w przepisie Kodeksu karnego, który penalizuje nierespektowanie orzeczeń sądu w postaci określonych w nim zakazów, nakazów lub obowiązków danego zachowania, co zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 3”.

W toku dalszych prac legislacyjnych, po pierwszym czytaniu, zrezygnowano z dokonywania nowelizacji przepisu art. 244 k.k., zaś zaprojektowano treść nowego przepisu art. 244a k.k. stanowiącego, że: „Kto nie stosuje się do orzeczonego przez sąd zakazu wstępu na imprezę masową lub połączonego z tym środkiem karnym obowiązku osobistego stawiennictwa w jednostce organizacyjnej policji lub w miejscu określonym przez właściwego, ze względu na miejsce zamieszkania osoby skazanej albo ukaranej, komendanta powiatowego (rejonowego, miejskiego) policji, w czasie imprezy masowej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”<sup>45</sup>. W takiej też treści został przyjęty ustawą z dnia 22 lipca 2010 r. nowy typ czynu zabronionego<sup>46</sup>. Budzi on jednak wątpliwości. Po pierwsze, nie można oczekiwać od powyższego unormowania uczynienia zadość pożądaną spójności systemu prawnego, ponieważ niestosowanie się do orzeczonego zakazu zostało określone w sposób odrębny od naruszenia pozostałych zakazów, nakazów lub obowiązków danego zachowania, o których jest mowa w art. 244 k.k. Po drugie, treść art. 244a k.k.

<sup>44</sup> Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz ustawy – Kodeks karny z 8 stycznia 2010 r., druk sejmowy nr 2878, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>45</sup> Sprawozdanie Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia komisyjnego projektu ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz ustawy – Kodeks karny (druk nr 2878) z dnia 28 kwietnia 2010 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>46</sup> Dz. U. 2010 r. Nr 152, poz. 1021.

odbiega od syntetyczności dyspozycji przepisu art. 244 k.k. w zakresie określenia zakazów, nakazów lub obowiązków danego zachowania. Wystarczającym byłoby, jak zakładano w pierwotnym brzmieniu projektu ustawy z 8 stycznia 2010 r., dodanie pojęcia „zakazu wstępu na imprezę masową” w treści art. 244 k.k., nie zaś tworzyć rozbudowanej regulacji, odwołującej się do poszczególnych elementów istotowych zakazu wstępu na imprezę masową. Po trzecie wreszcie, krytyczne uwagi również należy odnieść do określenia sankcji karnej za naruszenie zakazu wstępu na imprezę masową. Pierwotnie projektowane rozwiązanie, w sposób oczywisty przewidywało w takiej sytuacji sankcję karną, w postaci kary pozbawienia wolności do 3 lat. Z kolei treść art. 244a k.k. przewiduje karę grzywny, karę ograniczenia wolności albo karę pozbawienia wolności do 2 lat. Rodzi się zatem pytanie, dlaczego zdecydowano się na łagodniejsze potraktowanie osób naruszających zakaz wstępu na imprezę masową, niż osób łamiących orzeczenia sądu w zakresie zakazów, nakazów lub obowiązków danego zachowania, o których jest mowa w art. 244 k.k. Na to pytanie, twórcy art. 244a k.k. nie udzielili odpowiedzi. Dodać jedynie należy, że w przypadku art. 244a k.k., tak jak i art. 244 k.k., przedmiotem ochrony jest orzeczenie sądu. Zasadnym jest, aby w każdym, z obu tych przepisów, standard ochrony był jednakowy.

**XII.** Nie ulega wątpliwości, że celem wprowadzenia do systemu prawa karnego środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową było dążenie do poprawy stanu bezpieczeństwa na imprezach masowych, w szczególności na stadionach w czasie meczów piłki nożnej, a także wykluczenie osób stwarzających swoim zachowaniem zagrożenie dla tego bezpieczeństwa. W ocenie ustawodawcy, zwiększenie poziomu bezpieczeństwa uczestników imprez masowych nastąpi w drodze wyeliminowania możliwości wzięcia udziału w imprezach masowych przez sprawców dopuszczających się naruszeń prawa w związku z tego rodzaju imprezami, a tym samym uniemożliwi w przyszłości takim osobom popełnienie podobnego czynu. Zasadność wprowadzenia do polskiego systemu prawa karnego środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową nie budzi wątpliwości. Rodzą się one w zakresie szczegółowych rozwiązań, poszczególnych terminów oraz problemów interpretacyjnych, które stale – mniej lub bardziej – towarzyszą poszczególnym unormowaniom.

Wprowadzony środek karny zakazu wstępu na imprezę masową nie może być *panaceum* na naruszenia porządku prawnego w czasie trwania imprez masowych. Środek ten należy postrzegać jedynie jako jeden z elementów złożonego systemu stwarzającego podstawy i warunki do zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych, zaś główny punkt ciężkości powinien spocząć na organizatorach imprez masowych oraz profesjonalnej służbie porządkowej, przy jednoczesnym wykorzystaniu instrumentów administracyjnych przewidzianych w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych.