

MICHAŁ BILIŃSKI
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Prawne aspekty organizacji imprez sportowych na terenach parków narodowych

Abstract

Legal Considerations of Organisation of Sporting Events in National Parks

The article discusses the issue of organisation of sporting events in national parks. A national park is a geographically defined area governed by a specific legal regime aiming at nature conservation. One of the main purposes of the above is enabling the use of a park, especially for scientific, educational, tourist, leisure and sporting purposes. The main legal problem being discussed is the question whether the 'availability' of the parks includes the organisation of sporting events which constitutes a separate form of activity compared to tourist or leisure activities. Moreover, the article analyses whether a park superintendent's approval to organise a sporting event in a national park is legally principled. The other issue making the provisions unclear is the Mass Event Safety Act of 20 March 2009. In particular, the Act does not take into account the nature of sporting events organised in national parks. That is why the final conclusion proposes regulation of the discussed issue by implementing a new act.

Keywords: sport, tourism, national park, sports event, mass event, nature conservation

Słowa kluczowe: sport, turystyka, park narodowy, impreza sportowa, impreza masowa, ochrona przyrody

Wprowadzenie

Jednym z podstawowych zadań parków narodowych jest tzw. udostępnianie swojego obszaru w celu umożliwienia korzystania z dóbr przyrodniczych, które wchodzą w jego skład. Jednocześnie może też ono stanowić pewne źródło dochodów, zasilające budżety tych

jednostek. Oprócz udostępniania obszaru dla ruchu turystycznego oraz rozmaitych nieorganizowanych form rekreacji parki narodowe stanowią też dogodne miejsca dla imprez sportowych o zorganizowanym charakterze. Wykorzystanie dóbr wchodzących w skład parków narodowych, do których można zaliczyć np. szczególne wartości przyrodnicze, walory krajobrazowe, a nawet ukształtowanie terenu, sprzyja bowiem podniesieniu atrakcyjności określonego przedsięwzięcia polegającego na organizacji zawodów sportowych. Wydaje się, że poruszone wyżej zagadnienie nie jest natomiast uregulowane w przepisach prawa w sposób wystarczający. Po pierwsze, należy pamiętać, że znajduje się ono na pograniczu co najmniej dwóch regulacji szczególnych. Należą do nich – ustawa dotycząca organizacji oraz bezpieczeństwa tzw. imprez masowych – ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych¹ oraz – regulacja poświęcona tzw. formom ochrony przyrody, która znajduje się w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody². Po drugie, wątpliwości może budzić zakres znaczeniowy określenia „udostępnienia obszaru parku” oraz dopuszczalności umieszczania w jego zakresie inicjatyw o charakterze zorganizowanym oraz komercyjnym. Po trzecie, warto również postawić pytanie o przesłanki oraz charakter prawny „zgody” dyrektora parku narodowego na przeprowadzenie imprezy sportowej. Celem niniejszej publikacji jest wyjaśnienie zasygnalizowanych zagadnień oraz zaproponowanie rozwiązań *de lege ferenda*.

1. Organizacja imprez sportowych – uwagi ogólne

Podstawowym aktem prawnym odnoszącym się do problematyki organizacji imprez sportowych jest wspomniana ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych. Zgodnie z jej art. 3 pkt. 1 przez imprezę masową należy rozumieć imprezę masową artystyczno-rozrywkową oraz masową imprezę sportową, w tym mecz piłki nożnej. Jednocześnie należy jednak pamiętać, że art. 3 u.b.i.m. przewiduje obszerny katalog wydarzeń, których w drodze wyjątku nie traktuje jako imprezy masowe. Warto zauważyć, że prócz np. imprez o charakterze kulturalnym organizowanych w muzeach czy teatrach (art. 3 pkt 1 lit. a u.b.i.m.) należy do nich również wiele wydarzeń o charakterze sportowym. Imprezą masową nie jest, zdaniem ustawodawcy, impreza organizowana w ramach współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży oraz dla sportowców niepełnosprawnych. Z punktu widzenia tematu niniejszej publikacji za wyjątek najistotniejszy uznać należy natomiast ten, który określa art. 3 pkt 1 lit. e u.b.i.m. Zgodnie z powyższym za masowe nie uważa się również imprez z zakresu sportu powszechnego o charakterze rekreacji ruchowej, ogólnodostępnym i nieodpłatnym, organizowanych na terenie otwartym. Przedmiotowe wyłączenie ma bardzo szeroki charakter, co więcej, z uwagi na jego treść może się odnosić, w pewnym zakresie, do zawodów, które organizowane są na terenach parków narodowych. Co najważniejsze

¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1160 ze zm.

² Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 2134 ze zm.

jednak, powyżej wskazany przepis ma charakter dość niejednoznaczny, co może prowadzić do wielu wątpliwości interpretacyjnych. Po pierwsze, ustawodawca nie wyjaśnia pojęć sportu powszechnego oraz rekreacji ruchowej³. Stosownych definicji nie znajdziemy również w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie⁴. W moim przekonaniu w zakresie pojęcia sportu powszechnego o charakterze rekreacji ruchowej mieści się ogół aktywności podejmowanej w niezorganizowanej formie. Innymi słowy, powinien on oznaczać przeciwieństwo sportu organizowanego przez polskie związki sportowe, w ramach precyzyjnie uregulowanych zasad współzawodnictwa. Z kolei Cezary Kąkol zwraca uwagę, że przymiotnik „powszechny” oznacza, że chodzi tu o sport, który jest znany, często uprawiany i dostępny dla każdego bez żadnych ograniczeń oraz nie wymaga szczególnego przygotowania, ćwiczeń, treningu czy sprzętu⁵. Jeszcze większe wątpliwości towarzyszą przymiotnikom „nieodpłatny” oraz „ogólnodostępny”. Przede wszystkim z redakcji omawianego przepisu nie wiadomo, czy owa nieodpłatność oraz ogólna dostępność imprezy musi dotyczyć widza (uczestnika oglądającego wydarzenie) czy też osób, które biorą aktywny udział w rywalizacji sportowej. Powyższy problem może prowadzić do istotnych konsekwencji praktycznych. Z jednej strony bowiem na terenach otwartych organizuje się liczne imprezy sportowe, które mają wolny i nieodpłatny charakter dla widza (np. wyścig kolarski), lecz jednocześnie charakter „zamknięty” dla osób startujących. Z drugiej strony wymienić można również takie wydarzenia, których „ogólnodostępność” dotyczy możliwości czynnego uczestnictwa w rywalizacji (np. imprezy biegowe). Wskazana niejasność dostrzegalna jest też w kolejnych, najważniejszych dla podjętego zagadnienia przepisach. Zgodnie z art. 3 pkt. 3 lit. b u.b.i.m. przez masową imprezę sportową należy rozumieć imprezę organizowaną na terenie, na którym liczba udostępnionych przez organizatora miejsc dla osób wynosi nie mniej niż 1000. Redakcja powyższego przepisu powinna prowadzić do wniosku, że ów limit miejsc, jakie organizator udostępnia w ramach imprezy sportowej, dotyczy widzów tj. osób uczestniczących w zawodach w sposób bierny. Powyższe tym samym oznacza, że poza zakresem zainteresowania ustawy pozostają natomiast te imprezy sportowe, których cechą charakterystyczną jest duża liczba uczestników czynnych, tj. osób uczestniczących w rywalizacji np. biegowej, oraz jednoczesna stosunkowo niewielka liczba widzów. Co niezmiernie ważne, parki narodowe mogą, w praktyce, stanowić obszar wydarzeń o wskazanym charakterze. W konsekwencji stwierdzić należy, że część imprez sportowych odbywających się na ich terenie jest organizowana na zasadach mniej rygorystycznych i mniej sformalizowanych niż np. na terenach miejskich. W moim przekonaniu taki stan prawny jest nieprawidłowy.

Podsumowując dotychczasowe uwagi, warto podkreślić, że na obszarach wchodzących w skład parków narodowych mogą być organizowane imprezy sportowe

³ Por. P. Suski, *Zgromadzenia i imprezy masowe*, Warszawa 2010, ze zbioru LexOmega.

⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1463 ze zm.

⁵ C. Kąkol, *Bezpieczeństwo imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2017, zbiór Lex/el, komentarz do art. 3 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

dwojakiego rodzaju. Do grupy pierwszej zaliczyć należy wydarzenia spełniające kryteria, o których mowa w art. 3 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. W konsekwencji do zasad ich organizacji znajdzie zastosowanie, w szczególności, obowiązek uzyskania zezwolenia właściwego miejscowo organu (wójta, burmistrza lub prezydenta miasta) na przeprowadzenie imprezy masowej (art. 24 i n. u.b.i.m.). Zgodnie z art. 27 u.b.i.m. w przedmiotowym postępowaniu, organizator imprezy „może” zostać zobowiązany do przedstawienia pisemnej zgody na przeprowadzenie imprezy masowej wydanej przez kierownika jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych, parku narodowego lub krajobrazowego. Uwagi na temat charakteru ww. zgody zostaną przedstawione poniżej. W tym miejscu warto jednak zasygnalizować, że redakcja powyższego przepisu może ewentualnie prowadzić do wniosku, iż wymóg uzyskania zgody dyrektora parku jest w tym wypadku fakultatywny. Do najistotniejszych obowiązków organizatora powyższych imprez zalicza się wymóg zapewnienia bezpieczeństwa osobom uczestniczącym w imprezie (art. 5 ust. 1 u.b.i.m.), ochronę porządku publicznego, zabezpieczenie pod względem medycznym oraz zapewnienie odpowiedniego stanu technicznego obiektów budowlanych wraz ze służącymi tym obiektom instalacjami i urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi.

Drugą grupę imprez sportowych odbywających się na terenach parków narodowych tworzą z kolei wydarzenia, do których przepisy u.b.i.m. nie znajdują zastosowania. W konsekwencji należy szukać zasad ich organizacji przede wszystkim w podstawowym dla działalności parków narodowych akcie prawnym, tj. ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

2. Zadania parków narodowych

Park narodowy jest jedną z podstawowych form prawnych, służących realizacji celów ochrony przyrody, które ustawodawca sprecyzował w art. 3 u.o.p. Zgodnie z pkt. 2 wskazanego przepisu należy do nich obejmowanie zasobów, tworów i składników przyrody tzw. formami ochrony przyrody. Zgodnie z art. 8 ust. 1 u.o.p. park narodowy obejmuje obszar wyróżniający się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi o powierzchni nie mniejszej niż 1000 ha, na którym ochronie podlegają cała przyroda oraz walory krajobrazowe. Ustawodawca określił również cel uzasadniający utworzenie parku narodowego. Zgodnie z art. 8 ust. 2 u.o.p. jest nim zachowanie różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych i siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów. Park narodowy działa jako państwowa osoba prawna. Jej organem jest, zgodnie z art. 8c u.o.p., dyrektor parku narodowego, który kieruje jego działalnością oraz reprezentuje go na zewnątrz. W konsekwencji do dyrektora parku narodowego należy realizowanie zadań parku, które zostały określone w art. 8b

u.o.p. Należy zauważyć, że oprócz prowadzenia działań ochronnych oraz działań związanych z edukacją przyrodniczą zalicza się do nich również tzw. udostępnianie obszaru parku narodowego. Jest to przepis, który w praktyce otwiera możliwość organizowania na terenach parków narodowych imprez o sportowym charakterze.

3. Organizacja imprez sportowych na terenie parków narodowych

Jak już wspomniano, punktem wyjścia zagadnienia organizacji imprez sportowych w parkach narodowych jest art. 8b u.o.p., umieszczający wśród ich trzech podstawowych zadań tzw. udostępnianie obszaru parku narodowego. Zgodnie z art. 5 pkt. 22 u.o.p. należy przez nie rozumieć „umożliwienie korzystania z parku narodowego, rezerwatu przyrody lub niektórych ich obszarów i obiektów w celach naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, filmowania, fotografowania, a także w celach zarobkowych”. Podstawy ww. udostępniania określono w sposób bardzo ogólny. Po pierwsze, art. 12 u.o.p. wskazuje, że musi nastąpić to w „sposób, który nie wpłynie negatywnie na przyrodę”. Z kolei z art. 8b u.o.p. odsyła, w powyższym zakresie, do zasad określonych w planie ochrony⁶ lub zadaniach ochronnych oraz zarządzeniach dyrektora parku narodowego. Ponadto w planie ochrony parku narodowego (a do czasu jego sporządzenia – w zadaniach ochronnych) ustala się miejsca, które mogą być udostępniane, oraz maksymalną liczbę osób mogących przebywać w nich jednocześnie.

W odniesieniu do regulacji ustawowej, którą przedstawiono powyżej, warto zwrócić uwagę na jedną kwestię zasadniczą. Chodzi mianowicie o dość ogólne określenie samego pojęcia „udostępnienia obszaru”. Wydaje mi się, że w zakresie „celu sportowego” uzasadniającego takie udostępnienie jest ono niejasne. W szczególności mogą powstać wątpliwości, czy dotyczy ono tylko indywidualnej, rekreacyjnej aktywności sportowej czy może również sportowych imprez „komercyjnych”. W moim przekonaniu „udostępnianie” obszaru parku, które należy do jego podstawowych zadań, nie powinno być odnoszone do imprez o charakterze zorganizowanym. Powyższe wynika przede wszystkim z przepisu art. 15 ust. 1 u.o.p., który wymienia liczne zakazy dotyczące działalności na terenie parku. Można domniemywać, że ich rozbudowany katalog stanowi, innymi słowy, wykaz czynności sprzecznych z celami ochrony przyrody przyjętymi na terenie parku. Wskazany przepis wymienia w tym miejscu m.in. zakaz budowy lub przebudowy obiektów budowlanych, zakaz chwytania lub zabijania dziko występujących zwierząt, zakaz zmiany stosunków wodnych itd.

Co niezmiernie ważne, w pkt. 27 ustawodawca przewiduje też zakaz organizacji imprez sportowych „bez zgody dyrektora parku”. W powyższy sposób wyraźnie

⁶ Zgodnie z art. 18 u.o.p. plan ochrony parku narodowego ustanawia się w terminie 5 lat od utworzenia parku narodowego, do czasu ustanowienia tego planu sprawujący nadzór sporządza tzw. projekt zadań ochronnych (art. 22). Projekt planu ochrony parku narodowego sporządza jego dyrektor. Następnie w terminie 6 miesięcy powinien on zostać ustanowiony w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska (art. 19).

podkreślono, że co do zasady, organizacja imprez sportowych pozostaje w sprzeczności zarówno z ogólnymi celami ochrony przyrody, jak i z wartościami chronionymi na terenie parków narodowych. Obowiązek uzyskania „zgody” dyrektora parku narodowego wydaje się potwierdzać, że dopuszczalność organizacji przedmiotowych imprez powinna mieć charakter ściśle ograniczony. W konsekwencji trudne do zaakceptowania jest kwalifikowanie zorganizowanych imprez sportowych wśród ogólnych podstaw uzasadniających dopuszczalność „udostępniania” obszaru parku. W moim przekonaniu nielogiczne oraz sprzeczne z celem ustawy byłoby umiejscowienie działań generalnie zakazanych oraz niezgodnych z funkcją parków narodowych w ramach ich podstawowych zadań.

Rozwiązania przyjęte w części regulaminów parków narodowych wydają się natomiast nie dostrzegać powyższego dylematu. W praktyce zasady dotyczące organizacji imprez sportowych są bowiem odnoszone do reguł udostępniania obszarów parku⁷. Co prawda, przedmiotowe regulaminy przewidują (za ustawą), że organizatorzy imprez sportowych organizowanych na terenie parków zobowiązani są do uzyskania zgody dyrektora parku, niemniej nie eksponują w należyty sposób tego, że owa zgoda powinna mieć charakter wyjątkowy. Powyższe jest konsekwencją nieprawidłowej, w mojej ocenie, interpretacji określenia „udostępnienie obszaru parku” przez umieszczenie w jego ramach również zorganizowanych imprez sportowych.

Wątpliwości interpretacyjne dotyczą też samej „zgody” dyrektora parku na organizację imprezy sportowej. Po pierwsze, ustawodawca nie określił precyzyjnie przesłanek jej wydania. Mając na względzie uwagi zawarte powyżej, oparcie się na ogólnych przesłankach uzasadniających dopuszczalność udostępnienia obszaru parku może się okazać niewystarczające. Po drugie, nie sprecyzowano również, jaki charakter prawny powinna mieć przedmiotowa „zgoda”. Zasygnalizowanego problemu nie pomagają wyjaśnić także statuty parków narodowych, które zgodnie z art. 8f u.o.p. powinny określać „organizację wewnętrzną parku narodowego oraz tryb działania jego organu”. Analiza ich bardzo skromnych postanowień pozwala na wniosek, iż w żadnym stopniu nie odnoszą się one do form prawnych „decyzji” dyrektora parku. W moim przekonaniu nie można zgodzić się z twierdzeniem, że zgody wydawane przez dyrektora parku narodowego są aktami administracyjnymi o charakterze wewnętrznym. Działania wewnętrzne administracji stanowią bowiem kategorię, która obejmuje akty i czynności organizacyjne kierowane do adresatów, którzy są organizacyjnie podporządkowani tym organom⁸. Za nieprawidłowe wydaje się też uznanie parku narodowego za zakład publiczny⁹. Co prawda, zgodnie z art. 7 ust. 1 u.o.p. utworzenie lub

⁷ Zob. m.in.: Regulamin dla turystów zwiedzających Pieniński Park Narodowy (Załącznik nr 1 do Zarządzenia Dyrektora PPN nr 2/2017); Regulamin udostępniania turystycznego Babiogórskiego Parku Narodowego (Zarządzenie Dyrektora BPN nr 4/2015); Zasady udostępniania Karkonoskiego Parku Narodowego (Załącznik nr 2 do Zarządzenia Dyrektora KPN nr 17/2018), Regulamin dla odwiedzających Gorceński Park Narodowy (Załącznik nr 2 do Zarządzenia Dyrektora GPN nr 6/2012).

⁸ A. Błaś [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5, *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 280 i n.

⁹ Na temat zakładów publicznych szerzej: Z. Czarnik, J. Posłuszny [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 6, *Podmioty administrujące*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 422 i n.

powiększenie obszaru parku narodowego lub rezerwatu przyrody jest celem publicznym w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰, niemniej zadań parków narodowych określonych w art. 8 ust. 2 u.o.p. nie da się umieścić w obszarze „zadań publicznych z zakresu administracji świadczącej”¹¹. W moim przekonaniu park narodowy należy zaliczyć do kategorii tzw. obszarów specjalnych¹². W konsekwencji parkiem narodowym jest, najprościej rzecz ujmując, wyodrębniony obszar (strefa), na którym obowiązuje szczególny reżim prawny, podporządkowany celowi ochrony całokształtu przyrody. Dyrektora parku narodowego trzeba natomiast traktować jako podmiot zarządzający przedmiotową strefą. Jednocześnie w zakresie ochrony przyrody na terenie parku dyrektor wykonuje, zgodnie z art. 94 u.o.p., zadania regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Organem wyższego stopnia jest w powyższym zakresie minister właściwy do spraw środowiska. Szczegółowy zakres kompetencji dyrektorów parków narodowych został określony w art. 8e u.o.p. Dotyczy on pozycji tego organu w sprawach o wykroczenia, w zakresie gospodarki leśnej oraz w zakresie współpracy z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnej. W zakresie stosunków administracyjnoprawnych art. 8e zobowiązuje dyrektora parku narodowego do realizowania ustaleń planu ochrony lub zadań ochronnych parku oraz wydawania zarządzeń dotyczących funkcjonowania, w tym określających sposoby udostępniania jego obszarów¹³. Ustawodawca precyzuje zatem, że powoływane wyżej regulaminy parków narodowych wydawane są w formie zarządzeń. Powyższy przepis nie udziela jednak wprost odpowiedzi na pytanie o formę prawną „zgody” dotyczącej organizacji imprez sportowych. Z powoływanego już w niniejszej publikacji art. 15 ust. 1 pkt. 27 u.o.p. wynika natomiast, że powinna mieć ona charakter indywidualny, a jej treścią jest uchylenie generalnego zakazu, o którym mowa w tym przepisie. Jednocześnie art. 15 ust. 1 pkt. 27 u.o.p. nie precyzuje procedury dokonania tej czynności. W sytuacji określenia elementu treściowego danej czynności oraz nieustalenia procedury jej dokonania doktryna prawa administracyjnego posługuje się konstrukcją „domniemania formy działania” lub pojęciem „materialnej decyzji administracyjnej”¹⁴. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego wielokrotnie podkreślano, że o tym, czy dany akt administracyjny jest decyzją, przesądzają nie jego nazwa, lecz charakter sprawy oraz treść przepisu będącego podstawą działania organu załatwiającego tę sprawę. Zwraca się również uwagę na to, że przepisy prawa materialnego przewidują decyzyjną formę załatwiania danej sprawy nie tylko w sposób bezpośredni, ale także przez określenie w formie czasownikowej kompetencji organu do rozstrzygnięcia sprawy (np. zezwala, przydziela, stwierdza)¹⁵. Należy zauważyć, że podobnego zabiegu

¹⁰ Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.

¹¹ *Ibidem*, s. 455.

¹² Zob. szerzej: J. Boć [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5, s. 452 i n.

¹³ Por. K. Gruszecki, *Komentarz do art. 8(e) ustawy o ochronie przyrody* [w:] *idem, Ustawa o ochronie przyrody*, Warszawa 2013.

¹⁴ Por. M. Matczak [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 1, *Instytucje prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2010, s. 407.

¹⁵ Uchwała NSA z dnia 15 listopada 1999 r., OPK 24/99.

dokonano w art. 15 ust. 1 u.o.p., w którym stwierdzono, że w „parkach narodowych oraz rezerwach przyrody zabrania się organizacji imprez rekreacyjno-sportowych – w parku narodowym bez zgody dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody bez zgody regionalnego dyrektora ochrony środowiska”. W zaistniałej sytuacji skłaniam się do stanowiska, zgodnie z którym powyższa „zgoda” stanowi decyzję administracyjną. Ma ona charakter jednostronny oraz wiążący. Dotyczy również indywidualnie określonego podmiotu (organizatora imprezy) oraz konkretnej sprawy w sferze stosunków zewnętrznych.

Należy jednocześnie podkreślić, że praktyka dotycząca wydawania zgód do celów organizacji imprez sportowych na terenie parków narodowych jest bardzo zróżnicowana. Według badań przeprowadzonych przez organizacje pozarządowe przedmiotowe zgody wydaje się w formie „decyzji administracyjnej lub rozbudowanego pisma do organizatora, w którym stawia się pewne warunki”. W części parków narodowych zgodę stanowi natomiast „oświadczenie woli” dyrektora¹⁶. W moim przekonaniu brak jednolitej praktyki, w powyższym zakresie, jest skutkiem niejasnej (nieprecyzyjnej) regulacji ustawowej.

4. Uwagi końcowe

Na podstawie dotychczasowej analizy można wyodrębnić trzy zasadnicze problemy związane z zagadnieniem organizacji imprez sportowych na terenie parków narodowych.

Po pierwsze, w omawianym przedmiocie obowiązują dwie regulacje, które nie pozostają ze sobą w odpowiedniej „synergii”. Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych koncentruje się bowiem na imprezach sportowych, wyodrębnianych z punktu widzenia liczby widzów, a nie uwzględnia specyfiki np. imprez biegowych, opartych na „masowym” uczestnictwie czynnym.

Po drugie, wobec coraz większej popularności oraz wzrostu liczby imprez sportowych w parkach narodowych za niewystarczające należy uznać ogólne określenie „udostępnienia” obszaru parku. W moim przekonaniu istnieje zasadnicza różnica między umożliwieniem korzystania z dóbr parków narodowych do celów rekreacyjnych a prowadzeniem na ich obszarze zawodów o zorganizowanym charakterze.

Po trzecie, zwrócono też uwagę na występujące w praktyce wątpliwości dotyczące formy prawnej „zgody” dyrektora parku narodowego na udostępnienie jego obszaru.

Mając na uwadze powyższe uwagi, sądzę, że warta rozważenia powinna być propozycja nowego, całościowego uregulowania ustawowego kwestii organizacji imprez sportowych na terenie parków narodowych. Wydaje mi się wskazane, aby organizacja ww. wydarzeń została wyłączona spod zakresu obowiązywania ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Jak już zauważono w pierwszej części niniejszego opracowania,

¹⁶ K. Okraśniński, *Areny sportowe w parkach narodowych*, „Miesięcznik Dzikie Życie”, <http://pracownia.org.pl/dzikie-zycie-numery-archiwalne,2245,article,4388> (dostęp: 26.08.2017).

zakres merytoryczny ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych opiera się na kryterium liczby „widzów”, co sprawia, że w chwili obecnej część imprez sportowych odbywających się w parkach narodowych wymyka się tej regulacji. Warto też podkreślić, że propozycja wyłączenia określonych imprez sportowych z zakresu ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych nie jest rozwiązaniem nieznanym polskiemu prawu. W chwili obecnej istnieje regulacja ustawowa przewidująca taki wyjątek. Jest nią ustawa z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁷, która swój rozdział 5 poświęca tzw. wykorzystaniu dróg w sposób szczególny. Zgodnie z art. 65, 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. Jednocześnie, zgodnie z art. 65h ust. 3, do imprez, o których mowa w art. 65, nie stosuje się przepisów o bezpieczeństwie imprez masowych, z wyłączeniem przepisów regulujących organizację oraz uprawnienia służb porządkowych.

Kwestię zasadności nowej regulacji prawnej dotyczącej organizacji imprez na terenie parków narodowych należy wzmocnić jeszcze jednym argumentem, który dotychczas nie został podniesiony. Chodzi mianowicie o problematykę dotyczącą bezpieczeństwa uczestników przedmiotowych imprez. Należy pamiętać, że parki narodowe są na ogół obszarami działania służb ratowniczych działających w szczególności na podstawie ustaw z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych¹⁸ oraz o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich¹⁹. Ustawy te przewidują również wiele obowiązków ciążących np. na dyrektorach parków narodowych. W konsekwencji wydaje się, iż celem proponowanej przeze mnie regulacji powinna być synchronizacja obowiązków dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom imprez zorganizowanych, odbywających się na terenie parków narodowych.

¹⁷ Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 656 ze zm.

¹⁸ Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 656.

¹⁹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2011 r. Nr 208, poz. 1241.