

Události s hromadným výskytem osob

Kateřina TOMANOVÁ, Vilém ADAMEC

VŠB – TU Ostrava, Fakulta bezpečnostního inženýrství

Lumírova 13, Ostrava – Výškovice, 700 30

Katerina.tomanova@vsb.cz; vilem.adamec@vsb.cz

Abstrakt: *Jedním z dnešních trendů společnosti je zájem účastnit se akcí, kde se pohybuje velké množství osob. Tyto akce, často pod tíhou velkého množství lidí, mohou znamenat nebezpečí, které má následky na životech a zdraví.*

Článek se zabývá problematikou akcí s hromadným výskytem osob v České republice a v zahraničí. Cílem příspěvku je prezentovat možnou klasifikaci akcí s hromadným výskytem tak, aby bylo možné následně stanovit bezpečnostní opatření pro jejich přípravu a realizaci.

Klíčová slova: *Události s hromadným výskytem osob, klasifikace akcí, měkké cíle, shromaždiště.*

1 Úvod

Pořádání velkých akcí na našem území i v zahraničí se těší velké oblibě. Velké množství lidí na jednom místě však představuje riziko, které je úzce spjaté s dopady na životy, zdraví a majetek [1]. V minulosti nastala řada událostí, které měly tragický dopad na životy jejich účastníků – LoveParade 2010 [2], nebo tragickou událost během fotbalového zápasu Hillsborough [3].

Pořádání akcí může mít různý účel. Může se jednat o sportovní akce – fotbalové, hokejové zápasy, Mistrovství světa ve fotbale, kulturní akce typu koncertů, festivalů, představení či výstav. Může se jednat o akce, které jsou plánované a opakují se každý rok, nebo o plánované akce, které jsou jednorázové. Výhodou plánovaných akcí je to, že je na ně možné se připravit, vyhodnotit je a také na ně aplikovat opatření, která budou mírnit či předcházet průběh možných dopadů. Protikladem plánovaných akcí jsou akce neplánované. Nevíme, kde nastanou, kdy nastanou, s jakým počtem lidí, a také hlavně za jakým účelem [4]. Faktor, který také ovlivňuje tyto akce je délka jejich trvání či charakter prostoru, kde se konají – venkovní nebo akce konané uvnitř.

Právní prostředí definuje tyto akce několika způsoby, avšak neposkytuje jejich jednotnou klasifikaci. Cílem článku je prezentovat vybrané výsledky analýzy právního prostředí, jak v České republice, tak v zahraničí a díky analýze navrhnout klasifikaci. Klasifikace díky událostem, které již v minulosti nastaly a měly velký dopad na životy osob, může být základem pro stanovení bezpečnostních opatření, od čehož lze odvíjet přípravu a také realizaci opatření.

2 Dělení událostí s hromadným výskytem osob v České republice a v zahraničí

Definovat události s hromadným výskytem („dále jen hromadné akce“) osob v České republice lze několika způsoby. Můžeme se setkat s různými významy, jako je shromaždiště, měkké cíle, events, apod. Ačkoli hromadné akce svou definici nemají. Tato problematika spadá do několika oblastí výzkumu. Jedná se především o oblast požární ochrany, kde se jedná především o pojem shromaždiště a do oblasti měkkých cílů. Současné pojetí problematiky je stručně popsáno v následujícím textu.

2.1 Současné pojetí problematiky v České republice

Problematika akcí s hromadným výskytem osob se vyskytuje v několika právních předpisech a metodikách. **Zákon o požární ochraně** [5] se zmiňuje o shromažďovacích prostorách s větším počtem osob, v souvislosti s provozovanou činností se zvýšeným požárním nebezpečím. Zákon také nařizuje krajům a obcím vydávat nařízení kraje nebo obecně závazné vyhlášky (stanovit, tak podmínky pro zajištění těchto akcí), které mají zajistit bezpečnost na těchto akcích, kde se vyskytuje větší počet osob.

Vyhláška o požární prevenci [6] popisuje, co se rozumí stavbou pro shromažďování většího počtu osob, podle začleňování provozovaných činností do kategorií podle míry požárního nebezpečí – je to tedy stavba s prostorem určeným pro shromáždění nejméně 200 osob, v němž na jednu osobu připadá půdorysná plocha menší než 4 m². **Vyhláška o technických podmínkách požární ochrany staveb** [7] mimo jiné klade technické podmínky na stavby se shromažďovacím prostorem. A dále se odkazuje na další české technické normy, kde je problematika řešena. Definování stavby se shromažďovacím prostorem je uvedeno ve **Vyhlášce o technických**

požadavcích na stavby [8], která definuje prostor určený pro shromažďování osob, v němž počet a hustota osob převyšují mezní normové hodnoty a je určena ke kulturním, sportovním a obdobným účelům. Opět je zde odkaz na českou technickou normu, která počet osob blíže specifikuje. Dále vyhláška specifikuje v § 41 specifické požadavky na tyto stavby.

ČSN – Shromažďovací prostory [9] definuje **shromažďovací prostor**, jako prostor určený pro shromáždění osob, ve kterém počet a hustota osob převyšují mezní normové hodnoty; za shromažďovací prostory se nepovažují samotné únikové cesty a prostory, kde osoby jsou dočasně soustředěny při probíhající evakuaci osob, jako i veřejná prostranství (ulice, náměstí, parky apod.); mezní hodnota nejnižšího počtu osob, od které se příslušný prostor klasifikuje jako shromažďovací, se v této normě označuje SP (velikost SP); prostory s větším počtem osob jsou prostory násobkem SP. Vnitřní shromažďovací prostor je vymezený po obvodě a shora stavebními konstrukcemi, za stavební konstrukce se považují také přemístitelné konstrukce (posuvná stěna či střechy, svinovací žaluzie apod.) nebo krátkodobé – dočasné konstrukce (stanové, kontejnerové, buňkové apod.). **Venkovní shromažďovací prostor** je prostor neuzavřený po obvodě nebo shora, avšak vytvořený nebo vymezený stavebními konstrukcemi (tribunou, pódiem, kontejnery, ohradní stěnou, oplocením, přenosnými zábrany apod.), popř. okolním terénem nebo přírodním prostředím (např. svah, skála, vodní plocha). Dále pak je to také prostor v uzavřeném nebo polouzavřeném volném prostranství (dvoře apod.), ohraničený na nejméně 50% délky svého obvodu nebo dočasnou stavbou (mobilní zastřešení nesmí přesáhnout 75% celkové půdorysné plochy posuzovaného prostoru).

Mezní počet osob je každý prostor určený pro více než 500 osob – základní velikost SP, kde není limitován horní počet osob. Je-li ve venkovním shromažďovacím prostoru více než 20 000 osob, řeší se pak únikové východy individuálním posouzením.

Hromadné akce se také mohou týkat **veřejných prostranství** [10], kterými se rozumí podle zákona o obcích „*všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení*“.

Zákon o právu shromažďovacím [11] pojednává o právu pokojně se shromažďovat, využívat tohoto práva ke svobodě projevu a dalších ústavních práv a svobod, dále pak slouží k výměně informací a názorů apod. Dále jsou zde popsány, jaká shromáždění nepodléhají tomuto zákonu, jak shromáždění svolat, oprávnění a povinnosti svolavatele apod. Co je však pro obsah tohoto textu zásadní, je fakt, že zákon pojem shromáždění nijak nedefinuje ani neurčuje počet osob.

Soubor typových činností STČ – 06/IZS Technopárty [12] popisuje shromáždění, které je definované jako: skupina osob, která využívá práva občanů pokojně se shromažďovat k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, k výměně informací a názorů a k účasti na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek ve smyslu § 1 zákona o právu shromažďovacím [11]. Za shromáždění se považují též pouliční průvody a manifestace. Je zde také popsána definice technoparty, která je pro nás důležitá, poněvadž určuje minimální počet osob. Definice zní: Technopárty je chápána jako shromáždění s předpokládanou účastí většího počtu osob (zpravidla 250 a více), které od svého zahájení do svého ukončení, včetně přestávek a přerušení, přesáhne dobu jednoho dne, a při kterém může docházet k obtěžování jiných osob nad míru přiměřenou poměrům, zejména hlukem, prachem, světlem nebo vibracemi, pokud takové shromáždění není upraveno zvláštními právními předpisy (např. zákon o právu shromažďovacím [11]).

Metodika Základy ochrany měkkých cílů [13] používá termín „měkké cíle“ (soft targets), který avšak není nikde přesně definován. V zásadě je toto označení používáno bezpečnostní komunitou pro označení míst s vysokou koncentrací osob a nízkou úrovní zabezpečení proti násilným útokům, která jsou pro tuto svou charakteristiku vybírána jako cíl takovýchto útoků, typicky útoků teroristických. Tím se liší měkké cíle od tzv. hard targets, tvrdých cílů. Těmi jsou dobře chráněné a střežené objekty útoků (např. některé státní objekty, vojenské objekty, objekty dalších bezpečnostních složek, ale i některé dobře chráněné či střežené nestátní či komerční objekty). Mezi tyto objekty řadíme například kostely, školská zařízení, kina, divadla, stadiony, nákupní centra, veřejná shromaždiště, nemocnice, významné dopravní uzly apod.

S přihlédnutím k výsledkům analýzy českého právního prostředí, lze navrhnout klasifikaci hromadných akcí. Tu lze klasifikovat dle druhu akce, místa konání a doby trvání akce – viz tabulka 1.

Tabulka 1 Možné rozdělení dle českého právního prostředí

Druh akce	Vnitřní
	Venkovní
Místo akce	Náměstí
	Ulice
	Tržiště
	Chodníky

	Parky
	Školy
	Kostely
	Kina
	Divadla
	Nemocnice
	Sportovní stadiony/sportoviště
	Dopravní uzly
	Nákupní centra
Doba trvání	>24 hodin

2.2 Pojetí problematiky v zahraničí a v organizacích

Konání velkých akcí je součástí dnešního společenského života, nejen v ČR, ale i v zahraničí. Pro představu, celosvětově známý Oktoberfest [14], který se koná v Německu, navštíví okolo 6 milionů účastníků, Balaton Sound [15] v Maďarsku navštíví 165 tisíc osob nebo festival v Glastonbury navštíví asi 200 tisíc osob [16]. Těmto velkým akcím může Česká republika konkurovat například s Dny NATO, kterých se účastní zhruba kolem 220 tisíc osob [17]. Vybrané zahraniční státy klasifikují hromadné akce následujícím způsobem:

Německo

Jedním z možných způsobů, jak klasifikovat akce, je možnost využití metody, která se používá k posouzení bezpečnosti budoucích akcí v Německu, tzv. Mnichovská metoda. Metoda je založena na různých faktorech a koeficientech, které jsou zaměřeny na vyhodnocení rizikových skupin. Na tyto skupiny jsou navázána různá bezpečnostně – požární opatření, která zajišťují bezpečnost konaných akcí [18].

Vybrané rozdělení akcí je založeno na charakteristických podmínkách města Mnichova – viz Tabulka 2.

Tabulka 2 Členění akcí dle Mnichovské metody [18]

	Akce ve shromažďovacích prostorách	Koncerty pro stojící návštěvníky a filmové produkce	Průvody a bleší trhy	Sportovní akce	Pouliční slavnosti	Veletrhy a výstavy	Sportovní akce	Koncert se sedícími návštěvníky
Počet účastníků	<1 000	<1 000	<1 000	<1 000	<1 000	<1 000	<3 500	<3 500
	>1 000	>1 000	>1 000	>1 000	>1 000	>1 000	>3 500	>3 500
	>3 500	>10000	>10 000	>10 000	>10 000	>10 000	>15 000	>15 000
	>7000	>20 000	>20 000	>20 000	>20 000	>20 000	>30 000	>30 000
	>10 000	>30 000	>30 000	>30 000	>50 000	>50 000	>60 000	>60 000

Spojené státy americké

Dle [19] není žádná jednotná definice, která by definovala akce s hromadným výskytem osob v USA. Dochází zde také k různému pojetí hromadných akcí. Většina států USA, rozděluje akce dle počtu návštěvníků a dle délky trvání. Při tomto rozdělování dochází k rozdílným číslům, mezi státy – například stát Arkansas považuje za akce s hromadným výskytem tu, které se účastní: 1 000 osob po dobu 12 -ti hodin a Alleghany County považuje akce s hromadným výskytem osob od 300 účastníků [19].

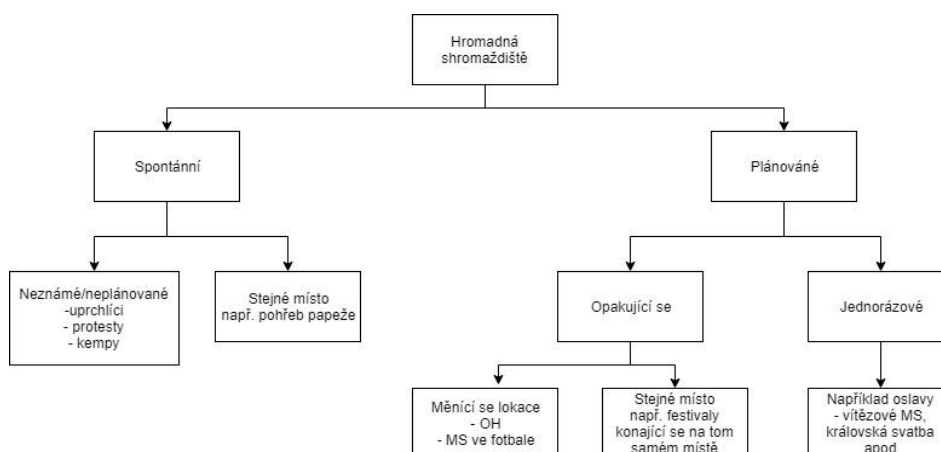
Možný přístup klasifikace akcí s hromadným výskytem osob dle Malloye [19]:

Tabulka 3 Dělení dle Malloy, USA [19]

Třída	Podtřída	Počet účastníků	Požadované zdroje	Příklad	Proces plánování
Shromáždění	Malé	200–1500	Místní	Místní trhy	1–2 měsíce
	Střední	1500 - 10 000	Místní	Místní sportovní zápasy	1–2 měsíce
	Větší	10 000 - 100 000	Místní + státní	Koncert/sportovní utkání	6–12 měsíců
Velké shromáždění		100 000 - 250 000	Regionální +/-národní	Velký hudební festival	> 12 měsíců
Super velké shromáždění		250 000 - 500 000	Národní	Motoristické sportovní události	>12 měsíců
Extrémně velké shromáždění		500 000 - 1 000 000	Národní +/- Mezinárodní	Náboženské festivaly	12–24 měsíců
Mega velké shromáždění		1 000 000 +	Národní + mezinárodní	Papežská návštěva, Haji	12–24 měsíců

World Health Organization (WHO)

Problematika akcí s hromadným výskytem osob je prezentována v dokumentu [4]. Součástí rozdělení je také zaměření se na akce jako na celek, s čímž souvisí dodržování stanovených postupů, jako je: vyhodnocení rizika, dohled na akcích a odezva. Rozdělení akcí dle WHO je uvedeno na Obrázku 1.



Obrázek 1 Rozdělení akcí dle WHO

Zahraníční státy při klasifikaci hromadných událostí v podstatě využívají počty účastníků k tomu, aby se akce dala považovat za hromadnou událost.

3 Vlastní návrh

Na základě výsledků provedených analýz a dalších poznatků byla pro klasifikaci akcí s hromadným výskytem zvolena následující kritéria:

- Druh shromáždění,
- Charakteristika akce,
- Aktivita účastníků,
- Období,
- Doba trvání.

Rámcový návrh klasifikace akcí s hromadným výskytem uvádí Tabulka 4.

Tabulka 4 Návrh klasifikace akcí s hromadným výskytem – vlastní

Druh shromaždiště	Vnitřní shromaždiště
	Venkovní shromaždiště
Charakteristika akce	Sportovní
	Kulturní
	Náboženská
	Politická
Aktivita účastníků	Sedící
	Stojící
	Mobilní
Období	Léto
	Zima
	Vlhko
	Sucho
Doba trvání	<24hodin
	1den - 1 týden
	1 měsíc
	> 1 měsíc

Podle druhu shromaždiště, kde shromáždění probíhá rozlišujeme shromaždiště na vnitřní a vnější. Další kritérium je charakteristika akce. Jedná se například o sportovní, kulturní, náboženskou či politickou akci. Charakteristika akce také předurčuje aktivitu účastníků – zdali se jedná o sedící, stojící či mobilní obecnost. V závislosti na ročním období či podnebných podmínkách lze kritérium období rozdělit na léto, zimu, vlhko či sucho. Nedílnou součástí klasifikace je také doba trvání, zdali se jedná o krátkodobé akce trvající méně než 24 hodin, či se jedná o akce delšího charakteru (den, měsíc, nebo více než měsíc). Vlastní návrh klasifikace určitým způsobem tvaruje a předurčuje charakteristiku akce, což může mít vliv na přípravu a realizaci akce. Toto rozdělení je předmětem dalšího výzkumu.

4 Závěr

Zajištění bezpečnosti na akcích s velkým počtem osob je velice náročné. Doba jde velice rychle dopředu, účastníci akcí očekávají velkolepé show čímž se zvyšují požadavky na pořadatele. Na pořadatele akcí je tak vyvíjen velký tlak, který je nutí jít do stále větších rizik, které se nemusí vždy vyplatit. S tím souvisí i stránka finanční, čím víc lidí, tím více peněz. Ovšem ne vždy prostory na danou akci stačí a pořadatelé jsou schopni zajistit dostatečnou bezpečnost.

Článek popisuje přístupy České republiky a zahraničí, k rozdělení akcí s hromadným výskytem osob. Stěžejní částí článku byla analýza dostupných právních předpisů a dostupné literatury, která se problematikou zabývá. Výsledkem je klasifikace akcí s hromadným výskytem osob. Na tuto klasifikaci bude dále navazovat stanovení počtu účastníků s čímž zároveň souvisí i stanovení koeficientů, které budou určovat bezpečnostní opatření, přípravu a jejich realizaci. To bude dalším předmětem zkoumání.

Článek vznikl za podpory projektu SP2020/41 Kategorizace staveb dotčených požadavky ochrany obyvatelstva, Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava, Fakulty bezpečnostního inženýrství a za podpory stipendijního programu Visegrad Fund.

Literatura

- [1] Zákon 239/2000Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

- [2] Barešová, K. Bezpečnost osob při LoveParade Duisburg 2010“. [Diplomová práce]. Ostrava: VŠB -TU Ostrava, Fakulta bezpečnostního inženýrství, 2015.
- [3] A brief history of the Hillsborough disaster and justice campaigner Anne Williams, ahead of ITV drama Anne. History Extra. [online] 2020. [cit. 2020-23-09] Dostupné z: <https://www.historyextra.com/period/20th-century/hillsborough-disaster-football-history-what-happened-explained-anne-williams-itv-who-responsible-victims-margaret-thatcher-sun-newspaper-inquest-legal/>
- [4] Public Health for mass gatherings: Key considerations. WHO Library Cataloguing-in-Publication Data. [online]. [cit. 2019-05-20]. Dostupné z: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/162109/WHO_HSE_GCR_2015.5_eng.pdf;jsessionid=D27A12630B2204919378D7D20181AA81?sequence=1
- [5] Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
- [6] Vyhláška č. 246/2001 Sb., o požární prevenci
- [7] Vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb
- [8] Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby
- [9] Česká technická norma ČSN 73 083. Požární bezpečnost staveb – Shromažďovací prostory. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví.
- [10] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
- [11] Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.
- [12] Soubor typových činností STČ – 06/IZS Technopárty. Ministerstvo vnitra – generální ředitelství HZS ČR, 2018.
- [13] Metodika Základy ochrany měkkých cílů. Ministerstvo vnitra ČR. 1 verze. Praha 2016. . [online]. [cit. 2020-09-20]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/ochrana-mekkych-cilu.aspx>
- [14] Účet za letošní Oktoberfest: přišlo 6,3 milionu lidí, vypili 7,5 milionu piv. IDnes. 2020.[online]. [cit. 2020-09-21] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/oktoberfest-2018-mnichov-bilance.A181008_123207_zahranicni_jadv
- [15] Festival Balaton Sounds Překonal Svůj Rekord V Počtu Návštěvníků A To V Součtu Celkem 165 000 Lidí. Zvlastnistyl. 2020. [online]. [cit. 2020-0920] Dostupné z: <http://zvlastnistyl.cz/festival-balaton-sounds-prekonal-svuj-rekord-v-poctu-navstevniku-a-to-na-v-souctu-celkem-165-000-lidi>
- [16] „Nejsledovanější festival světa“ slaví 50 let. V čem je tajemství Glastonbury? Seznamzpravy.cz. 2020 [online]. [cit.2020-09-21] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/nejsledovanejsi-festival-sveta-slavi-50-let-v-cem-je-tajemstvi-glastonbury-120543>
- [17] Na Dny NATO přišlo 220 tisíc diváků. Návštěvnost se přiblížila rekordním ročníkům. Čt24.ceskatelevize. 2020. [online]. [cit.2020-09-22] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2595926-na-dny-nato-prislo-220-tisic-divaku-navstevnost-se-priblizila-rekordnim-rocnikum>
- [18] Fiedler, A., K., Hermann, J., Barth, Uli., Bachmeier, p., Henkelmann, P. Münchener Methode.. Bevölkerungsschutz. [online]. Postfach 1867, 53008 Bonn.32-37s. [cit.2020-09-23] ISSN: 0940-7154. Dostupné z: www.bbk.bund.de
- [19] Koenig, L., Schultz, C., H. *Disaster Medicine: Comprehensive Principles and Practices*. Cambridge press. 2010. 667s. ISBN: 978-0-521-87367-3