



DKN-583-7(8)/12

Warszawa, 24 października 2012 r.

Informacja

dla Prezesa Rady Ministrów o wynikach kontroli w zakresie wyjaśnienia okoliczności nieprzeprowadzenia meczu Polska – Anglia w dniu 16 października 2012 r.

I. SYNTEZA USTALEŃ

1. **[o kontroli]** Celem kontroli¹, przeprowadzonej na polecenie Prezesa Rady Ministrów, było ustalenie przyczyn nieprzeprowadzenia w dniu 16 października 2012 r. meczu Polska-Anglia w ramach eliminacji do Mistrzostw Świata w piłce nożnej na Stadionie Narodowym w Warszawie.

Szczegółowe ustalenia kontroli zostaną zawarte w sprawozdaniach z kontroli w Ministerstwie Sportu i Turystyki oraz Narodowym Centrum Sportu. Zgodnie z ustawą o kontroli², kierownicy jednostek kontrolowanych (Minister Sportu i Turystyki oraz Prezes NCS) będą mieli możliwość przedstawienia stanowisk do sprawozdań w terminie 3 dni od dnia ich otrzymania.

2. **[podmioty odpowiedzialne]** Za organizację meczu były odpowiedzialne, w różnym zakresie, następujące podmioty:

- Polski Związek Piłki Nożnej (PZPN), jako organizator meczu piłki nożnej, w myśl przepisów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych³ oraz jako członek FIFA, będącej organizatorem Mistrzostw Świata w Brazylii w 2014 r. i eliminacji do nich, w ramach których odbywał się mecz; podmiot nieobjęty kontrolą z uwagi na brak uprawnień kontrolnych Prezesa Rady Ministrów w tym zakresie⁴;
- Narodowe Centrum Sportu Sp. z o.o. (NCS), jako operator (zarządca) Stadionu Narodowego (Stadion), na podstawie umowy⁵ ze Skarbem Państwa – Ministerstwem Sportu i Turystyki (MSiT);
- Minister Sportu i Turystyki jako organ administracji właściwy w sprawach sportu, jako trwały zarządca Stadionu.

W procesie decyzyjnym przed meczem brali udział Komisarz FIFA, sędzia meczu oraz przedstawiciele obu reprezentacji (podmioty nieobjęte kontrolą).

3. **[ryzyka kontroli]** Brak podstaw prawnych do objęcia kontrolą jednego z najważniejszych podmiotów zaangażowanych w organizację meczu (PZPN), a tym samym brak możliwości weryfikacji ustaleń kontroli dotyczących tego podmiotu oraz uzyskania pełnego obrazu badanego zagadnienia, istotnie ograniczyły możliwość oparcia końcowych ocen i wniosków na w pełni zweryfikowanych dowodach.
4. **[międzynarodowe ramy organizacyjno-prawne]** Zasady, tryb i wszystkie inne aspekty organizacji i przebiegu meczów eliminacyjnych są określone w regulacjach FIFA⁶, do przestrzegania których

¹ Kontrola przeprowadzona na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), w trybie uproszczonym, o którym mowa w art. 51 i 52 tej ustawy.

² Przepis art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej.

³ Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. Nr 62, poz. 504 ze zm.).

⁴ Zgodnie z ww. ustawą o kontroli, Sekretarz PZPN udzielił informacji dotyczących przedmiotu kontroli oraz złożył oświadczenie.

⁵ Umowa z 31 marca 2011 r. między NCS a MSiT o użyczenie nieruchomości do użytkowania (m.in. zarząd Stadionem Narodowym).

⁶ Określenie ogólne na zbiór obszernych zarządzeń, regulacji, rozporządzeń, kodeksów, itp. wydanych przez FIFA.

zobowiązane są wszystkie związki krajowe piłki nożnej, będące członkami FIFA. Regulacje te zawierają ogólne wymagania, że system drenażu powinien zapewnić grę podczas deszczu, nie precyzując parametrów technicznych murawy.

5. **[polskie ramy organizacyjno-prawne]** Przekazanie Stadionu PZPN w celu organizacji meczu odbyło się prawidłowo pod względem formalnym – Stadion został udostępniony PZPN za zgodą Ministra Sportu i Turystyki, przez NCS, na podstawie umowy⁷ (dalej: umowa). Zastrzeżenia budzi fakt późnego terminu zawarcia tej umowy – 12 października 2012 r. Uzgadnianie treści pomiędzy NCS i MSiT trwało od 24 września do 11 października 2012 r. Inne umowy na wynajem Stadionu do rozegrania meczów piłkarskich były podpisywane w okresach około miesiąc przed meczem, około 2 tygodni przed meczem lub w dniu meczu.

Na podstawie umowy NCS zobowiązał się m.in. do przygotowania płyty boiska i infrastruktury techniczno-sportowej spełniającej wymogi FIFA, a PZPN m.in. do wykonywania wszelkich obowiązków organizatora meczu wynikających z właściwych przepisów prawa oraz używania Stadionu w sposób odpowiadający jego właściwościom i przeznaczeniu w sposób zgodny z Zasadami Funkcjonowania i Regulaminem Stadionu.

6. **[przygotowanie murawy do meczu]** NCS podjął czynności przygotowawcze w terminie umożliwiającym należyte przygotowanie obiektu do meczu. Odnośnie do murawy, przetarg m.in. na jej dostarczenie przeprowadzono we wrześniu 2012 r.

W przetargu wymagania dotyczące jakości murawy zostały określone w oparciu o normę⁸, zgodną z powszechnie stosowanymi rozwiązaniami do budowy nawierzchni sportowych. Wybór normy nastąpił na podstawie informacji udzielonych przez specjalistów, m.in. projektantów murawy na EURO 2012. NCS nie konsultował z PZPN parametrów murawy na etapie formułowania wymagań do przetargu, bowiem uznał, że konsultacje ze specjalistami są wystarczające oraz w świetle tego, że PZPN nie sformułował tych wymogów. W całym okresie przygotowań do meczu ani NCS nie występował do PZPN o sformułowanie tych wymogów, ani nikt nie zwracał się do NCS o dokumentację dotyczącą parametrów technicznych murawy, w tym np. przesiąkliwości.

NCS zakontraktował i odebrał od wykonawcy⁹ murawę zgodną z wymogami określonymi w przetargu. NCS zakontraktował murawę biorąc pod uwagę możliwość rozegrania meczu w deszczu, wykorzystując parametr przepuszczalności (przesiąkliwości) konstrukcji określony w powszechnie stosowanych rozwiązaniach. Zastosowanie tych parametrów nie budziło wątpliwości uczestników przetargu. Pozostałe parametry, w tym dotyczące grubości murawy nie były wymagane, co NCS uzasadnił specyficzną konstrukcją Stadionu (system drenażu w stałej podbudowie) oraz tym, że murawa była tymczasowa, a wszystkie parametry normy odnoszą się do nawierzchni stałych.

Istotne zastrzeżenia co do wymogów murawy wskazał jeden z wykonawców murawy na EURO 2012, twierdząc, że murawa w dniu meczu nie spełniała normy w zakresie grubości drenażu, co mogło skutkować brakiem zdolności amortyzacji wody opadowej. Wykonawca murawy na mecz Polska-Anglia dementuje te informacje i wskazuje, że w przyjętej technologii, grubość warstwy drenującej nie ma żadnego znaczenia dla odprowadzenia wody z boiska. Spór pomiędzy wykonawcami-ekspertami dotyczący wpływu parametrów murawy (w szczególności jej grubości i przesiąkliwości) nie może być rozstrzygnięty bez specjalistycznych i niezależnych ekspertyz.

Umowa nie określała parametrów murawy. W dniu jej podpisania murawa już była rozłożona na boisku i zaplanowano na ten dzień mecz towarzyski Polska-RPA.

⁷ Umowa z 12 października 2012 r. pomiędzy Skarbem Państwa (Ministerstwem Sportu i Turystyki), reprezentowanym przez NCS i PZPN.

⁸ DIN 18035, w tym przesiąkliwość równa lub większa 21,6 l/h x m².

⁹ Konsorcjum firm Drop Service i Zielona Architektura Sp. J.

Zgodnie z założeniami, murawa miała być przeznaczona na jeden mecz, natomiast odbył się na niej również mecz Polska-RPA. Wykonawca oświadczył, że przewidując, że murawa może być wykorzystana więcej niż jeden raz, zaprojektował murawę tak, aby możliwe było rozegranie więcej niż jednego meczu. Według NCS, użytkowanie murawy na meczu Polska-RPA nie wpłynęło negatywnie na stan nawierzchni murawy w dniu meczu Polska-Anglia. Kontrola nie posiada możliwości oceny wpływu meczu w dniu 12 października 2012 r. (Polska-RPA) na jakość murawy.

Prezes NCS nie zgodził się z twierdzeniem, że mecz 16 października 2012 r. zostałby rozegrany, gdyby murawa miała parametry takie, jak podczas EURO 2012. Obie murawy miały podobne parametry, lecz różniły się konstrukcją, a doświadczenia związane z meczem Polska-Rosja (tj. odwołanie z powodu złego stanu murawy – zbyt dużej wilgotności – oficjalnych treningów obu reprezentacji dobie po opadach deszczu) pokazują, że zastosowanie takiej samej murawy w meczu z Anglią jak na EURO uniemożliwiłoby rozegranie tego meczu już następnego dnia.

7. **[odbiór Stadionu przez PZPN]** Odbiór Stadionu przez PZPN nie obejmował weryfikacji wszystkich elementów technicznych obiektu, np. wydajności systemu drenażu murawy.

Protokół zdawczo-odbiorczy Stadionu został podpisany przez PZPN i NCS w dniu 11 października 2012 r. przez obie strony bez zastrzeżeń, po weryfikacji boiska, której dzień wcześniej dokonał Mazowiecki Związek Piłki Nożnej¹⁰ (MZPN). Protokół dotyczył dwóch meczów, z uwagi na nieplanowane wcześniej wykorzystanie Stadionu na mecz Polska-RPA w dniu 12 października 2012 r. Po meczu Polska-RPA stan techniczny Stadionu, w tym murawy, nie był ani przez PZPN, ani MZPN weryfikowany. NCS zapewnił, że przy udziale wykonawcy na bieżąco kontrolował stan murawy.

Podczas weryfikacji boiska, przeprowadzonej przez MZPN w dniu 10 października 2012 r., Wykonawca murawy w obecności komisji MZPN badał sprężystość podłoża w kilku wybranych punktach oraz sprawdził wysokość trawy na boisku. Weryfikacja boiska nie obejmowała wydajności drenażu. Odbiór boiska PZPN w dniu 11 października 2012 r. również nie dotyczył drenażu. Nie są znane przyczyny, dla których MZPN nie sprawdzał szczegółowych parametrów technicznych udostępnianego obiektu, w tym przede wszystkim boiska. Należy również zauważyć, że na 2 dni przed meczem Polska-RPA oraz 6 dni przed meczem Polska-Anglia nie było możliwości wymiany murawy.

Podpisanie przez PZPN protokołu zdawczo-odbiorczego obiektu oznaczało pełną akceptację stanu technicznego Stadionu. Boisko, zgodnie z protokołem, spełniało wymogi licencyjne PZPN i dopuszczało do najwyższej klasy rozgrywek, w tym międzynarodowych.

Ponieważ protokół zdawczo-odbiorczy został podpisany przed datą zawarcia umowy, należy przyjąć, iż w chwili podpisania umowy PZPN miał pełną świadomość stanu technicznego boiska. Ponadto, ponieważ umowa była podpisana w dniu rozegrania meczu Polska-RPA, PZPN musiało mieć świadomość, że mecz Polska-Anglia zostanie rozegrany na tej samej murawie.

Zgodnie z regulacjami FIFA:

- związek będący gospodarzem meczu ma obowiązek niezwłocznie poinformować FIFA oraz związek kraju-gościa o tym, że nawierzchnia nie nadaje się do gry,
- protest przeciwko stanowi technicznemu nawierzchni mogą złożyć przedstawiciele reprezentacji rozgrywających dany mecz.

Żadne z powyższych zdarzeń nie miało miejsca.

8. **[stan nawierzchni stadionu przed meczem i w czasie meczu]** W dniu meczu, 16 października 2012 r. o godzinie 10.00, oceny nawierzchni boiska dokonał Komisarz FIFA oraz sędzia meczu i nie zgłosili żadnych uwag.

¹⁰ Członek PZPN zarządzający sprawami piłki nożnej na terenie województwa mazowieckiego.

Na spotkaniu do spraw bezpieczeństwa w dniu 15 października 2012 r. (godzina 18.30) i odprawie przedmeczowej 16 października 2012 r. (godzina 10.30) stan boiska, w tym murawy nie był oceniany.

W dniu meczu w godzinach wieczornych w wyniku opadów woda zbierała się na powierzchni Stadionu. NCS wyjaśnił, że system drenażu działał sprawnie, a woda była odprowadzana, bowiem zbiorniki retencyjne nie zostały zapełnione. Niemożliwe jest obecnie stwierdzenie, czy utrzymywanie się wody na powierzchni Stadionu było wynikiem niewydajnego drenażu, słabej przepuszczalności murawy czy też skutkiem ulewy, która nastąpiła po kilku godzinach intensywnych opadów deszczu i nawet sprawnie działający system drenażu, systematycznie odprowadzający wodę, nie mógł uporać się z jej nadmiarem.

Po zamknięciu dachu, woda z boiska została odprowadzona w ciągu godziny, co umożliwiło rozegranie spotkania w dniu następnym. Kontrola nie posiada możliwości, żeby ocenić jakie parametry murawy zapewniłyby rozegranie spotkania w takich warunkach, jakie miały miejsce w dniu meczu (ponadprzeciętne opady).

9. **[wymogi formalne co do ułożenia dachu]** Zgodnie z regulacjami FIFA, jeśli stadion posiada rozsuwany dach, przed meczem Komisarz FIFA, po konsultacjach z sędzią meczu oraz przedstawicielami grających drużyn, decyduje o rozłożeniu dachu i ogłasza decyzję na spotkaniu koordynacyjnym (odprawie przedmeczowej). Zasadą jest, że cały mecz rozgrywa się przy jednym ustawieniu dachu. Jednakże, decyzje mogą być zmienione w zależności od zmieniających się warunków pogodowych.

Instrukcja rozsuwania dachu na Stadionie Narodowym określa istotne ograniczenia w możliwości rozsunięcia dachu podczas opadów deszczu (wiatr, śnieg, temperatura, deszcz).

Umowa nie zawiera postanowień o ograniczeniach używania dachu ze względu na warunki pogodowe. Jednakże PZPN posiadał wiedzę na temat ograniczeń w zakresie możliwości operowania dachem z doświadczeń w organizacji innych meczów piłkarskich o podobnym charakterze na Stadionie (w tym meczu towarzyskiego Polska-Portugalia w lutym 2012 r.). Również Komisarz FIFA na dzień przed meczem był informowany przez NCS o ograniczeniach operowania dachem.

Zatem ustalenia kontroli potwierdzają, że wszystkie podmioty uprawnione do podjęcia decyzji w sprawie dachu były poinformowane przez NCS o ograniczeniach związanych z używaniem dachu.

10. **[decyzje w sprawie dachu]** Po meczu Polska-RPA do dnia 15 października 2012 r. dach był zamknięty. Na mocy decyzji PZPN w dniu 15 października 2012 r., na dzień przed meczem z Anglią dach został otwarty. Pogoda była bezdeszczowa. Treningi przedmeczowe odbyły się przy otwartym dachu. Żaden z podmiotów zaangażowanych w organizację meczu nie zgłaszał odmiennego zdania. Tego samego dnia, na spotkaniu do spraw bezpieczeństwa (godz. 18.30) NCS poinformował Komisarza FIFA, w obecności przedstawicieli PZPN, o warunkach operowania dachem.

Zgodnie z wyjaśnieniami NCS, PZPN (Sekretarz Generalny) w dniu 9 października 2012 r. poinformował NCS o tym, że wolą reprezentacji Polski jest rozegranie meczu z Anglią przy otwartym dachu. Decyzja ta w dniu 15 października 2012 r. została potwierdzona przez PZPN.

Jednakże, biorąc pod uwagę określone w regulacjach FIFA obowiązki związku krajowego – gospodarza meczu oraz nakaz działania z zachowaniem należytej staranności zawodowej, PZPN powinien upewnić się, że Komisarz FIFA przy podejmowaniu decyzji w sprawie dachu był świadomy ograniczeń związanych z operowaniem dachem. Uczestnicy spotkania, z racji wykonywanych funkcji i zakresu odpowiedzialności, powinni znać prognozy pogody zapowiadające deszcz. Wcześniej w tym dniu NCS informował PZPN (sms) o prognozie pogody.

Mimo tego, że zgodnie z procedurami FIFA Komisarz (po konsultacji z sędzią i przedstawicielami obu drużyn, decyduje o tym, czy dach będzie otwarty czy zamknięty podczas meczu) i ogłasza

decyzję w tej sprawie podczas odprawy przedmeczowej¹¹, kwestia rozegrania meczu przy otwartym lub zamkniętym dachu nie była poruszana na tym spotkaniu.

- 11. [prognozy pogody]** Prognozy pogody zapowiadające opady deszczu w dniu meczu były powszechnie dostępne w mediach i na największych portalach internetowych (informacyjnych i tematycznych pogodowych). Prognozy nie były ze sobą sprzeczne. Zatem znaczne prawdopodobieństwo intensywnych¹² opadów deszczu w dniu meczu powinno znaleźć odzwierciedlenie w procesach decyzyjnych dotyczących organizacji meczu.

Dostępne kontroli regulacje FIFA nie określają szczególnych obowiązków w zakresie monitorowania prognoz pogody. Komisarz FIFA, zgodnie z wyjaśnieniami NCS, posiadał prognozę pogody o przelotnych opadach deszczu w dniu meczu. NCS zapewnił, że monitorował pogodę oraz informował PZPN o prognozowanych opadach. NCS poinformował, że otrzymał od PZPN potwierdzenie decyzji o rozgrywaniu spotkania na otwartym Stadionie.

IMiGW poinformował, że dobowe opady w dniu 16 października 2012 r. były ponadprzeciętne – tego dnia spadło 74% deszczu, ile spada średnio w ciągu całego października¹³.

- 12. [zarządzanie organizacją meczu]** Czynnikiem w istotny sposób wpływającym na przebieg zdarzeń był przyjęty sposób zarządzania przygotowaniem do meczu przez podmioty zaangażowane. Charakteryzowały go takie cechy, jak: przyjęcie odpowiedzialności jedynie za fragmenty procesów, niewdrożenie wspólnych mechanizmów decyzyjnych, brak współpracy i niewypracowanie skutecznych i adekwatnych kanałów komunikacji. Efektami były:

- bagatelizowanie istotnych aspektów meczu (parametry murawy, prognozy pogody)
- nieprzygotowanie i niezatwierdzenie wariantów działań w zależności od zmiennych ważnych okoliczności rozegrania meczu, w tym pogodowych
- bezczynność (PZPN) lub bezskuteczność działań (NCS) w sytuacji wymagającej zmiany wcześniej podjętych ustaleń
- spóźnione decyzje Komisarza FIFA w obliczu zmiany warunków atmosferycznych
- nieskuteczna komunikacja pomiędzy głównymi podmiotami zaangażowanymi, o której świadczą m.in. brak wspólnego forum omawiania istotnych aspektów meczu (niezależnych od wymogów formalnych FIFA), informowanie się o istotnych aspektach meczu za pomocą nieadekwatnych środków komunikacji (sms) czy też brak spotkania Prezesów NCS i PZPN w sprawie przygotowań i organizacji meczu.

- 13. [nadzór Ministerstwa Sportu i Turystyki nad NCS]** Minister zapewnił sobie narzędzia do sprawowania nadzoru nad NCS w formie odpowiednich postanowień umów z NCS oraz w ramach nadzoru właścicielskiego. Minister posiada również uprawnienia powoływania Prezesa NCS¹⁴, czyli wpływania na wybór osoby gwarantującej najwyższą jakość realizacji zadań. Zastrzeżenia budzi to, że nie wszystkie one były skutecznie wykorzystywane. Ogólny nadzór Ministra nad NCS był rozproszony w kilku komórkach organizacyjnych, nie wyznaczono koordynatora działań Ministerstwa w tym zakresie, nie sporządzano całościowych ocen w tym zakresie. Sposób sprawowania nadzoru nie miał jednak wpływu na zaistnienie omawianych zdarzeń. Istotną okolicznością osłabiającą nadzór nad NCS jest również to, że do chwili obecnej nie udało się Ministerstwu i NCS ustalić warunków zasadniczej umowy na zarządzanie obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć EURO 2012 pomimo upływu 7 miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia, będącego podstawą takiej umowy¹⁵.

¹¹ Odprawa przedmeczowa w dniu 16 października 2012 r. o godzinie 10.30.

¹² Poziom 3 w 5-stopniowej skali.

¹³ Średnia suma opadów miesiąca października w latach 1951-2011 na stacji Warszawa Bielany wynosi 36,4 mm. 16 października w ciągu doby spadło 27 mm.

¹⁴ Na podstawie art. 156 KSH oraz odpowiednie postanowienia aktu założycielskiego Spółki.

¹⁵ Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie warunków powierzenia spółce celowej utworzonej przez Skarb Państwa, zarządzania obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć EURO 2012 (Dz. U. Nr 75, poz. 399).

II. WNIOSKI:

1. Na nieprzeprowadzenie meczu w planowanym terminie złożyło się szereg czynników, nie wszystkie z nich kontrola mogła zweryfikować ze względu bądź na ograniczenia prawne, bądź upływ czasu bądź też na ich charakter.
2. Żaden z kontrolowanych podmiotów nie naruszył przepisów prawa i postanowień umów, a ostateczne decyzje nie były podejmowane przez podmioty kontrolowane. Zatem z tego (formalnego) punktu widzenia nie doszło do naruszeń. Natomiast odnośnie do PZPN kontrola nie ma uprawnień do takich ocen (pkt. 8).
3. Pomimo powyższego doszło do zdarzenia, mającego ujemny wpływ na wizerunek Polski, a to, że nie można wskazać osoby w pełni odpowiedzialnej, świadczy o zasadniczych, niedopuszczalnych słabościach przyjętego systemu organizacji meczów międzynarodowych.
4. Organizacja takich imprez jest przedsięwzięciem bardzo złożonym, wysokobudżetowym, którego powodzenie zależy od najwyższej staranności działań wszystkich podmiotów zaangażowanych, działających w różnych reżimach prawnych i posiadających różny status prawny.
Oparcie się wyłącznie na formalnym wywiązywaniu się z zadań (organizator – operator Stadionu) to formuła rażąco nieadekwatna do stopnia złożoności i rangi meczów międzynarodowych. PZPN i NCS utrwały praktykę przyjmowania odpowiedzialności jedynie za fragmenty procesu przygotowania meczu, których realizacja nie przyniosła powodzenia przedsięwzięcia. Łącznie, działania tych podmiotów nie wniosły oczekiwanej wartości w postaci profesjonalnie przygotowanego meczu.
Faktycznie mecz Polska-Anglia nie posiadał gospodarza – osoby/podmiotu, który byłby zdolny przyjąć na siebie odpowiedzialność za wszystkie podejmowane decyzje, nadzorować i należyście egzekwować realizację zadań.
PZPN i NCS ograniczały się do formalnego wypełnienia obowiązków (umowy, protokoły), co jest dalece niewystarczające wobec faktu, że są to podmioty których podstawowym zadaniem jest przygotowanie i organizacja meczów i które posiadają potencjał organizacyjny oraz doświadczenie w tym zakresie.
Powyższej oceny nie zmienia fakt, że w 2012 r. odbyło się na Stadionie 15 różnego typu imprez calostadionowych, w tym 3 organizowane przez PZPN i nie miały miejsca zdarzenia kryzysowe.
5. Efektem przyjętego sposobu działania było to, że nie zapobieżono decyzji Komisarza FIFA o rozegraniu meczu przy otwartym dachu. Co prawda była ona podjęta przy zgodzie innych podmiotów uprawnionych do decyzji (sędzia, przedstawiciele reprezentacji), jednakże PZPN wykazał się brakiem przewidywania ewidentnych ryzyk związanych z rozegraniem meczu przy otwartym dachu, okazał bierność w sytuacji kryzysowej, a ostrzeżenie podmiotu, który posiadał największą wiedzę o funkcjonowaniu obiektu (NCS) okazało się nieskuteczne. Z punktu widzenia zarządzania decyzja o pozostawieniu dachu otwartym wobec powszechnej wiedzy o zapowiadanych intensywnych opadach nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Jednakże jednomyślność w tym zakresie FIFA, PZPN i obu reprezentacji może wskazywać na inne, np. kulturowe uwarunkowania (w tym charakter piłki nożnej jako sportu).
6. Minister Sportu i Turystyki wywiązał się z obowiązku formalnego przekazania Stadionu Narodowego organizatorowi meczu – PZPN. Zastrzeżenie budzi przyjęta praktyka podpisywania umów na krótko przed meczami. Zidentyfikowane słabości nadzoru sprawowanego przez Ministra nad NCS nie miały wpływu na przebieg zdarzeń.
W odniesieniu do okoliczności nieprzeprowadzenia meczu trudno przypisać Ministrowi odpowiedzialność za tak szczegółowe kwestie, jak przygotowanie boiska murawy czy też oddziaływanie na decyzje uprawnionych stron co do rozegraniu meczu przy zamkniętym dachu. Państwo zarządza określonymi obszarami aktywności poprzez właściwe instytucje, których uprawnienia i obowiązki są ściśle określone i egzekwowane.

7. Działania przygotowawcze do meczu nie prezentowały wysokich standardów zarządzania w zakresie sposobu podejmowania decyzji, zarządzania ryzykami, komunikowania się, ustalania priorytetów i reagowania w sytuacjach kryzysowych. Brak usystematyzowanych procedur działania spowodował ukształtowanie się praktyki, która w żaden sposób nie uwzględniała sytuacji kryzysowej.
8. Kontrola nie jest uprawniona do oceny działań PZPN i ich zgodności z wymogami np. FIFA. Jednakże zauważa, że posiadany status organizatora oraz związku krajowego – gospodarza meczu predestynował PZPN do bycia liderem, do aktywnego działania i niedopuszczenia do powstania sytuacji kryzysowej. Ponadto, wystąpiło wiele przesłanek świadczących o niewywiązywaniu się z podstawowych obowiązków organizatora i biernej postawie tego podmiotu (brak weryfikacji murawy Stadionu, nieinformowanie Komisarza FIFA o istotnych aspektach meczu, bierna postawa w sytuacji jednoznacznych prognoz pogody).

Rekomendacje:

1. W celu niedopuszczenia do powtórzenia się podobnych sytuacji, skutkujących niepotrzebnymi i nieuzasadnionymi stratami wizerunkowymi Polski, należy bezwzględnie zaprzestać organizacji meczów międzynarodowych w dotychczasowej formie. Konieczne jest wypracowanie nowej formuły organizacji imprez sportowych o znaczeniu międzynarodowym, uwzględniającej:
 - czytelne przypisanie jednemu podmiotowi odpowiedzialności za całość, a nie tylko za fragment, działań związanych z organizacją meczu o randze międzynarodowej oraz wyposażenie go w odpowiednie środki nadzoru
 - opracowanie i wdrożenie odpowiednich procedur i udokumentowanych ścieżek decyzyjnych
 - zapewnienie skutecznych i adekwatnych do rangi zagadnień sposobów komunikacji
 - możliwość stosowania przez Ministerstwo Sportu i Turystyki sankcji wobec organizatorów sportowych imprez międzynarodowych za niedopełnienie spoczywających na nich obowiązków, spowodowane czynnikami innymi niż zdarzenia nadzwyczajne.
2. Zobowiązanie Ministra Sportu i Turystyki do wdrożenia właściwych narzędzi nadzoru uwzględniających przede wszystkim nadzór nad efektywnością i skutecznością działań jednostek podległych / nadzorowanych.
3. Zobowiązanie Ministra Sportu i Turystyki oraz Prezesa NCS do niezwłocznego zakończenia prac nad zasadniczą umową powierzającą NCS zarządzanie Stadionem Narodowym.

Sporządził:
Departament Kontroli i Nadzoru
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Dyrektor
Departamentu Kontroli i Nadzoru

Janusz Bolek
Tomasz Bolek