



Pan
Łukasz Goldman
Radny Rady Miasta Zduńska Wola

Znak: RM.0003.39.2019 (2)

Data: 15 kwietnia 2019 r.

Dotyczy: wniosków zgłaszanych przez radnych.

Odpowiadając na wniosek złożony przez Pana na VII sesji Rady Miasta Zduńska Wola w dniu 21 marca br. w sprawie: „przedstawienia na najbliższej sesji Rady Miasta możliwości prawnych, które rozwiązałyby problem odpowiedzialności Dyrektorów placówek oświatowych za bezpieczeństwo użytkowników boisk wielofunkcyjnych po godzinach pracy placówki”, w nawiązaniu do pisma z dnia 2 kwietnia br., przekazuję w załączeniu opinię prawną Pani Mecenasa Moniki Witczak z dnia 15 kwietnia br.

Z poważaniem


PREZYDENT MIASTA
Konrad Pokora

Do wiadomości:

- Radni Rady Miasta Zduńska Wola.

ZASTĘPCA PREZYDENTA


Elżbieta Szlachetka - Sikora

PODINSPEKTOR


Danieła Danielewska - Matusiak

Zastępca Prezydenta Miasta
98-220 ZDUŃSKA WOLA, UL. STEFANA ŻŁOTNICKIEGO 12
SEKRETARIAT +48 43 825 02 01
CENTRALA +48 43 825 02 00
DYREKTOR
BIURA EDUKACJI I SPORTU FAX +48 43 825 02 02

WWW.ZDUNSKAWOLA.PL
WWW.BIP.ZDUNSKAWOLA.PL
E-MAIL: URZAD_MIASTA@ZDUNSKAWOLA.PL

Zduńska Wola dnia 15.04.2019 r.

Pan Władysław Piotrowski
Dyrektor Biura Edukacji i Sportu
Urzędu Miasta Zduńska Wola

Dotyczy sprawy: RM.0003.39.2019

Opinia prawna

Biuro Edukacji i Sportu wystąpiło z wnioskiem o wydanie opinii prawnej w sprawie przedstawienia możliwości prawnych, które rozwiązywałyby problem odpowiedzialności Dyrektorów placówek oświatowych za bezpieczeństwo użytkowników boisk wielofunkcyjnych po godzinach pracy placówki.

Nieruchomości obejmujące boiska szkolne oddane zostały jednostkom oświatowym w trwałe zarząd. Zgodnie z art. 43 ust.1 i 2 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.) trwałe zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Jednostka organizacyjna ma prawo, z zastrzeżeniem ust. 6, korzystania z nieruchomości oddanej w trwałe zarząd, a w szczególności do:

- 1) korzystania z nieruchomości w celu prowadzenia działalności należącej do zakresu jej działania;
- 2) zabudowy, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy, remontu lub rozbioru obiektu budowlanego na nieruchomości, zgodnie z przepisami prawa budowlanego, za zgodą organu nadzorującego;
- 3) oddania nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie na czas nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwałe zarząd, z równoczesnym zawiadomieniem właściwego organu i organu nadzorującego, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony do 3 lat, albo za zgodą tych organów, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, jednak na okres nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwałe zarząd; zgoda jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Zgodnie z art. 415 ustawy z dnia 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.) (dalej k.c.) kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia. Przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej na zasadzie winy są: zachowanie człowieka (działanie lub zaniechanie) , szkoda oraz wina człowieka, którego zachowanie wyrządziło szkodę; przesłanki te uzupełniane są przez art. 361 KC, w którym ustawodawca dodaje do nich adekwatny związek przyczynowy między zachowaniem sprawczym i naruszeniem dobra, z którego wynikła szkoda.

Zgodnie z poglądem wrażonym w komentarzu do art. 415 k.c. M. Gutowski (red.), Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626. Wyd. 2, Warszawa 2019 (legalis) w prawie karnym wyróżnia się dwie postacie winy: umyślność i nieumyślność. Zachowanie umyślne polega na tym, że sprawca chce popełnić dane przestępstwo (zamiar bezpośredni – *dolus directus*) albo też, przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi (zamiar ewentualny – *dolus eventualis*). Nieumyślność zachodzi, jeśli sprawca, nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, pomimo że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał (tzw. świadoma nieumyślność) albo mógł przewidzieć (tzw. nieświadoma nieumyślność). W prawie cywilnym nieumyślność sprowadza się do niezachowania przez daną osobę należytej staranności (tzw. zarzut niedbalstwa – szerzej zob. Nb 35). W przypadku odpowiedzialności deliktowej podział na umyślność i nieumyślność nie jest aż tak doniosły jak w prawie karnym, ponieważ przeważnie przepisy łączą odpowiedzialność odszkodowawczą na zasadzie winy z każdą postacią winy (w tym kierunku także B. Lackoroński, w: Osajda, Komentarz KC, 2017, t. II, s. 439).

Należy podkreślić, że odpowiedzialność sprawcy szkody z czynów niedozwolonych będzie miała miejsce w sytuacji gdy działalnie lub zaniechanie sprawcy szkody będzie bezprawne. Jak czytamy w komentarzu do art. 415 E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Wyd. 8, Warszawa 2017 (legalis) w prawie cywilnym bezprawność rozumieć należy szerzej i przyjmować, iż stanowi ona złamanie reguł postępowania określonych nie tylko przez normy prawne, ale też zasady współżycia społecznego. Bezprawne może być zatem zachowanie, przez które sprawca szkody nie zastosował się do określonego nakazu czy postąpił wbrew zakazowi wynikającemu z przepisów prawa, ale też kiedy jego zachowanie, choć nie narusza żadnej normy prawnej, przekracza potrzebę ostrożności wymaganą przez zasady współżycia między ludźmi. Uzasadnione jest zatem stwierdzenie, iż bezprawność w rozumieniu reżimu deliktowego jest efektem ogólnego, normatywnego zakazu, skutecznego *erga omnes*, niewyrządzania sobie nawzajem szkody (tak podobnie J. Widło w glosie do uchw. SN z 27.4.2001 r., III CZP 5/01, OSP 2003, Nr 6, poz. 74; A. Szpunar, *Nadużycie*, s. 97 i n.; Z.K. Nowakowski, *Wina*, s. 134; Z. Radwański, *Zobowiązania*, s. 170–171; W. Czachórski, *Zobowiązania*, s. 202; B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Wina lekarza*, s. 121; tak też SN w wyr.: z 4.5.1965 r., I CR 5/65, Legalis; z 21.12.1970 r., I CR 517/70, z glosą M. Piekarskiego, OSP 1973, Nr 5, poz. 88; z 28.2.1972 r., I CR 300/72, niepubl.; z 24.3.2002 r., I CKN 562/97, niepubl.; z 21.5.2015 r., IV CSK 539/14, Legalis; z 13.9.2016 r., III PK 146/15, Legalis; z 20.10.2016 r., I PK 243/15, Legalis; w wyr. z 9.5.1968 r., I CR 126/68, Legalis, SN stwierdził, że obowiązek należytej dbałości o życie i zdrowie człowieka może wynikać nie tylko z normy ustawowej, ale także ze zwykłego rozsądku, popartego zasadami doświadczenia, które nakazują unikanie niepodyktowanego koniecznością ryzyka; przeciwko włączeniu do zakresu pojęcia bezprawności naruszenia zasad współżycia społecznego, czy też wynikających stąd reguł ostrożności, piszą m.in. M. Saffan, *Odpowiedzialność państwa*, s. 9 i n.; M. Kępiński, R. Szczepaniak, *O bezpośrednim*, s. 79 i n.; M. Kaliński, w: SPP, t. 6, 2009, s. 57; P. Machnikowski, w: SPP, t. 6, 2009, s. 381, którzy podkreślają, że konieczne jest odróżnianie sprzeczności z prawem i sprzeczności z dobrymi obyczajami, a w aktualnym stanie prawnym trudno bronić poglądu, by zasady współżycia społecznego miały charakter norm prawnych czy też obowiązywały prawnie, choć P. Machnikowski zwraca uwagę, iż kwestia ta może pozostać otwarta, bowiem nie ma ona znaczenia praktycznego, a jej rozstrzygnięcie zależy od ustalenia rozumienia pojęcia porządku prawnego; podobnie wypowiedział się także SN w wyr. z 19.10.2012 r., V CSK 501/11, Biul. SN – IC 2013, Nr 12, gdzie został wyrażony pogląd, że

zachowanie sprzeczne z zasadami współżycia społecznego lub dobrymi obyczajami nie może być samo przez się uważane za bezprawne, jeżeli jednocześnie nie stanowi naruszenia bezwzględnie obowiązującego przepisu prawa). W wyr. z 15.3.2007 r. (II CSK 528/06, Legalis) SN stwierdził, że brak przekonywających ustaleń co do bezprawnego charakteru działania określonej osoby eliminuje w ogóle możliwość rozważania odpowiedzialności tej osoby, przynajmniej w świetle przepisów o odpowiedzialności deliktowej.

Kodeks cywilny przewiduje cztery kontratypy, czyli przypadki wyłączenia bezprawności, a są to: 1) obrona konieczna (zob. uw. do art. 423); 2) stan wyższej konieczności (zob. uw. do art. 424); 3) dozwolona samopomoc (zob. uw. do art. 343 § 2, art. 432, 671 § 2 KC) oraz 4) wykonywanie własnych praw podmiotowych (zob. uw. do art. 149).

Doktryna i judykatura przewidują dalsze cztery kontratypy w postaci: 1) zgody pokrzywdzonego, 2) działania w granicach ustawowo przyznanych uprawnień, 3) działania na własne ryzyko oraz 4) działania z pobudek altruistycznych.

Podkreślić należy, że odpowiedzialności na zasadzie winy nie mogą wprost wyłączyć postanowienia regulaminów korzystania z obiektów. Regulaminy powinny zawierać zapisy określające np. zasady korzystania z urządzeń znajdujących się na danej nieruchomości, jednakże nie wyłączają odpowiedzialności zarządcy nieruchomości w przypadku gdy szkoda powstanie w związku np. z niesprawnością danego urządzenia. W regulaminach powinny znajdować się ponadto zapisy dotyczące w szczególności zasad przebywania na nieruchomościach, informacje o godzinach otwarcia obiektu poza godzinami pracy szkoły. Jeżeli jednak szkoda powstanie z winy zarządcy obiektów, odpowiedzialności cywilnej a tym bardziej karnej nie będzie można wyłączyć.

Monika Witczak
RADCA PRAWNY
123-154