

ANDRZEJ REMBIELIŃSKI

ODPOWIEDZIALNOŚĆ SKARBU PAŃSTWA W ŚWIETLE WYTYCZNYCH WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI Z DNIA 15 II 1971 R.

I. ART. 417 K.C. JAKO PODSTAWA ODPOWIEDZIALNOŚCI

Zapoczątkowane w orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 8 I 1965 r.¹ nowe kierunki wykładni przepisów kodeksu cywilnego w przedmiocie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych, znalazły ostateczne ugruntowanie w wydanych ostatnio wytycznych wymiaru sprawiedliwości z dnia 15 II 1971 r.² W ten sposób przesądzona została — przynajmniej formalnie i w sposób wiążący dla praktyki sądowej — sporna do tej pory kwestia, czy art. 417 k.c. stanowi jedynie deklarację (proklamację) odpowiedzialności Skarbu Państwa, wymagającą konkretyzacji i uściślenia w dalszych przepisach o czynach niedozwolonych, czy też jest samodzielną podstawą odpowiedzialności, wyłączającą jako *lex specialis* stosowanie innych przepisów kodeksu, zwłaszcza art. 430 k.c. Sąd Najwyższy przyjął w wytycznych drugą koncepcję stwierdzając, że art. 417-420 k.c. stanowią w systemie czynów niedozwolonych odrębny rodzaj odpowiedzialności, unormowany w oddzielnych przepisach i wyłączający stosowanie do tej odpowiedzialności — w zakresie przez siebie uregulowanym — innych jej podstaw.

W szczególności Sąd Najwyższy przyjął zasadę, że Skarb Państwa³ nie ma w zakresie odpowiedzialności za winę własną zdolności deliktowej i zawsze odpowiada za cudze czyny, nawet wtedy, gdy funkcjonariusz państwowy przy wyrządzeniu szkody działał w charakterze organu. W związku z tym do odpowiedzialności Skarbu Państwa nie ma zastoso-

¹ II CR 2/65, OSPiKA 1967, nr 9, poz. 220 z glosą A. Szpunara zamieszczoną tamże i z glosą M. Sośniaka, PiP 1967, nr 10, s. 636 - 638.

² Uchwała Pełnego Składu Izby Cywilnej z dnia 15 II 1971 r. (III PZP 33/70) — Wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w sprawie odpowiedzialności Skarbu Państwa oraz państwowych osób prawnych za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych, OSNCP 1971, nr 4, poz. 59.

³ Wszystkie zasady uchwalone w wytycznych odnoszą się wprost także do odpowiedzialności państwowych osób prawnych.

wania art. 416 k.c., a także art. 427, 429, 431 k.c. jako przepisy opierające odpowiedzialność na własnej winie w nadzorze lub wyborze.

Tym niemniej trzeba stwierdzić, że rozwiązanie przyjęte przez Sąd Najwyższy w wytycznych nie eliminuje — jakby na pierwszy rzut oka mogło się wydawać — całkowicie innych podstaw odpowiedzialności deliktowej, której podmiotem byłby Skarb Państwa. W sposób wyraźny i zdecydowany zrezygnowano ze stosowania art. 430 k.c. oraz art. 416 k.c. Natomiast utrzymano w tym zakresie reżim przewidziany w art. 433 - 436 k.c., co stanowi kontynuację dotychczasowego orzecznictwa⁴ i zasługuje na pełną aprobatę jako rozwiązanie rozsądne i odpowiadające prawidłowej wykładni przepisów o czynach niedozwolonych. Również przepisy o odpowiedzialności z tytułu nadzoru i wyboru (art. 427, 429, 431 k.c.) jako pośrednia podstawa odpowiedzialności Skarbu Państwa zachowują pełną aktualność, o ile dotyczą odpowiedzialności za cudzy czyn (winę funkcjonariusza państwowego), co również nie odbiega od rozwiązań i poglądów dotychczasowych. To ostatnie zagadnienie będzie przedmiotem dalszych, bardziej szczegółowych rozważań.

Proklamowana w wytycznych koncepcja odrębnego reżimu i samodzielnej podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa zawartej w przepisach art. 417-420 k.c. kształtowała się stopniowo w praktyce sądowej głównie na tle procesów dotyczących odpowiedzialności państwowych zakładów służby zdrowia za szkody wyrządzone przez lekarzy. Nowy kierunek orzecznictwa miał na celu przede wszystkim rozszerzenie odpowiedzialności szpitali i objęcie nią także szkód wynikłych z zawinionych błędów lekarskich dotyczących diagnozy i terapii. Jak wiadomo, odpowiedzialność ta była przez długi okres kwestionowana, ponieważ uważano, że samodzielność i niezależność lekarzy w zakresie ich wiedzy fachowej uniemożliwia uznanie ich za podwładnych, a tym samym wyłącza możliwość zastosowania art. 430 k.c. (art. 145 k.z.). W świetle wytycznych, które eliminują stosowanie tego przepisu do odpowiedzialności Skarbu Państwa, odpowiedzialność za tego rodzaju szkody opiera się wprost i wyłącznie na art. 417 k.c. bez potrzeby badania stopnia zależności lekarza w dziedzinie diagnozy i terapii, a więc w zakresie jego specjalistycznej wiedzy zawodowej. Nie ma potrzeby przypomnienia w tym miejscu ani ewolucji orzecznictwa⁵ ani poglądów doktryny, która zresztą

⁴ Por. orzec. SN z 2 VI 1966 r., III CR 125/66, OSNCP 1967, nr 2, poz. 28, według którego szkoda wyrządzona ruchem samochodu nie jest szkodą wyrządzoną przez funkcjonariusza. Skarb Państwa odpowiada zatem na podstawie art. 153 k.z. (obecnie art. 436 k.c.) jak każdy podmiot odpowiedzialny za szkodę wynikłą z posługiwania się siłami przyrody.

⁵ Por. M. Rafacz-Krzyżanowska, *Odpowiedzialność państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych*. Zeszyty Problemowo-Analityczne, Warszawa 1970, nr 18, s. 10 - 12; M. Sośniak, *O ile zakład leczniczy odpowiada za szkody wyrządzone przez zatrudnionych w nim lekarzy? Rozprawy prawnicze. Księga pa-*

skłaniała się coraz bardziej ku nowym rozwiązaniom⁶. Pozostaje faktem, że — choć można było dojść do tego samego rozwiązania inną drogą poprzez uznanie lekarza za podwładnego nawet w odniesieniu do czynności ściśle fachowych — wytyczne przesądziły sprawę w kierunku szerokiej odpowiedzialności Skarbu Państwa za wszelkie szkody wyrządzone przez lekarzy, co z punktu widzenia społecznego stanowi poważne osiągnięcie i zasługuje na pełną aprobatę.

Zasada samodzielnej podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa zawartej w art. 417 k.c. ma jednak szersze znaczenie, ponieważ wytyczne uogólniły ją w stosunku do wszystkich — nie tylko lekarzy — funkcjonariuszy państwowych, nie wyłączając funkcjonariuszy państwowych jednostek organizacyjnych wyposażonych w osobowość prawną (np. przedsiębiorstw państwowych). Państwowe osoby prawne odpowiadają zatem na tych samych zasadach co Skarb Państwa, a więc według przepisów art. 417 - 420 k.c. i z wyłączeniem stosowania art. 416 i 430 k.c.

Celem niniejszych uwag nie jest polemika z tezami wytycznych, choć z punktu widzenia teoretycznego mogą one budzić szereg zastrzeżeń. Tezy te w większości nie są oryginalne, nawiązują bowiem do poglądów przyjętych już wcześniej w orzecznictwie i części doktryny. Dlatego zastrzeżenia zgłoszone przed uchwaleniem wytycznych mogą być i obecnie aktualne⁷, choć ich waga na pewno już nie jest tak wielka. Wytyczne zajęły stanowisko tak jednoznaczne, że trudno w tej chwili bronić poglądu, iż w zakresie odpowiedzialności uregulowanej w art. 417-420 k.c. może się jeszcze znaleźć miejsce dla tradycyjnego rozróżnienia między odpowiedzialnością za winę organu (art. 416 k.c.) a odpowiedzialnością za winę podwładnego (art. 430 k.c.), a tym samym między czynem własnym i czynem cudzym Skarbu Państwa. W obrębie sektora państwowego pojęcia te muszą zaniknąć, otwierając drogę dla odrębnego i samodzielnego reżimu przewidzianego wyłącznie w przepisach art. 417 - 420 k.c.

Zniwelowanie w wytycznych różnicy między odpowiedzialnością za czyn własny i cudzy przypomina w pewnym stopniu rozwiązanie przyjęte w prawie radzieckim. Art. 446 k.c. RFSRR dotyczący odpowiedzialności instytucji państwowych za bezprawne działanie funkcjonariuszy

*miętkowa dla uczczenia pracy naukowej Kazimierza Przybyłowskiego, Kraków—
—Warszawa 1964, s. 305 i nast.*

⁶ A. Szpunar, *Czynny niedozwolone w kodeksie cywilnym*, Studia Cywilistyczne, Kraków 1970, t. XV, s. 67-71; M. Sośniak, *Cywilna odpowiedzialność lekarza*, Warszawa 1968, s. 164-167; W. Wanatowska, *Podstawa odpowiedzialności cywilnej zaskładu leczniczego za szkodę wyrządzoną przy leczeniu*, NP 1968, nr 2, s. 176 i nast; S. Buczkowski, Recenzja pracy W. Czachórskiego, *Prawo zobowiązań w zarysie*, NP 1969, nr 6, s. 1004.

⁷ Por. A. Rembieliński, *Odpowiedzialność cywilna za szkodę wyrządzoną przez podwładnego*, Warszawa 1971, s. 80-88 i 164-172 oraz przytoczone tam bogate orzecznictwo i literaturę oraz argumenty szeregu autorów przemawiające przeciwko koncepcji, która obecnie znalazła wyraz w wytycznych.

odsyla w tym zakresie do zasad ogólnych, a więc do art. 444 k.c. RFSRR, odnoszącego się do odpowiedzialności osób prawnych⁸. Na gruncie tego przepisu doktryna radziecka przyjmuje powszechnie, że osoba prawna odpowiada za szkodę wyrządzoną przez któregokolwiek z jej pracowników, bez względu na zajmowane przez niego stanowisko, nawet jeżeli pracownik w momencie wyrządzenia szkody pełni funkcje organu. Podobnie zatem jak wytyczne, w sferze odpowiedzialności deliktowej doktryna radziecka odrzuciła potrzebę odróżniania organu od innych pracowników osoby prawnej. Różnice między ujęciem polskim i radzieckim wynikają jednak stąd, że według wytycznych Skarb Państwa odpowiada zawsze za winę cudzą, natomiast według autorów radzieckich osoby prawne (także państwowe) odpowiadają za winę własną, za swoje, a nie cudze czyny, za swoją, a nie cudzą winę⁹. Stanowisko to wykształciło się jeszcze przed wejściem w życie k.c. RFSRR¹⁰ i zostało utrzymane w literaturze.

Podobne rozwiązanie można zaobserwować na tle § 421 k.c. czechosłowackiego, według którego organizacja odpowiada za szkody wyrządzone przez osoby działające w wykonaniu jej zadań. Czyn tych osób uważany jest za czyn własny organizacji.

Rozwiązanie przyjęte w wytycznych w zakresie stosowania odpowiednich podstaw odpowiedzialności Skarbu Państwa nasuwa dalsze refleksje natury bardziej ogólnej. Okazuje się bowiem, że Sąd Najwyższy wprowadził tą drogą zupełnie nowe w prawie polskim zróżnicowanie podstaw odpowiedzialności uzależnione wyłącznie od tego, kto jest podmiotem odpowiedzialnym za szkodę. Przeprowadzona została w sposób wyraźny linia demarkacyjna między Skarbem Państwa (państwowymi osobami prawnymi) z jednej strony oraz osobami fizycznymi i osobami prawnymi nie państwowymi z drugiej. Oznaczać to będzie, że wyrządzenie szkody w identycznych okolicznościach i w identycznych rozmiarach spowoduje zastosowanie różnych reżimów prawnych w zależności tylko od tego, kto jest podmiotem odpowiedzialnym za cudze czyny¹¹. Być może, nie wywoła to w praktyce jakiejś zdecydowanej dwutorowości, ponieważ różnice między art. 417 a art. 430 k.c. nie są aż tak wielkie, a określenia „funkcjonariusz państwowy” i „podwładny” są do siebie pojęciowo zbli-

⁸ Jedyne w przypadku wyrządzenia szkody przez funkcjonariuszy ścigania. prokuratury i sądów, odpowiedzialność regulują ustawy szczególnie (art. 447 k.c. RFSRR).

⁹ Por. W. A. Riasencew, *Sowietskoje graždanskoje prawo*, T. II, Moskwa 1965, s. 339.

¹⁰ Por. S. N. Bratuś, E. A. Flejszyc (red.), *Nauczno-praktičeskiej komentarij k osnovam graždanskogo zakonodatielstwa Sojuza SSR i sojuźnych riespublik*, Moskwa 1962, s. 322 - 323; O. S. Joffe, J. K. Tołstoj, *Osnovy sowietskogo graždanskogo zakonodatielstwa*, Leningrad 1961, s. 161.

¹¹ E. Łętowska, *Stratyfikacja odpowiedzialności deliktowej*, PiP 1971, nr 6, s. 942 - 943.

zone. Tym niemniej wyodrębnienie podmiotowe obu reżimów nie może wykluczyć w praktyce rozwiązań odmiennych w odniesieniu do niektórych kwestii szczegółowych.

Poddanie odpowiedzialności Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych odrębnym zasadom przypomina rozwiązanie przyjęte w prawie francuskim. W wyniku długiej ewolucji historycznej wykształcił się we Francji szczególny rodzaj odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych. Odpowiedzialność państwa oparta jest wprawdzie na przepisach prawa cywilnego, jednakże przepisy te nie są ściśle przestrzegane, a orzecznictwo wykształciło w praktyce własne zasady odpowiedzialności, odbiegające często od założeń kodeksu cywilnego¹². Zjawisko jest więc podobne, w obu systemach prawnych obowiązują odrębne zasady w zależności tylko od tego, czy szkodę wyrządził funkcjonariusz państwowy, czy osoba nie pełniąca funkcji publicznych. Zasadnicza różnica dotyczy jednak trybu orzekania/ponieważ o odpowiedzialności państwa rozstrzygają we Francji trybunały administracyjne, a zwłaszcza Rada Państwa (Conseil d'Etat), a tylko wyjątkowo sądy powszechne¹³.

II. WINA FUNKCJONARIUSZA JAKO PRZESŁANKA ODPOWIEDZIALNOŚCI

Zawarta w wytycznych teza Sądu Najwyższego, iż przesłankę odpowiedzialności Skarbu Państwa stanowi zawsze вина funkcjonariusza państwowego, nie była nigdy kwestionowana. Wytyczne zatem umacniają jedynie powszechnie przyjęty pogląd, że brak w art. 417 k.c. wzmianki o winie nie może oznaczać rozszerzenia odpowiedzialności na każdą szkodę, nawet nie zavinioną. Okoliczność ta nie może mieć żadnego znaczenia, ponieważ wymóg winy funkcjonariusza wynika z innych przepisów (zwłaszcza art. 415, 418, 419 k.c.). Ponadto, ponieważ Skarb Państwa odpowiada także na innych zasadach (np. ryzyka — art. 435 k.c.), programowy przepis art. 417 k.c. wzmianki takiej nawet nie mógł zawierać. Stanowisko takie zajęła doktryna¹⁴, a orzecznictwo konsekwentnie uzależniało odpowiedzialność Skarbu Państwa, opartą na art. 417 k.c., od winy funkcjonariusza¹⁵. Wytyczne nie odbiegają więc od rozwiązań do-

¹² Por. R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée*, Paris 1957, s. 205 - 206.

¹³ Np. w sprawach wynikających z wyrządzenia szkody wskutek wypadku samochodowego orzekają sądy powszechne, nawet jeżeli podmiotem odpowiedzialnym jest osoba prawna państwowa.

¹⁴ A. Ohanowicz, J. Górski, *Zarys prawa zobowiązań*, Warszawa 1970, s. 137; A. Szpunar, *Czyny niedozwolone...*, op. cit., s. 69; J. Dąbrowa, glosa do orzecz. SN z 14 III 1968 r., I PR 61/68, OSPiKA 1969, nr 3, poz. 65; A. Rembieliński, *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 85 - 86.

¹⁵ Por. przykładowo orzecz. SN z 24 XI 1967 r., I CR 434/67, PUG 1968, nr 11,

tychczasowych, co należy przyjąć z uznaniem, ponieważ inna wykładnia prowadziłaby do nie zamierzonego przez ustawodawcę i nadmiernego rozszerzenia odpowiedzialności Skarbu Państwa.

Stwierdzenie to nie wyczerpuje jednak wszystkich problemów, jakie wiążą się z winą funkcjonariusza jako przesłanką odpowiedzialności Skarbu Państwa. Dochodzimy w tym miejscu do pewnych kwestii bardziej szczegółowych, które wymagają bliższej analizy ze względu na ich doniosłe znaczenie praktyczne. Spośród szeregu innych zagadnień na czoło wysuwa się problem odpowiedzialności Skarbu Państwa za domniemaną i bezimienną winę funkcjonariuszy państwowych.

1. Odpowiedzialność za domniemaną winę funkcjonariusza. Wytyczne Sądu Najwyższego utrzymały nie kwestionowaną również dotąd zasadę, że w przypadku, gdy sprawca (funkcjonariusz lub podwładny) odpowiadałby za szkodę osobiście na zasadzie winy domniemanej, poszkodowany może na to domniemanie powołać się także przeciwko osobie odpowiedzialnej za sprawcę (Skarbowi Państwa, przełożonemu). Zasadę tę stosowano głównie do odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wynikające z zawinionego niewykonania obowiązku nadzoru przez nauczycieli zatrudnionych w szkolnictwie państwowym, znaczenie jej sięgało jednak dalej, zasada powyższa mogła dotyczyć każdej sytuacji, w której ustanawiana była odpowiedzialność za winę domniemaną nie tylko funkcjonariusza, ale każdego podwładnego. Wytyczne, ograniczając ze zrozumiałych względów zakres stosowania tej reguły tylko do odpowiedzialności Skarbu Państwa, rozszerzyły z drugiej strony ten zakres — chyba po raz pierwszy w sposób tak wyraźny — również na sytuacje przewidziane w art. 429 i 431 k.c. Pierwszy z tych przepisów wchodzi w grę wtedy, gdy funkcjonariusz państwowy powierzy wykonanie czynności osobie nie będącej funkcjonariuszem. Wówczas Skarb Państwa odpowiada za funkcjonariusza na podstawie art. 417 k.c., jeżeli szkoda wynikła z niewłaściwego wyboru wykonawcy czynności przez funkcjonariusza państwowego (*culpa in eligendo*). Ponieważ jednak funkcjonariusz osobiście odpowiadałby za domniemaną winę w wyborze, poszkodowany może się na to domniemanie powołać także przeciwko odpowiedzialnemu za funkcjonariusza na podstawie art. 417 k.c. Skarbowi Państwa. To samo dotyczy odpowiedzialności za domniemaną winę funkcjonariusza w odniesieniu do nadzoru nad małoletnimi lub niepełnoletnimi (art. 427 k.c.) oraz nadzoru nad zwierzętami (art. 431 k.c.).

Praktycznie największe znaczenie ma odpowiedzialność za domniemaną winę w nadzorze przewidziana w art. 427 k.c. i jak się wydaje, za-

sada przyjęta w wytycznych dla wszystkich przypadków odpowiedzialności opartej na domniemaniu winy ma swą genezę właśnie w poglądach wyrażonych na tle wykładni art. 427 k.c. (w związku z art. 417 i 430 k.c.)¹⁶. Z tych względów zagadnieniu temu warto poświęcić więcej uwagi celem bliższego uzasadnienia tezy przyjętej w wytycznych.

Art. 417 k.c. (podobnie jak art. 430 k.c.) nie przesądza kwestii dowodowych¹⁷, podlegają one ogólnej regule zawartej w art. 6 k.c. Ciężar dowodu winy funkcjonariusza spoczywa zatem w zasadzie na poszkodowanym tak samo, jak w procesie przeciwko sprawcy odpowiedzialnemu osobiście na podstawie art. 415 k.c. Jeżeli jednak szkodę wyrządzi osoba niepoczytalna lub małoletni poniżej 13 lat, znajdujący się pod nadzorem funkcjonariusza państwowego, (np. nauczyciela), powstanie możliwość konkurencji art. 417 i 427 k.c. oraz ich łącznego zastosowania. W takiej sytuacji wystąpi jak gdyby dwukrotna odpowiedzialność za cudzy czyn: za szkodę wyrządzoną przez małoletniego, któremu winy przypisać nie można (art. 426 k.c.) odpowiada nauczyciel zobowiązany do nadzoru nad małoletnim (art. 427 k.c.), natomiast za nauczyciela jako funkcjonariusza państwowego odpowiada Skarb Państwa (art. 417 k.c.). Ponieważ odpowiedzialność osobista nauczyciela oparta byłaby na domniemanej winie w nadzorze, możliwość powołania się na to domniemanie także przeciwko Skarbowi Państwa ma poważne znaczenie praktyczne; odpowiedzialność osobista nauczyciela zatrudnionego w szkolnictwie państwowym z reguły nie występuje.

Winę funkcjonariusza państwowego ocenia się według art. 415 k.c. (w związku z art. 417 k.c.), a obowiązek jej udowodnienia — jak wspomniano — ciąży na poszkodowanym. Jeżeli funkcjonariuszem tym jest nauczyciel zatrudniony w szkolnictwie państwowym, jego winę i odpowiedzialność ocenia się według art. 427 k.c. (w związku z art. 417 k.c.). W obu sytuacjach konieczny z punktu widzenia art. 417 k.c. wymóg winy funkcjonariusza jest zachowany. Jednakże w drugim przypadku wina funkcjonariusza jest domniemana, co ma istotne znaczenie ze względu na obowiązki dowodowe poszkodowanego. Ponadto jej zakres jest węższy, ponieważ dotyczy tylko nadzoru nad małoletnim uczniem¹⁸. Jeżeli wina nauczyciela nie dotyczy nadzoru nad uczniem, lecz polega np. na zaniedbaniach organizacyjnych, z których wynika szkoda, nie jest objęta dom-

¹⁶ Odpowiedzialność za domniemaną winę funkcjonariusza (podwładnego) nie ma charakteru wyjątkowego, lecz jest sytuacją normalną i typową w tych systemach prawnych, w których odpowiedzialność osobista sprawcy opiera się na domniemaniu winy. Takie rozwiązanie znajdujemy w art. 444 k.c. RFSRR, art. 420 k.c. czechosłowackiego, art. 49 bułgarskiej ustawy o zobowiązaniach i umowach z 22 XI 1950 r.

¹⁷ Zwłaszcza, że nie wspomina on w ogóle o winie funkcjonariusza.

¹⁸ Ograniczony zakres winy funkcjonariusza dotyczy w tym samym stopniu nadzoru nad zwierzętami (art. 431 k.c.) i wyboru osoby wykonującej powierzoną przez funkcjonariusza czynność.

niemaniem z art. 427 k.c., a Skarb Państwa odpowiada w takim przypadku według ogólnych zasad art. 417 w związku z art. 415 k.c. Podobnie, jeżeli nadzór dotyczy osób, którym można przypisać winę i które mogą odpowiadać osobiście (np. uczniów powyżej 13 lat), wina w nadzorze nie jest domniemana i art. 427 k.c. nie będzie miał zastosowania¹⁹. Wreszcie domniemanie winy w nadzorze nie dotyczy innych niż nauczyciele funkcyjniarzy szkolnych²⁰.

Jeżeli pominąć przedstawione wyżej sytuacje, wyłączające zastosowanie obok art. 417 także art. 427 k.c. (zamiast art. 415 k.c.), powołanie się na domniemaną winę nauczyciela będącego funkcjonariuszem państwowym zobowiązanym do nadzoru nad małoletnim także przeciwko odpowiedzialnemu za niego Skarbowi Państwa, znajduje pełne uzasadnienie w przepisach kodeksu cywilnego o czynach niedozwolonych. Jeszcze pod rządem dawnego prawa Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 11 XLI 1965 r.²¹ przyjął odpowiedzialność komendanta obozu harcerskiego z art. 142 k.z. oraz odpowiedzialność Skarbu Państwa za komendanta jako funkcjonariusza państwowego. Stanowisko to znalazło aprobatę w literaturze. Podniesiono w szczególności, że domniemanie winy z art. 427 k.c. (art. 142 k.z.) zachowuje swój walor i przemawia na korzyść poszkodowanego także w procesie przeciwko Skarbowi Państwa²². Wytyczne słusznie przejęły tę zasadę, ponieważ w pełni odpowiada ona prawidłowej wykładni przepisów o odpowiedzialności za cudze czyny. Oznacza to jednocześnie — i to zasługuje na szczególną aprobatę — że proklamowany w wytycznych samodzielny i odrębny reżim odpowiedzialności Skarbu Państwa oparty na art. 417-420 k.c. nie został potraktowany zbyt wąsko i schematycznie, lecz dopuszcza stosowanie w dość szerokim zakresie dalszych przepisów o czynach niedozwolonych jako pośredniej podstawy odpowiedzialności.

Blizsze uzasadnienie tego rozwiązania w odniesieniu do nauczycieli wynika z faktu, że prowadzenie przez nauczyciela zajęć szkolnych jest wykonywaniem powierzonych mu — w rozumieniu art. 417 k.c. — czynności, wypełnia on bowiem z ramienia państwa zadania oświatowo-wychowawcze²³. Wykonywanie tych zadań jest ściśle związane z obowiązkiem nadzoru nad uczniami²⁴, nadzór ten jest nieodłącznym elementem

¹⁹ Por. orzeczn. SN z 7 II 1968 r., II CR 357/67, OSNCP 1967, nr 1, poz. 15, a także A. Szpunar, *Odpowiedzialność cywilna osób zobowiązanych do nadzoru*, PiP 1965, nr 11, s. 651.

²⁰ Tak J. Rezler, glosa do orzeczn. SN z 22 VIII 1968 r., II CR 326/68, OSPiKA 1969, nr 10, poz. 206.

²¹ I CR 326/65, OSNCP 1967, nr 10, poz. 167.

²² Por. glosę A. Szpunara do orzeczn. SN powołanego w przypisie poprzednim, PiP 1967, nr 2, s. 336 - 337.

²³ Por. uchwałę SN z 15 I 1966 r., III CO 77/65, OSNCP 1966, nr 7, poz. 114:

²⁴ Jest to obowiązek ustawowy wynikający wprost z art. 3 ust. 1 ustawy z 27

powierzonych nauczycielowi czynności dydaktyczno-wychowawczych. Nauczyciel powinien czuwać nie tylko nad wynikami ucznia w nauce, lecz także nad jego zachowaniem się w szkole²⁵, a podstawowym obowiązkiem szkoły jest zapewnienie bezpieczeństwa uczącej się młodzieży w czasie zajęć szkolnych i przerw międzylekcyjnych²⁶. Wina nauczyciela polega najczęściej na niewłaściwym wykonaniu obowiązku nadzoru. Jest to jedynie uściślenie ogólnego pojęcia winy z art. 415 k.c. i jej skonkretyzowanie — z uwagi na szczególny charakter wykonywanych czynności — w postaci niewykonania lub nienależytego wykonania tego obowiązku. Z tych względów nic nie stoi na przeszkodzie, by wina nauczyciela była domniemana, jeżeli taką zasadę przewiduje art. 427 k.c., będący generalną podstawą odpowiedzialności osób zobowiązanych do nadzoru. Ponieważ nauczyciel jest jednocześnie funkcjonariuszem państwowym i z reguły osobiście nie odpowiada, zasadę powyższą należy stosować wprost do odpowiedzialności Skarbu Państwa, który w takim przypadku odpowiada za domniemaną winę nauczyciela. Jest to odpowiedzialność zastrzona podwójnie: poszkodowany jest zwolniony od dowodu winy, a Skarb Państwa, odpowiadając niezależnie od winy własnej, musi dla zwolnienia się wykazać brak winy swego funkcjonariusza (art. 427 w związku z art. 417 k.c.). Należy sądzić, że zasada powyższa, ugruntowana wyraźnie w wytycznych, przyczyni się do pełniejszej ochrony poszkodowanych, zwłaszcza że wypadki w szkołach stają się coraz częstsze, a to wymaga zaostrzenia przez orzecznictwo wymagań stawianych osobom zobowiązanym do nadzoru²⁷.

2. **Odpowiedzialność za bezimienną winę funkcjonariusza.** W wytycznych Sądu Najwyższego znajdujemy sformułowanie, że nie jest istotne, który z funkcjonariuszy dopuścił się winy. Odpowiedzialność Skarbu Państwa nie będzie wyłączona także wtedy, gdy nie można ustalić sprawcy szkody, a zostanie udowodnione, że winę ponosi jeden z członków określonego zespołu funkcjonariuszy. Również brak winy funkcjonariusza, który spowodował szkodę, nie zwalnia Skarbu Państwa od odpowiedzialności, jeżeli szkoda pozostaje w związku przyczynowym z zaniedbaniem obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy nadzorujących dany odcinek działalności państwowej.

I ta teza nie jest nowa, występuje już od dłuższego czasu w orzecznictwie i nauce, gdzie dla przedstawionej wyżej sytuacji wykształciło się

IV 1956 r. o prawach i obowiązkach nauczycieli, Dz. U. Nr 12, poz. 63, zm.: Dz. U. z 1958 r., Nr 21, poz. 93.

²⁵ W. Gałęcki, H. Sędziwy, *Organizacja pracy w szkole*, Warszawa 1967, s. 293.

²⁶ Tak orzecz. SN z 22 VIII 1968 r., II CR 326/68, OSNCP 1969, nr 5, poz. 98.

²⁷ Por. orzecz. SN z 16 I 1969 r., I CR 514/68, OSPiKA 1970, nr 6, poz. 120; z 5 XI 1969 r., I CR 318/69, PUG 1970, nr 10, s. 328-329; z 11 XII 1969 r., II CR 448/69, OSPiKA 1970, nr 9, poz. 194.

pojęcie odpowiedzialności za winę „bezimienną” („anonimową”). Przypomina ona w dużym stopniu zasadę wykształconą przez francuskie sądy administracyjne i Conseil d'Etat, gdzie przyjęto jako regułę odpowiedzialność państwa za wszelkie niewłaściwe wykonywanie obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy, a tak określona wina nie musi być przypisana określonemu funkcjonariuszowi (*faute de service*)²⁸.

Sytuacje, w których można mówić o winie bezimiennej polegają na przyjmowaniu za spełnione warunki odpowiedzialności osoby prawnej za szkodę wyrządzoną wskutek usterek w organizacji osoby prawnej lub nieprawidłowości w jej funkcjonowaniu. Uchybienia tego rodzaju określa się jako „wadliwą organizację pracy”. Stwierdzenie *in concreto* elementów tej wadliwej organizacji zastępuje dowód winy według art 415 k.c.²⁹

Tego rodzaju problemy występują często w szkolnictwie. Szkoła, jaką poniesie uczeń, może wynikać nie tylko z winy określonego nauczyciela, lecz także z winy innych funkcjonariuszy szkoły lub jednostki nadrzędnej. Winą bezimienną będzie wówczas niewłaściwa organizacja zajęć szkolnych, braki ilościowe i jakościowe personelu, nieodpowiednie instrukcje władz nadrzędnych itp. Zgodnie z przyjętą wyżej tezą, brak oznaczenia konkretnego sprawcy nie wyłącza zastosowania przepisów o odpowiedzialności Skarbu Państwa za winę funkcjonariusza (art. 417 k.c., poprzednio art. 430 k.c.)³⁰.

Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku szkody poniesionej przez więźnia w wyniku braku nadzoru ze strony funkcjonariuszy więziennych. Według orzeczenia SN z dnia 14 III 1968 r.³¹, skierowanie do pracy z grupą współwięźniów niebezpiecznego dla otoczenia osobnika bez zabezpieczenia należytego nadzoru, jest ze strony funkcjonariuszy więziennych rażącym zaniedbaniem. Jeżeli wskutek tego zaniedbania jeden, z więźniów został przez tego osobnika pobity, za szkodę tę ponosi odpowiedzialność na podstawie art. 417 k.c. również Skarb Państwa, Podniesiono w literaturze, że odpowiedzialność tę Skarb Państwa ponosi pomimo tego, że nie zidentyfikowano funkcjonariuszy państwowych, którzy wyrządzili szkodę³².

²⁸ Por. G. Cornu, *Étude comparé de la responsabilité délictuelle en droit privé et en droit public*, Reims 1951, s. 54-55; J. Guyénot, *La responsabilité des personnes morales publiques et privées*, Paris 1959, s. 176 - 177; G. Marty, P. Raynaud, *Droit civil*, t. II, Paris 1962, s. 425 i n.

²⁹ Tak J. Dąbrowa, *Odpowiedzialność deliktowa osób prawnych za winę własną i cudzą*, Studia Cywilistyczne, Kraków 1970, t. XVI, s. 13.

³⁰ Orzec. SN z 20 XII 1966 r., I PR 440/66, OSPiKA 1967, nr 10. poz. 237. Podobnie A. Szpunar w głosie do orzec. SN z 14 XI 1964 r., I CR 317/64, OSPiKA 1966 nr 1, poz. 7, zam. PiP 1966, nr 4-5, s. 322-825 oraz J. Rezler w głosie powołanej w przypisie 20.

³¹ I PR 61/68, OSPiKA 1969, nr 3, poz. 65.

³² Glosa J. Dąbrowy do orzec. SN powołanego w przypisie poprzednim, za

Dotyczy to w równym stopniu wszelkich innych przejawów administracyjnej działalności państwa, gdzie przy skomplikowanym mechanizmie jej funkcjonowania i konieczności skoordynowania wielu ogniw, wadliwość tej działalności przejawia się z reguły w niewłaściwej organizacji, za co odpowiedzialność ponosić powinna władza publiczna³³.

To samo zjawisko obserwujemy w dziedzinie lecznictwa, zwłaszcza gdy chodzi o organizację leczenia w szpitalach państwowych. Chory zostaje w kontakcie nie z jednym lekarzem, lecz z wieloma pracownikami szpitala, którzy w trakcie leczenia dokonują szeregu czynności względem jednego pacjenta. W takiej sytuacji nie jest rzeczą łatwą wyodrębnić i ustalenie osoby, której wina miałaby być przesłanką odpowiedzialności szpitala (Skarbu Państwa). Z reguły też mają miejsce zaniedbania organizacyjne zakładu leczniczego, w wyniku których pacjent doznaje szkody³⁴.

Ponadto, gdy chodzi o odpowiedzialność zakładu pracy za szkodę poniesioną w wypadku przez pracownika, według przyjętej przez Sąd Najwyższy³⁵ zasady, w skład zakładu pracy wchodzi wszyscy jego pracownicy, w związku z czym dla potrzeb ustalenia, czy szkoda jest wynikiem zbrodni lub występku (art. 442 § 2 k.c.), nie jest konieczne imienne wskazanie sprawcy przestępstwa; wystarczy ustalenie, że sprawcą jest którykolwiek z pracowników, za którego zakład pracy odpowiada z mocy art. 429 lub 430 k.c.³⁶ Znaczenie powyższej zasady wykracza poza problematykę wypadków przy pracy, co ma istotne znaczenie wobec zmian ustawodawczych w tej dziedzinie ze stycznia 1968 r. Tezy postawione przez Sąd Najwyższy mogą być przydatne w każdym przypadku, gdy szkodę

mieszczona tamże. Por. też M. Rafacz-Krzyżanowska, *Z problematyki prawnej zatrudnienia osób pozbawionych wolności*, NP 1971, nr 4, s. 563.

³³ J. Kosik, *Zasady odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów*, Wrocław 1961, s. 136-137. Podobne zjawisko obserwujemy na tle wykładni § 831 k.c.n. Przyjmuje się obecnie w orzecznictwie i doktrynie NRF, że dla zwolnienia się osoby odpowiedzialnej nie wystarczy dowód starannego wyboru i nadzoru nad podwładnym, konieczne jest nadto wykazanie, że organizacja przedsiębiorstwa była należyta i zabezpieczała należyte wykonanie poszczególnych czynności (G. Landwehr, *Die Haftung der juristischen Personen für körperschaftliche Organisationsmängel*, Archiv für die zivilistische Praxis 1964, t. 164, s. 452 i n; J. G. Helm, *Rechtsvorbildung und Reform bei der Haftung für Verrichtungshilfen*, Archiv für die zivilistische Praxis 1966, nr 5-6, s. 396.

³⁴ M. Sośniak, *Cywilna odpowiedzialność ...*, op. cit., s. 162; S. Grzybowski, *Odpowiedzialność cywilna lekarza*, w: *Odpowiedzialność cywilna za wyrządzenie szkody* pod red. S. Grzybowskiego, Warszawa 1969, s. 141 - 143; A. Szpunar, glosa do orzec. SN z 16 XII 1967 r., II CR 379/67, NP 1969, nr 3, s. 476; M. Sośniak, glosa do orzec. SN z 20 VIII 1968 r., II CR 310/68, OSPiKA 1969, nr 3, poz. 67; orzec. SN z 24 VI 1963 r., II CR 351/62, OSNCP 1964, nr 11, poz. 224; z 17 II 1967 r., I CR 435/66, OSNCP 1967, nr 1, poz. 177.

³⁵ W uchwale z 21 XI 1967 r., III PZP 34/67, OSNCP 1968, nr 6, poz. 94.

³⁶ Obecnie w świetle wytycznych w grę wchodziłby art. 417 k.c.

wyrządzi jeden z wielu pracowników (funkcjonariuszy) uspołecznionego (państwowego) zakładu pracy.

Wreszcie w odniesieniu do odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariuszy pocztowych podniesiono w literaturze³⁷, że identyfikacja funkcjonariusza pocztowego jest czasem zadaniem wprost niewykonalnym dla poszkodowanego, który nie potrafi wskazać funkcjonariusza winnego.

Przedstawione wyżej rozwiązanie określonych sytuacji, w których występuje problematyka winy bezimiennej, pozostaje aktualne w świetle wytycznych, które koncepcję tę wyraźnie akceptują. Wymaga ono jedynie pewnej korekty w związku z zasadniczą tezą Sądu Najwyższego, że we wszystkich takich przypadkach podmiotem odpowiedzialnym jest zawsze Skarb Państwa albo państwowa osoba prawna na podstawie art. 417 k.c. W związku z tym wina bezimienna dotyczyć będzie zawsze działalności funkcjonariuszy państwowych i zawsze będzie winą cudzą, nawet jeżeli uchybienie organizacyjne danej jednostki państwowej będzie można przypisać jej organom. Wina bezimienna nie będzie nigdy winą własną podmiotu odpowiedzialnego. Stwierdzenie wytycznych, że w zakresie odpowiedzialności za winę własną Skarb Państwa nie ma zdolności deliktowej, odnosi się wprost do odpowiedzialności za winę bezimienną.

Rozważenia wymaga natomiast występująca w doktrynie tendencja do ujmowania winy bezimiennej w kategoriach obiektywnych. J. Dąbrowa³⁸, zwraca przede wszystkim uwagę, że dla postawienia komuś tak osobistego zarzutu, jakim jest przypisanie mu winy, trzeba w każdym razie znać indywidualnie adresata tego zarzutu, jak bowiem można inaczej ocenić, czy jest on rzeczywiście winien? Rzeczywiste stwierdzenie winy jest w takich sytuacjach często iluzoryczne z punktu widzenia podmiotowej strony zindywidualizowanego sprawcy szkody. Ustalenie winy bezpośredniego sprawcy szkody odbywa się na ogół bez nawiązywania do jego cech indywidualnych i rzeczywistej oceny strony psychicznej jego działania, które spowodowało szkodę. Z tych względów we wszystkich tych przypadkach o stwierdzeniu odpowiedniej winy decydują kryteria obiektywizujące, oderwane od oceny decyzji woli zindywidualizowanego sprawcy szkody, a sprowadzające się do ustalenia wadliwości w organizacji i funkcjonowaniu osoby prawnej, uchybień i nieprawidłowości w wypełnianiu jej obowiązków i wykonywaniu zadań, do których została powołana. Osoba sprawcy zostaje przesłonięta funkcjonowaniem mechanizmu osoby prawnej jako całości. Powoduje to zatarcie różnic między odpowiedzialnością za czyn własny i cudzy. Rozróżnienie to ulega w praktyce istotnemu zatarciu i nie ma żadnego znaczenia.

³⁷ Por. A. Szpunar. *Naprawienie szkody wyrządzonej przez funkcjonariusza pocztowego*, Paestra 1970, nr 4, s. 14.

³⁸ W pracach powołanych w przypisie 29 i 32.

Ostatni wniosek — gdy chodzi o osoby prawne państwowe i Skarb Państwa — znalazł potwierdzenie w wytycznych, które odmawiają tym podmiotom zdolności deliktowej w zakresie odpowiedzialności za winę własną. Jak wspomniano, dotyczy to w równym stopniu winy bezmiennej.

Nie znalazła natomiast w wytycznych uznania zgłoszona przez J. Dąbrowę propozycja rezygnacji z winy jako przesłanki odpowiedzialności deliktowej osób prawnych (państwowych). Wręcz przeciwnie, wytyczne stoją zdecydowanie na stanowisku, że odpowiedzialność Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych uzależniona jest od winy funkcjonariusza, gdy podstawą tej odpowiedzialności jest art. 417 k.c., co należy odnieść także do winy bezmiennej. Jeżeli chodzi o problem obiektywizacji winy, stanowisko wytycznych nawiązuje do wspomnianych wyżej tendencji. Twierdzi się bowiem — na co już zwrócono uwagę w literaturze³⁹ — że przy określaniu miernika staranności dla oceny niedbalstwa funkcjonariusza państwowego należy mieć na uwadze, że miernik ten stosownie do treści art. 355 k.c. (należyta staranność) powinien być obiektywny i odnosić się do konkretnej sytuacji. Przy ocenie postępowania sprawcy nie należy zatem brać pod uwagę jego osobistych właściwości psychicznych i fizycznych, należy natomiast uwzględniać całokształt okoliczności, w jakich nastąpiło wyrządzenie szkody. I to rozwiązanie należy odnieść do winy bezmiennej funkcjonariuszy państwowych. Można sądzić, że właśnie w tym zakresie będzie ono miało szczególne zastosowanie. Należy dodać, że stanowisko zajęte w tym względzie przez Sąd Najwyższy nie odbiega w wytycznych od poglądów doktryny, przyjmującej obiektywny miernik staranności przy ocenie winy sprawcy szkody⁴⁰.

III. ODPOWIEDZIALNOŚĆ OSÓB PRAWNYCH NIE PAŃSTWOWYCH W ŚWIETLE WYTYCZNYCH

Jeżeli przyjąć za wytycznymi, że odpowiedzialność Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych opiera się na szczególnym reżimie przewidzianym w art. 417 k.c. i szczególnych zasadach, które znalazły w wytycznych wyraz, to nasuwa się od razu refleksja co do charakteru i podstaw odpowiedzialności osób prawnych innych niż państwowe (organizacje społeczne, spółdzielnie, kółka rolnicze, organizacje rzemieślnicze, ze-

³⁹ Por. E. Łętowska, *Stratyfikacja...*, op. cit., s. 944.

⁴⁰ Por. zwłaszcza J. Dąbrowa, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej*, Wrocław 1968, s. 74 i n.; A. Szpunar, *Czyny niedozwolone...*, op. cit., s. 54-55; W. Czachórski, *Prawo zobowiązań w zarysie*, Warszawa 1968, s. 246 - 247; B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Wina jako podstawa odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych*, Studia Prawno-Ekonomiczne, Łódź 1969, t. II, s. 100.

społy adwokackie itp.)⁴¹ oraz ewentualnego stosowania lub niestosowania zasad, które wytyczne przewidują wyłącznie dla jednostek państwowych.

Z wytycznych wynika, że osoby prawne nie państwowe odpowiadają na podstawie art. 416 k.c. za winę swych organów jak za winę własną. Należy stąd wnioskować, że w sektorze nie państwowym zachowuje walter i znaczenie rozróżnienie, jakie wynika z treści art. 416 i 430 k.c. W szczególności odpowiedzialność tych podmiotów za szkody wyrządzone przez podwładnych nie będących funkcjonariuszami państwowymi znajduje uzasadnienie w art. 430 k.c.

Wynikają stąd dwa wnioski. Po pierwsze, tendencje do likwidacji wyżej wspomnianego rozróżnienia w odniesieniu do wszystkich typów osób prawnych nie znajdują obecnie uzasadnienia. O ile w zakresie działania państwowych jednostek organizacyjnych (wyposażonych lub nie w osobowość prawną) można istotnie dopatrzeć się zatarcia tej różnicy⁴², co zresztą znalazło wyraz w wytycznych, to wniosek taki nie byłby uzasadniony w stosunku do osób prawnych innych niż państwowe, gdzie odróżnienie organów od innych pracowników — podwładnych — jest wyraźne i nie powinno budzić wątpliwości. Przyjęcie odmiennego stanowiska oznaczałoby pozbawienie art. 416 k.c. treści normatywnej.

Po drugie, jeżeli się przyjmie, że tylko osoby prawne nie państwowe odpowiadają za winę organów z art. 416 k.c., a za winę podwładnych z art. 430 k.c., to stanie się oczywiste, że znaczenie praktyczne tych przepisów poważnie zmaleje. Jak wiadomo, przepisy te stosowano dotąd głównie, gdy chodziło o odpowiedzialność Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych. Z chwilą gdy wytyczne w sposób zdecydowany wyłączyły je z tego zakresu, pozostanie dla ich stosowania margines sektora nie państwowego. Praktyka dotychczasowa nie notowała wielu przypadków odpowiedzialności osób prawnych innych niż państwowe na podstawie art. 416 i 430 k.c.

Należy obecnie zastanowić się, czy przyjęta i utrwalona w wytycznych koncepcja odpowiedzialności Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych za domniemaną i bezimienną winę funkcjonariuszy może mieć zastosowanie także do odpowiedzialności osób prawnych nie należących do sektora państwowego. Prawdą jest, że praktyczne znaczenie tego zagadnienia poza zakresem odpowiedzialności jednostek państwowych nie jest duże, koncepcje powyższe wykształciły się przecież głównie w sferze odpowiedzialności Skarbu Państwa. Jednakże jeszcze przed wydaniem wytycznych nie czyniono — przy ocenie możliwości tych rozwiązań — rozróżnienia na osoby prawne państwowe i nie państwowe. Skoro wy-

⁴¹ To samo dotyczy osób fizycznych, gdzie jednak nie występuje problem rozróżnienia na odpowiedzialność za organ i podwładnego.

⁴² Należy zwrócić uwagę, że J. Dąbrowa (*Odpowiedzialność deliktowa...*, op. cit., s. 40 i n.) wnioski swoje formuluje na tle odpowiedzialności osób prawnych w ogóle, jednakże główny nacisk kładzie na osoby prawne państwowe.

tyczne potwierdziły te możliwości dla kategorii podmiotów państwowych, a nie wyłączyły ich dla pozostałej grupy osób prawnych, należy przyjąć, że odpowiedzialność za winę domniemaną i bezimienną ma pełne zastosowanie w odniesieniu do osób prawnych obu kategorii.

Różnice przy stosowaniu koncepcji winy domniemanej i bezimiennej do odpowiedzialności osób prawnych nie państwowych mogą wynikać z zachowania w tej płaszczyźnie rozróżnienia na odpowiedzialność za czyn własny (art. 416 k.c.) i czyn cudzy (art. 430 k.c.) osoby prawnej.

Wina domniemana podwładnego, który zobowiązany jest do nadzoru nad małoletnim lub niepoczytalnym (art. 427 k.c.) albo nad zwierzęciem (art. 431 k.c.), bądź który dokonuje wyboru osoby wykonującej powierzoną czynność (art. 429 k.c.), powinna być oceniana według tych przepisów, podobnie jak wina funkcjonariusza państwowego w analogicznych sytuacjach faktycznych. Inaczej natomiast kształtują się przesłanki odpowiedzialności za sprawcę szkody w układzie nie państwowym. W grę wejdzie tu art. 430 k.c. ze wszystkimi konsekwencjami przewidzianymi dla odpowiedzialności przełożonego za podwładnego. W szczególności konieczny będzie wymóg, by między sprawcą szkody a osobą odpowiedzialną zachodził stosunek podporządkowania i zależności wynikający z powierzenia podwładnemu wykonania czynności na rachunek przełożonego. Jak wiadomo, art. 417 k.c. takiego wymagania nie zawiera. Dodać należy, że wina domniemana może być także winą własną osoby prawnej nie państwowej, jeżeli obowiązek nadzoru lub wyboru spoczywa na osobie będącej jej organem.

Wina bezimienna osoby prawnej innej niż państwowa może być także winą własną lub cudzą. W pierwszym przypadku w grę wejdzie zastosowanie art. 416 k.c., a więc uchybienia organizacyjne i inne zaniedbania, z których wynikła szkoda, przypisać trzeba będzie osobom, które w strukturze organizacyjnej danej jednostki pełnią funkcję organów w rozumieniu przepisów o osobach prawnych. Jeżeli natomiast szkoda wyniknie z działania osób, którym będzie można przypisać cechy podwładnych, zastosowanie znajdzie art. 430 k.c. Gdy szkoda będzie następstwem działania lub zaniechania obu kategorii osób, podstawą odpowiedzialności osoby prawnej będzie i art. 416 i art. 430 k.c.⁴³

Jednakże poddanie odpowiedzialności Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych odrębnemu reżimowi przewidzianemu w art. 417 - 420 k.c. może spowodować rozbieżności o poważniejszym znaczeniu praktycznym i doprowadzić do odmiennych rozwiązań w zależności tylko od tego, czy podmiotem odpowiedzialnym jest jednostka państwowa, czy inna jed-

⁴³ Bliższa analiza tego zagadnienia nie jest konieczna ze względu na niewielkie znaczenie praktyczne omawianych problemów. Chodzi (tu jedynie o stwierdzenie, że taka możliwość istnieje i o podkreślenie teoretycznych różnic między odpowiedzialnością za winę domniemaną i bezimienną w sektorze państwowym i nie państwowym.

nostka organizacyjna. Na szczególną uwagę zasługują dwa zagadnienia o dużej doniosłości praktycznej.

Pierwsza kwestia dotyczy wykładni sformułowania ustawowego, iż szkoda powinna powstać „przy wykonywaniu powierzonych czynności”. Jak wiadomo, formuła ta brzmi identycznie i w art. 417 i w art. 430 k.c. Wydawać by się zatem mogło, że nie powinno być różnic w jej interpretacji, a jej sens powinien być taki sam w odniesieniu do odpowiedzialności za funkcjonariusza na podstawie art. 417 k.c., jak i za podwładnego według art. 430 k.c.

W orzecznictwie i w doktrynie zagadnienie powyższe należało do najtrudniejszych do rozwiązania w dziedzinie odpowiedzialności za cudze czyny, stworzono tu szereg koncepcji mających na celu ułatwienie wykładni sformułowania, które samo w sobie nie dawało odpowiedzi na pytanie, czym jest szkoda wyrządzona przy wykonywaniu powierzonych czynności. Wytyczne poszły tradycyjną, wywodzącą się jeszcze od Longchamps⁴⁴ drogą, przyjmując rozróżnienie na szkodę wyrządzoną przy wykonaniu i przy sposobności wykonania powierzonych czynności, stosując jednocześnie kryteria pomocnicze w postaci celu działania funkcjonariusza państwowego oraz związku między wykonywaniem powierzonych czynności a szkodą. Rozróżnienie to zakwestionowano jednak w doktrynie jako mało precyzyjne, a kryterium celu działania i związku funkcjonalnego też nie było rozumiane jednolicie⁴⁵. Dlatego należy sądzić, że wytyczne — nawiązując do rozwiązań dotychczasowych — nie przecięły wszystkich trudności, a w świetle ich sformułowań wykładnia art. 417 k.c. nie uniknie chyba trudności, które jej do tej pory towarzyszyły.

Kwestia ta może natomiast przedstawiać się inaczej na gruncie art. 430 k.c., a więc w zakresie, który nie dotyczy w świetle wytycznych odpowiedzialności Skarbu Państwa. O ile bowiem art. 417 k.c. nie daje żadnej wskazówki w kierunku wyjaśnienia, czym jest szkoda wyrządzona przy wykonywaniu powierzonych czynności, o tyle wskazówkę taką można znaleźć w treści art. 430 k.c. Wynika z tego przepisu, że podwładnym jest osoba podporządkowana powierzającemu wykonanie czynności, skoro ma on obowiązek stosowania się do jego wskazówek i podlega jego kierownictwu. Czynności te podwładny wykonuje na rachunek przełożonego, ponieważ na rachunek przełożonego zostały mu one powierzone. Oznaczać to będzie, że przełożony w granicach art. 430 k.c. odpowiada tylko za taką szkodę, którą podwładny wyrządził przy wykonywaniu czynności podejmowanych na rachunek przełożonego, a nie na rachunek własny lub osoby trzeciej. Kryterium to jest bardziej precyzyjne i szersze niż kryterium działania w celu ustalonym przez zwierzchnika, ponieważ obejmuje także czynności nie mieszczące się w granicach wyraźnych dyrektyw

⁴⁴ R. Longchamps de Berier, *Zobowiązania*, Poznań 1948, s. 258.

⁴⁵ Por. A. Rembaliński, *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 131-145.

i schematów organizacyjnych. Jest ono oparte na brzmieniu samej ustawy i dlatego czyni zbędnym rozróżnienie na szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu i przy sposobności wykonywania powierzonych czynności, które jako nieostre nie przyniosło dotąd właściwych rezultatów⁴⁶.

Jeżeli kryterium działania na rachunek przełożonego okaże się pomocne przy wykładni zwrotu „przy wykonywaniu powierzonych czynności” na tle art. 430 k.c., niemożność jego zastosowania do odpowiedzialności opartej na art. 417 k.c. może doprowadzić do odmiennej w tym zakresie interpretacji obu przepisów. Będzie to dalsza konsekwencja podmiotowego wyodrębnienia podstaw odpowiedzialności Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych.

Druą kwestia dotyczy odpowiedzialności za tzw. błąd w sztuce lekarza. Przyjęta przez wytyczne w wyniku stopniowego kształtowania się orzecznictwa i popierana przez część doktryny koncepcja samodzielnej podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa z art. 417 k.c. (państwowych zakładów leczniczych) rozwiązała wiele spornych dotąd problemów. Odpowiedzialność ta ujęta została szeroko i obejmuje każdą szkodę wyrządzoną przez lekarza, także taką, która wynika z zawinionego błędu w sztuce (w zakresie diagnozy i terapii). Ponieważ lekarz nie jest uważany za podwładnego, lecz za funkcjonariusza państwowego, tracą obecnie znaczenie trudności, jakie wiązano z oparciem odpowiedzialności za tego rodzaju szkody na art. 430 k.c.⁴⁷

Stanowisko orzecznictwa i wytycznych, o ile zmierza do rozszerzenia odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez lekarzy, a tym samym do pełniejszej ochrony poszkodowanych w wyniku zawinionych błędów lekarskich, nie może być kwestionowane. Odpowiada ono określonym potrzebom społecznym i z tych względów zasługuje na uznanie i pełną aprobatę. Jednocześnie budzi ono refleksje natury bardziej ogólnej, że to słuszne rozwiązanie odnosi się tylko do jednej kategorii lekarzy, zatrudnionych w państwowych zakładach leczniczych. Prawdą jest, że najczęściej zasadniczym zakładem pracy służby zdrowia jest szpital i otwarte lecznictwo państwowe, jednakże szeroko rozwinięte jest także lecznictwo spółdzielcze, lekarze bywają zatrudnieni w klinikach prywatnych, w ośrodkach zdrowia organizacji społecznych, rzemiosła itd. Jeżeli zatem osobą odpowiedzialną za szkodę wyrządzoną przez lekarza byłaby osoba prawna lub inna jednostka nie państwowa, to wobec niemożności zastosowania zasad przyjętych na gruncie art. 417 k.c. pozostałby aktualny problem odróżnienia błędu w sztuce od zaniedbań organizacyjnych. Odpowiedzialność za popełniony przez lekarza błąd w sztuce uzależniona

⁴⁶ Por. A. Rembieliński, *Zakres odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez podwładnego*, *Studia Prawno-Ekonomiczne* Łódź 1970, t. V, s. 46 - 59; glosa do orzecz. SN z 30 VII 1969 r., II CR 269/69, OSPiKA 1970, nr 5, poz. 100.

⁴⁷ Zob. glosę A. Szpunara do orzecz. SN z 4 VI 1969 r., I PR 178/69, OSNCP 1970, nr 4, poz. 71, zam. PiP 1970, nr 8 - 9, s. 413.

byłaby tylko od tego, czy lekarz jest czy nie jest w danym wypadku funkcjonariuszem państwowym⁴⁸.

Powstaje w związku z tym pytanie, czy i w tej sytuacji — w świetle wytycznych — drogi orzecznictwa mają się rozejść tylko dlatego, że z punktu widzenia podmiotowego inna jest kwalifikacja osoby odpowiedzialnej? Czy sytuacja poszkodowanego w wyniku błędu lekarskiego ma być gorsza tylko z tego powodu, że szkodę wyrządził mu lekarz zatrudniony w lecznictwie nie państwowym, na tyle niezależny w swej wiedzy fachowej, że wyłączałyby to możliwość zastosowania art. 430 k.c.?

Rozwiązanie takie byłoby sprzeczne z podstawowymi pojęciami słuszności i nie byłoby do utrzymania w naszym systemie prawnym. Charakter szkód wyrządzonych przez lekarza jest identyczny i niezależny od tego, jaka jest kwalifikacja podmiotu zatrudniającego lekarza. W momencie wykonywania czynności zawodowych lekarz jest tylko i wyłącznie lekarzem, a czynności te wszędzie mają podobny charakter, niezależnie od form organizacyjnych ich wykonywania. Dlatego nie jest możliwe przyjęcie bądź wyłączenie odpowiedzialności za błąd w sztuce lekarza na podstawie wyłącznie odmienności cech podmiotowych osoby odpowiedzialnej. Zasady muszą być wspólne, a rozwiązanie takie samo, choć obecnie dojść do niego trzeba innymi drogami.

Dla odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez lekarzy zatrudnionych w lecznictwie państwowym drogą tą jest przyjęta w wytycznych koncepcja samodzielnej podstawy odpowiedzialności z art. 417 k.c. Dla odpowiedzialności osób prawnych nie państwowych uznanie lekarza za podwładnego w rozumieniu art. 430 k.c. także w zakresie jego wiedzy ściśle fachowej (diagnozy i terapii). Rozwiązanie takie przyjęto w orzecznictwie i nauce jeszcze przed wykształceniem się nowego — akceptowanego w wytycznych — kierunku, głównie w odniesieniu do odpowiedzialności państwowych zakładów leczniczych⁴⁹. Nie ma przeszkód, by znalazło ono obecnie zastosowanie do odpowiedzialności za lekarzy zatrudnionych poza sektorem państwowym. Istota odpowiedzialności z art. 430 k.c. jest niezależna od tego, czy przepis ten odnosi się także do funkcjonariuszy państwowych i jest stosowany obok art. 417 k.c. (jak to było praktykowane przed ogłoszeniem wytycznych), czy ma zastosowanie wy-

⁴⁸ S. Garlicki uważa, że przy stanowisku uznającym lekarza za funkcjonariusza państwowego, za błąd w diagnozie i terapii nie odpowiadałyby spółdzielcze placówki lecznicze, ponieważ zatrudnieni tam lekarze nie są funkcjonariuszami państwowymi (*Odpowiedzialność cywilna za nieszczęśliwe wypadki*, Warszawa 1971, s. 358 - 359).

⁴⁹ Por. zwłaszcza M. Sośniak, *O ile zakład leczniczy ...*, op. cit., s. 305 in., głosę tegoż autora do orzec. SN z 25 X 1960 r., I CR 397/60, PiP 1961, nr 12, s. 1060 i z 13 II 1962 r., 2 CR 160/61, PiP 1963, nr 8-9, s. 439 oraz głosę powołaną w przypisie 1; A. Szpunar, glosa do powyższego orzeczenia oraz do orzec. SN z 4 XI 1960 r., 2 CR 411/59, OSPiKA 1962, nr 9, poz. 251; M. Nesterowicz, *Odpowiedzialność cywilna zakładu leczniczego za winę lekarza*, NP 1965, nr 5, s. 484. Zob. też orzec. SN z 17 II 1967 r., I CR 435/66, OSNCP 1967, poz. 177.

łączne (jak to będzie obecnie) do odpowiedzialności osób prawnych i innych jednostek nie państwowych.

Analiza przesłanek art. 430 k.c. przemawia za możliwością uznania lekarza za podwładnego nawet w zakresie jego wiedzy fachowej, bowiem i w tej dziedzinie podlega on ogólnoorganizacyjnemu kierownictwu podmiotu zatrudniającego, a czynności leczniczych wykonywanych nawet samodzielnie dokonuje on nie dla siebie i nie w swoim interesie, lecz dla przełożonego i na jego rachunek⁵⁰.

QUELQUES QUESTIONS SUR LA RESPONSABILITÉ DU FISC D'APRÈS LES DIRECTIVES DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE DU 15 FÉVRIER 1971

R é s u m é

Les directives de l'administration de la justice du 15 février 1971 ont adopté la décision de la jurisprudence de la Cour Suprême stipulant que l'article 417 du code civil selon lequel le Fisc est responsable du dommage causé par un fonctionnaire d'état dans l'exercice de ses fonctions, constitue un fondement indépendant de la responsabilité du Fisc ainsi que des personnes morales d'état. Il en est de même en ce qui concerne l'émission d'une décision ou d'un acte d'autorité causant un dommage (art. 418 du code civil), ainsi que la responsabilité au point de vue de la coexistence sociale (art. 419 du code civil). La décision sus-citée élimine la nécessité de l'emploi, pour la responsabilité du Fisc, d'autres fondements concernant la responsabilité de la faute d'une personne morale (art. 416 du code civil) et du dommage causé par un préposé (art. 430 du code civil). En même temps on a rejeté la distinction entre la responsabilité de la faute personnelle et de la faute d'autrui, le Fisc répond toujours de l'acte d'un fonctionnaire d'état. A part cela on a conservé d'autres fondements de responsabilité, surtout de celle s'appuyant sur le principe de risque: conformément à l'article 433 du code civil, le Fisc est responsable du dommage causé l'éjection, le déversement ou la chute de l'objet hors du local, conformément à l'article 434 du code civil, il est responsable du dommage causé par l'effondrement d'une construction, conformément à l'articles 435 et 436 du code civil, il est responsable du dommage causé par le mouvement des entreprises stimulées par les forces de la nature ainsi que par les mouvements des véhicules mécaniques. De plus une base indirecte de la responsabilité du Fisc est constituée par les prescriptions sur la responsabilité à titre de surveillance de mineurs ou de personnes incapables de discernement (art. 427 du code civil) ou encore d'animaux (art. 431 du code civil), ainsi qu'à titre de choix de l'exécuteur d'un acte (art. 429 du code civil). Le Fisc est responsable de la faute d'un fonctionnaire d'état conformément à l'article 417 du code civil, cependant cette faute de par les prescriptions sus-nommées peut être présumée. Les directives ont également avancé le principe selon lequel, malgré le manque de mention adéquate dans l'article 417 du code civil, la faute d'un fonctionnaire constitue toujours le fondement de la responsabilité du Fisc. On a également confirmé la responsabilité dans le cas où il est impossible d'attribuer la faute à un fonctionnaire déterminé et où on décide d'attribuer la faute à l'un des membres d'un groupe de fonctionnaire d'état déterminé (faute anonyme).

⁵⁰ A. Rembieliński, *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 167 - 170.

En ce qui concerne la responsabilité de personnes morales n'appartenant pas à l'état, reste toujours en vigueur la distinction entre la responsabilité d'un acte personnel où le dommage est causé par la personne morale en question, et la responsabilité du fait d'autrui où le dommage résulte de la faute d'un préposé. Rien n'empêche non plus d'appliquer dans ce domaine la conception de la responsabilité de la faute présumée et de la faute anonyme des organes et des préposés, conception qui s'est formé dans le domaine de la responsabilité du Fisc et reprise dans les directives.

La mise de la responsabilité du Fisc et des personnes morales d'état sous un régime distinct prévu dans l'article 417 et suiv. du code civil peut mener à différentes solutions pratiques selon que *le* sujet responsable est une unité d'état ou non. Cela concerne surtout l'expression de la loi où il est dit que le dommage doit être causé „dans l'exercice de (ses) fonctions". Cette formule est identique dans l'article 430 du code civil traitant de la responsabilité du Fisc pour les fonctionnaires ainsi que dans l'article 430 du code civil prévoyant la responsabilité pour le préposé. Toutefois dans le deuxième cas un critère supplémentaire intervient, celui de l'exercice pour le compte du commettant qui peut être utile lors de l'interprétation de l'expression sus-dite. En outre, lorsqu'il s'agit de responsabilité de dommage causé par des médecins, les directives élargissent la responsabilité à la faute résultant d'une erreur médicale. Cela ne concerne que les médecins employés par l'état, pour les autres une responsabilité si large ne serait possible que si on considérait le médecin comme un préposé dans le domaine de ses connaissances professionnelles.