

FRANÇOIS SERVOIN*

KILKA UWAG O ODPOWIEDZIALNOŚCI GMIN ZA WYPADKI NA PLAŻACH PUBLICZNYCH WE FRANCJI

Turystyka, podobnie jak każdy inny rodzaj działalności człowieka, rodzi liczne ryzyka. Ma ona wprawdzie służyć odpoczynkowi i odprężeniu psychicznemu, tym niemniej coraz częściej staje się źródłem wielu zagrożeń dla życia i zdrowia. Doniesienia prasowe o tragediach w górach czy o utonięciach w morzach, rzekach i jeziorach są wymownym tego świadectwem. Wydaje się, że właśnie turyści i wczasowicze są narażeni na niebezpieczeństwa w znacznie większym stopniu niż inni ludzie. Odprężeni i beztroscy lekceważą wiele spośród nich, często też w ogóle nie zdają z nich sobie sprawy. Dodatkowe ryzyko płynie też stąd, że turyści poruszają się po terenie sobie nieznanym. Odnosi się to zwłaszcza do osób zażywających kąpeli poza miejscami specjalnie do tego celu wyznaczonymi. Stwarza to niełatwe do wykonania zadanie zapewnienia bezpieczeństwa turystom. Jest to oczywiście zadanie dla władz administracyjnych danego terenu.

Zagadnienie to, którego aktualność ujawniła się przede wszystkim w związku z rozwojem turystyki masowej, nie jest wyczerpująco unormowane w obowiązującym ustawodawstwie francuskim. Interesujące więc będzie ukazanie, w jaki sposób orzecznictwo Rady Stanu (Conseil d'Etat) pojmuje zakres obowiązków gmin w omawianym zakresie oraz zasady odpowiedzialności za ich przekroczenie.

Kilka lat temu w orzecznictwie wypowiedziana została zasada, że na organach gminy spoczywa obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa osobom uprawiającym sporty zimowe na terenach górskich. W znanym orzeczeniu Cour d'Appel w Grenoble¹ stwierdził, iż w przeciwieństwie do zawodowych alpinistów, zwyczajni turyści, korzystający z tras górskich za pośrednictwem przedsiębiorstw turystycznych, mają prawo domagania się zapewnienia im bezpieczeństwa przez podmioty, które zachęcają do korzystania z usług turystycznych i czerpią zyski z ich świad-

* Doktor prawa publicznego, starszy asystent Wydziału Prawa Uniwersytetu Nauk Społecznych w Grenoble, sekretarz Instytutu Prawa Turystycznego tegoż Uniwersytetu. Artykuł został przetłumaczony i opracowany przez dr A. Kocha.

¹ Orzeczenie z 20 XII 1963, Juris Classeur Periodique 1964/11/ 13506.

czenia². Oznacza to, że nie można reklamować i prowadzić działalności turystycznej bez ponoszenia odpowiedzialności za szkody, jakich doznać mogą osoby korzystające z usług tego rodzaju.

O ile uzasadnienie powyższej zasady jest całkowicie oczywiste, o tyle już odpowiedź na pytanie, na kim konkretnie powinien spoczywać obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa turystom, nastrocza pewne trudności. Po wielu wahaniach judykatura ostatecznie przyjęła, iż obowiązek ten spoczywa na merze danej gminy, a nie na indywidualnych podmiotach prowadzących przedsiębiorstwa i urzędzenia turystyczne. Rozwiązanie to znajduje oparcie w treści art. 97 i 101 code d'administration communale. Zgodnie z tymi przepisami, na merze ciąży odpowiedzialność za zachowanie bezpieczeństwa publicznego na podległym mu terenie. Do obowiązków z tej dziedziny zaliczono także konieczność podejmowania starań o bezpieczeństwo turystów. Nie ma już co do tego wątpliwości w orzecznictwie, które przyjmuje, iż gminy ponoszą odpowiedzialność za zaniedbania w organizacji środków bezpieczeństwa oraz za wadliwe funkcjonowanie służb ratowniczych³.

Jako środki realizacji omawianych obowiązków, art. 97 code d'administration communale wskazuje działalność zapobiegawczą oraz podejmowanie czynności ratowniczych zmierzających do usunięcia konkretnych, indywidualnych zagrożeń. To ogólne postanowienie znajduje także zastosowanie w stosunku do plaż publicznych. Wymaga ono konkretyzacji w postaci określenia szczegółów technicznych organizacji bezpieczeństwa na plażach publicznych. Omówić też trzeba niektóre zagadnienia związane z odpowiedzialnością gmin za uchybienia w wykonywaniu obowiązków w tym przedmiocie.

I. ORGANIZACJA BEZPIECZEŃSTWA W KĄPIELISKACH PUBLICZNYCH

Kąpieliska (*baignades*) są to odcinki brzegów "rzek, mórz i jezior, na których warunki naturalne pozwalają na korzystanie z kąpeli. Nie należą tu pływalnie i baseny, które w świetle prawa francuskiego, podlegają reżimowi specjalnemu. Wstęp do kąpielisk może być odpłatny lub darmowy, mogą być one ogólnie dostępne lub też przeznaczone dla określonego tylko kręgu użytkowników.

Organizację bezpieczeństwa w kąpieliskach publicznych (ogólnie dostępnych) normują różnorodne przepisy⁴. Nakładają one na prefektów

² Zwłaszcza z usług Syndicat d'initiative przedsiębiorstwa trudniącego się organizacją i koordynacją usług turystycznych.

³ Zob. orzeczenie Rady Stanu (Conseil d'Etat) z 9 I 1966 w sprawie Ville du Touquet Paris-Plage, *Actualité Juridique Droit Administratif* (AJDA) 1966, s. 441 oraz z 28 IV 1967 w sprawie Lafont. *Recueil Dalloz*, 1967.

⁴ W szczególności: dekret 6213 z 8 I 1962 oraz zarządzenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych: nr 76 z 2 II 1962 oraz nr 413 z 4 VIII 1964.

departamentów m. in. obowiązek dokonania klasyfikacji kąpielisk wedle wskazanych kryteriów. Zaliczenie kąpieliska do określonej kategorii ma zasadnicze znaczenie dla zakresu obowiązków gminy w dziedzinie bezpieczeństwa, a tym samym dla rozmiarów jej ewentualnej odpowiedzialności. W świetle obowiązujących przepisów, kąpieliska dzielą się na trzy rodzaje: niebezpieczne, dozwolone i zagospodarowane.

1) Kąpieliska niebezpieczne (*les baignades dangereuses*). Gminy zobowiązane są do sygnalizowania publiczności pewnych szczególnych niebezpieczeństw występujących na pewnych odcinkach wybrzeży morskich, nad rzekami i jeziorami. Chodzi tu o ostrzeżenia o silnych prądach, o ruchomych piaskach, zaroślach, słupach pod wodą itp. Występowanie niebezpieczeństw tego rodzaju jest podstawą dla wydania zakazu kąpieli. Zaniedbanie tego obowiązku orzecznictwo Rady Stanu traktuje jako winę gminy, uzasadniającą jej odpowiedzialność odszkodowawczą⁵.

2) Kąpieliska, w których nie ma zakazu kąpieli (*les baignades libres*). W miejscach, które nie zostały uznane za niebezpieczne, a które nie są zagospodarowane i strzeżone, można się kąpać na własne ryzyko. Gmina nie ma tu obowiązku instalowania znaków ostrzegawczych i urządzeń ratowniczych⁶, o ile w danym miejscu nie występują niebezpieczeństwa przekraczające miarę niebezpieczeństw normalnie spotykanych w podobnych warunkach. Gdyby nawet urządzenia takie założono po wypadku, który miał miejsce na danym odcinku plaży, to nie zmienia to w niczym faktu, iż przed wypadkiem nie ciążył na gminie jakkolwiek obowiązek w tym przedmiocie⁷.

3) Kąpieliska zagospodarowane (*les baignades aménagées*). W stosunku do plaż tego rodzaju ciąży na gminach najwięcej obowiązków. Za organizację i zachowanie bezpieczeństwa odpowiedzialny jest mer. Zgodnie z art. 1 ustawy z 24 maja 1951 r. wszystkie kąpieliska odpłatne powinny być, w godzinach otwarcia, nieprzerwanie strzeżone przez wykwalifikowany personel ratowniczy. W praktyce przepis ten jest stosowany także w stosunku do plaż nieodpłatnych. Szczegółowe postanowienia normują obowiązki w zakresie opieki sanitarnej na plażach omawianego typu⁸.

Sprawa organizacji bezpieczeństwa na plażach zagospodarowanych uregulowana jest w art. 3 wzorcowego zarządzenia prefekturalnego⁹. Na system bezpieczeństwa składają się trzy zasadnicze elementy: wy-

⁵ Orzeczenie z 5 III 1971 (sprawa Le Fichant) AJDA 1971, s. 682.

⁶ Orzeczenie z 11 VI 1969 (spraw gminy Cournon d'Auvergne), Recueil des arrêts du Conseil d'Etat, s. 761 i 951.

⁷ Orzeczenie z 26 II 1969 w sprawie Gravier, AJDA, 1969, s. 319.

⁸ Zob. np. rozporządzenie międzyministerialne z 13 VI 1969, Journal Officiel z 8 VII 1969. Nie dotyczy ono jednak plaż nadmorskich, w stosunku do których pewne decyzje w tym przedmiocie podejmują jedynie lokalne władze gminne.

⁹ Arrêt préfectoral type, model 1961.

kwalifikowany personel, niezbędne urządzenia i materiały oraz środki sygnalizacji.

1) Personel ratowniczy. Ratownikami mogą być jedynie osoby posiadające odpowiedni dyplom. Do ich obowiązków należy sygnalizowanie niebezpieczeństw użytkownikom plaż, w sposób określony w dekrete z 8 I 1962 r. oraz w zarządzeniu nr 7 Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 2 II 1962 r. Strzegą oni powierzonej im strefy, podejmują czynności ratownicze oraz udzielają pierwszej pomocy ofiarom wypadków. Podlegają bezpośrednio merowi danej gminy¹⁰.

2) Urządzenia i materiały ratownicze. Powinny się one znajdować w dyspozycji ratowników. Ich rodzaj i przeznaczenie zależy przede wszystkim od warunków lokalnych: od ilości użytkowników plaży oraz od charakteru miejscowych niebezpieczeństw.

System niesienia pomocy ofiarom wypadków jest trzystopniowy. Pierwszym etapem są środki natychmiastowej pomocy, zainstalowane na plaży. Drugim — lokalna stacja ratunkowo-reanimacyjna. Powinna ona dysponować ambulansem gotowym do natychmiastowego wyjazdu na miejsce wypadku. Trzecim ogniwem jest zakład leczniczy typu szpitalnego. Departamentalny kierownik służby sanitarnej zobowiązany jest wytypować dla każdej plaży określony szpital, biorąc pod uwagę jego wyposażenie i odległość od kąpieliska. Decyzja w tym przedmiocie zapada w formie zarządzenia odpowiadającego wzorowi przewidzianemu w rozporządzeniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nr 380 z 11 VIII 1966 r.

3) Sygnalizacja na plażach i kąpieliskach. Szczegóły stosowania jednolitych znaków ostrzegawczych i sygnalizacyjnych wskazane są w zarządzeniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nr 76 z 2 II 1962 r. Nakazuje ono posługiwanie się takimi samymi barwami sygnalizacyjnymi, jakie używane są w ruchu ulicznym: czerwoną, pomarańczową i zieloną. Znaczenie poszczególnych znaków winno być wyjaśnione na specjalnych tablicach umieszczonych w widocznych punktach. Obszar strzeżony przez ratowników musi być wyraźnie oznakowany liniami i bojami. Na wodzie powinny bez przerwy znajdować się pontony, umożliwiające pływającym — w razie potrzeby — przytrzymanie się i odpoczynek.

II. GMINA JAKO PODMIOT ODPOWIEDZIALNOŚCI ODSZKODOWAWCZEJ ZA WYPADKI NA PŁAZACH

Zapewnienie bezpieczeństwa na plażach należy do zakresu spraw związanych z porządkiem publicznym w gminie (*police municipale*). Odpowiedzialność za wypadki spowodowane zaniedbaniami w tym zakresie ponosi więc gmina¹¹. Zasady tej nie podważa fakt, iż pewne kompe-

¹⁰ Tak orzeczenie Sądu Kasacyjnego (Izba Karne) z 13 VII 1971, AJDA 1971, s. 536.

¹¹ Por. np. znane orzeczenie Rady Stanu z 23 V 1958 (sprawa Amoudruz), Re-

tencji w dziedzinie utrzymania porządku publicznego przysługują również prefektowi departamentu. Także okoliczność, iż niektóre czynności w tym zakresie wykonują osoby trzecie, nie wyłącza odpowiedzialności gminy. Należy tu zwrócić uwagę na dwie sytuacje: na przypadek powierzenia usług plażowo-kąpielowych osobie trzeciej oraz na przypadek ratowania tonącego przez osobę nie będącą zawodowym ratownikiem.

Udzielenie koncesji na prowadzenie plaży lub oddanie jej w dzierżawę nie oznacza nałożenia na eksploatującego obowiązków w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa. Niekiedy jednak umowy o oddanie kąpieliska do eksploatacji określone podmiotowi (dzierżawa, koncesja) przewidują pewne obowiązki tego rodzaju¹². Na tym tle wyłania się pytanie, czy takie klauzule mogą stanowić podstawę dla przerzucenia ciężaru odpowiedzialności z gminy na podmiot eksploatujący plażę. W orzecznictwie Rady Stanu utrwalił się pogląd, że podobne zastrzeżenia umowne są bezskuteczne wobec osób trzecich — ofiar wypadków¹³. Eksploatacja kąpielisk obejmuje dwie strefy działalności: świadczenie usług plażowych i handlowych oraz czynności z zakresu utrzymania porządku publicznego. Te ostatnie podejmowane są w wykonaniu publicznoprawnego (administracyjnego) obowiązku spoczywającego na gminach. Nie można się więc uwolnić od niego przez udzielenie koncesji na prowadzenie działalności handlowo-usługowej.

Ratowanie ludzkiego życia nie zawsze jest aktem wypełniania obowiązków zawodowych. Zdarza się bowiem, że i osoby postronne udzielają pomocy ofiarom kąpeli. Jak przedstawia się sprawa odpowiedzialności odszkodowawczej, w przypadku gdy działania takie wyrządzają szkody? Kwestią tą zajęła się Rada Stanu w orzeczeniu z 25 IX 1970 r.¹⁴ Trybunał przyjął, iż osoba dobrowolnie ratująca tonącego wykonuje funkcję publiczną należącą do kompetencji administracji. Chodzi tu o wypełnianie obowiązku w dziedzinie porządku publicznego, który spoczywa na gminie¹⁵. Dlatego też właśnie gmina jest odpowiedzialna za szkody, jakie wyrządzić może działanie dobrowolnego ratownika (*sauveteur bénévole*). Nie ma natomiast podstaw dla przerzucenia odpowiedzialności na państwo. W szczególności podstawy takiej nie stanowi okoliczność, że na państwie spoczywa obowiązek utrzymania wybrzeży morskich w odpowiednim stanie oraz że spełnia ono niektóre funkcje z zakresu ratownictwa morskiego. Nieprzekonywająca byłaby też próba kon-

cueil Dalloz, 1959, s. 13, a także orzeczenie w sprawie Le Fichant, cytowane w przypisie 5 oraz orzeczenie z 3 III 1971 (sprawa Portal), AJDA 1971, s. 435 i orzeczenie z 29 V 1968 (sprawa Home), Recueil des arrêts du Conseil d'Etat, s. 1105.

¹² Zob. Wzór umowy dzierżawy plaży, model 1912.

¹³ Zob. orzeczenie w sprawie Amoudruz (cyt. w przypisie 11) oraz orzeczenie z 4 X 1961 (sprawa Venneuil), Recueil des arrêts du Conseil d'Etat, s. 533.

¹⁴ Sprawa gminy Batz sur Mer, Juris Classeur Périodique, 1970/11/ 16525.

¹⁵ Art. 97 code d'administration communale.

struowania odpowiedzialności państwa na podstawie stwierdzenia, że prawo karne przewiduje karalność za nieudzielenie pomocy a w pewnych sytuacjach wprowadza obowiązek ratowania cudzego życia¹⁶. Według tego rozumowania, państwo — jako dysponent sankcją karną — odpowiadałoby za przypadki naruszenia powyższego obowiązku. Jest to fundamentalne orzeczenie przesądzające jednoznacznie sprawę odpowiedzialności gminy.

III. OKOLICZNOŚCI WPLYWAJĄCE NA ZAKRES ODPOWIEDZIALNOŚCI GMINY

Rozciągłość obowiązku odszkodowawczego gminy jest funkcją wielu czynników. Do najważniejszych spośród nich należą: stopień winy oraz miejsce, w którym nastąpił wypadek.

W orzecznictwie Rady Stanu dostrzegalna jest ostatnio tendencja do odróżnienia — w interesującym nas zakresie — winy ciężkiej (*faute lourde*) od winy zwykłej (*faute simple*). Wina organów gminy polegać może bądź to na niewłaściwym wykonywaniu obowiązków typu zapobiegawczego, bądź to na niewłaściwym przeprowadzeniu akcji ratowniczej. W jednym ze swych orzeczeń¹⁷ Rada Stanu wyraźnie stwierdziła, że podstawą odpowiedzialności gminy może być zarówno okoliczność, iż władze administracyjne zarządziły podjęcie nieodpowiednich środków zapobiegawczych, jak i fakt, że w toku konkretnej akcji ratowniczej dopuszczono się rażących uchybień (wina ciężka). Orzecznictwo stoi na stanowisku, że przy podejmowaniu decyzji w sprawie stosowania takich czy innych środków prewencyjnych, wystarczy jakikolwiek stopień winy (*faute simple*). Natomiast przy błędzie sztuki ratowniczej wymagana jest wina ciężka (*faute lourde*). Tak właśnie ocenione zostało zachowanie ratownika, który uczył pływania grupę dzieci w bardzo niebezpiecznym miejscu¹⁸. Podobnie zakwalifikować należy nieobecność ratownika na stanowisku w czasie, gdy odpowiednie flagi sygnalizują, że kąpiel jest dopuszczalna¹⁹. Nie jest natomiast winą ciężką nieusunięcie przez organy gminy niebezpiecznego przedmiotu z dna morskiego — natychmiast po zawiadomieniu o jego obecności²⁰.

Trzeba zaznaczyć, że zasada dyferencjacji winy ciężkiej i zwykłej bywa kwestionowana. Niektórzy autorzy powołują się na przykład na znane orzeczenie w sprawie Lafont z dnia 28 IV 1967²¹. Zapadło ono na

¹⁶ Art. 63 zd. 2 francuskiego kodeksu karnego.

¹⁷ Sprawa Amoudruz — cyt. w przypisie 11.

¹⁸ Orzeczenie Rady Stanu z 9 II 1966 (sprawa Le Touquet Paris-Plage), AJDA, 1966, s. 441.

¹⁹ Orzeczenie w sprawie Verneuil, cytowane w przypisie 13.

²⁰ Orzeczenie z 6 III 1968 (sprawa Huet), Recueil des arrêts du Conseil d'Etat, s. 166.

²¹ Zob. Recueil Dalloz, 1967, s. 434.

tle wypadku, jakiemu uległ w górach turysta przygnieciony lawiną. Postępowanie dowodowe wykazało zaniedbania administracji polegające na niepodjęciu niezbędnych środków zapobiegawczych. W orzeczeniu tym Rada Stanu nie przypisała jakiegokolwiek znaczenia stopniowi winy organów gminy. Podobną sytuację obserwujemy i w innych rozstrzygnięciach Rady Stanu, dotyczących wypadków w górach²². Wydaje się jednak, że stanowisko to nie może być przyjmowane bezkrytycznie w sprawach wypadków na plażach i w kąpieliskach. Ratowanie tonących i sposoby zabezpieczenia przed utonięciami to wszakże odmienna dziedzina działalności aniżeli ratownictwo i prewencja w górach. Stąd też w zakresie odpowiedzialności za wypadki na plażach należy przyjąć dyferencjację stopni winy.

Okolicznością mającą poważny wpływ na rozmiar obowiązku odszkodowawczego jest także wina samego poszkodowanego. Jest to wprawdzie przesłanka egzoneracji występująca we wszelkich typach odpowiedzialności, tym niemniej właśnie w dziedzinie omawianych tu szkód charakteryzuje się ona pewną swoistością. Wynika to po prostu stąd, że pływanie w otwartych wodach jest szczególnie niebezpieczne i dlatego wszelkie uchybienia kąpiących się w zakresie obowiązków zachowania ostrożności, mogą stać się przyczynami wypadków. Z tego powodu kwalifikowane być muszą jako wina poszkodowanego, uzasadniająca zmniejszenie odpowiedzialności odszkodowawczej. Takie stanowisko dominuje w orzecznictwie Rady Stanu, które sprawie tej poświęca wiele uwagi. Zgodnie z tym orzecznictwem, nawet okoliczność, iż organy gminy ponoszą winę ciężką nie wyłącza możliwości obniżenia odszkodowania z powodu przyczynienia się poszkodowanego do powstania szkody²³.

Obowiązki kąpiących się szczegółowo unormowane są zarządzeniem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nr 380 z 11 VII 1966 r. Nakazuje ono m. in. bezwzględne podporządkowanie się sygnałom flagowym i poleceniom ratowników. Naruszenie tego rodzaju obowiązków rodzi odpowiedzialność karną. Jest również podstawą dla zmniejszenia odszkodowania. Tak np. w jednym z orzeczeń Rady Stanu obniżono świadczenie odszkodowawcze na podstawie ustalenia, że poszkodowany nurkował w miejscu,, o którego głębokości uprzednio się nie przekonał²⁴.

Zakres odpowiedzialności gminy uzależniony jest też od tego, czy wypadek zdarzył się w obrębie terenu strzeżonego-, czy też poza nim. Wyłoniła się tu wątpliwość, czy obowiązki gminy kończą się na granicy kąpielisk zagospodarowanych. Fragmenty z uzasadnień dwóch orzeczeń obrazują dwie odmienne możliwości rozwiązania tego problemu. W orze-

²² Tak np. orzeczenie w sprawie Le Fichant, cytowane w przypisie 5.

²³ Por. orzeczenie w sprawie Amoudruz (przypis 11), w którym wyrażono jednak pogląd zbyt krańcowy. Rada Stanu stwierdziła mianowicie, iż wina poszkodowanego eliminuje nawet częściową odpowiedzialność gminy.

²⁴ Orzeczenie w sprawie Le Fichant (przypis 5).

czeniu w sprawie Ville du Touquet Paris-Plage znajdujemy m. in. następujące stwierdzenie: „Do obowiązków mera gminy mającej charakter kąpieliskowy, należy przedsięwzięcie stosownych środków dla zapewnienia bezpieczeństwa kąpiącym się na terenie całej gminy. Fakt wyznaczenia dla kąpeli miejsc specjalnie strzeżonych, sam w sobie wyłącza odpowiedzialności gminy za wypadki, które zdarzyć się mogą poza tymi miejscami”²⁵. Natomiast w orzeczeniu dotyczącym sprawy gminy Cournon d’Auvergne wyrażono następujący pogląd. „Jak wykazało dochodzenie, ofiara poniosła śmierć, kąpiąc się w rzece poza terenem kąpieliska prowadzonego przez gminę. Niebezpieczeństwo, jakie w miejscu wypadku przedstawia rzeka l’Allier, nie jest większe od -niebezpieczeństw spotykanych zazwyczaj nad rzekami podobnego typu; Wynika stąd, iż gmina nie była zobowiązana do zorganizowania tani środków bezpieczeństwa i założenia sygnalizacji”²⁶.

Oba te orzeczenia jedynie pozornie pozostają ze sobą w sprzeczności. Zapadły one bowiem na tle różniących się w szczegółach stanów faktycznych, co uzasadnia odmiennosc rozstrzygnięć. Łączy je jednak to, że dotyczą sytuacji, gdy wypadek utonięcia wydarza się poza granicami kąpieliska strzeżonego. Nasuwa się tu kilka spostrzeżeń.

Zwrócić należy uwagę na odmienne okoliczności utonięcia w obu przypadkach. W pierwszym, wypadek wydarzył się poza kąpieliskiem jedynie dlatego, że instruktor pływacki skierował poza jego obręb grupę dzieci uczących się pływać. Kąpiel poza miejscem strzeżonym była więc wynikiem polecenia osoby, za którą gmina ponosi odpowiedzialność. Jest to przy tym odpowiedzialność za winę ciężką. Ważna jest też okoliczność, że utonięcie nastąpiło w bezpośrednim sąsiedztwie plaży strzeżonej. W drugim natomiast przypadku, poszkodowany utonął w znacznym odaleniu od kąpieliska, kąpiąc się tam wyłącznie z własnej inicjatywy — bez niczyjego polecenia. Spojrzenie na oba rozstrzygnięcia w tym świetle, prowadzi do wniosku, iż Rada Stanu przyjmuje, że im większa odległość miejsca wypadku od plaży zagospodarowanej przez gminę, tym mniejsze są obowiązki tej ostatniej i tym trudniej wykazać winę jej organów.

Zauważyć trzeba także, że w sprawie Ville du Touquet Paris-Plage, naruszenie przepisów przez władze gminy polegało nie tylko na tym, że ratownik skierował grupę dzieci poza obręb kąpieliska. Również niezgodne z przepisami było to, że w miejscu, gdzie nastąpił wypadek, nie umieszczono jakichkolwiek znaków ostrzegawczych. Był to niebezpieczny fragment wybrzeża, co stwarzało konieczność uznania go za kąpielisko niebezpieczne (*baignade dangereuse*), a nie za kąpielisko, gdzie kąpiel nie jest zakazana (*baignade libre*). Z tego powodu władze gminy

²⁵ Orzeczenie z 9 I 1966, cytowane w przypisie 3.

²⁶ Orzeczenie z 11 III 1969 cytowane w przypisie 6.

powinny wprowadzić tam zakaz kąpeli. Brak takiego zakazu to zaniedbanie ze strony gminy, które potraktować trzeba jako winę uzasadniającą odpowiedzialność odszkodowawczą.

W obu orzeczeniach Rada Stanu oparła się na założeniu, że wprawdzie na gminie nie ciąży szczególny obowiązek strzeżenia plaż nie zagospodarowanych, nie uznanych za niebezpieczne, jednak nie oznacza to całkowitego uwolnienia jej od odpowiedzialności za to, co na plażach tych może się zdarzyć. Oznacza to znaczne rozszerzenie obowiązków gmin w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa turystom. Jest to tendencja ze wszech miar słuszna. Jej potwierdzeniem w orzecznictwie najnowszym jest rozstrzygnięcie, jakie zapadło w sprawie gminy Batz sur Mer. Znalazło się w nim m. in. stwierdzenie, że „władze gmin nadmorskich zobowiązane są do podejmowania odpowiednich środków zapobiegawczych oraz do niesienia pomocy ofiarom wypadków, na całym obszarze wybrzeża dostępnym dla publiczności. Od obowiązku tego nie uwalnia w żadnym razie niedostatek środków finansowych ani okoliczność, iż gminy takie — z uwagi na swe położenie — mają w tym zakresie znacznie większe wydatki”²⁷.

Okazuje się więc, iż orzecznictwo administracyjne w sposób twórczy interpretuje zasady code d'administration communale dotyczące obowiązków gmin w zakresie utrzymania porządku publicznego i związane z nimi zasady odpowiedzialności za naruszenie tych obowiązków.

*Z języka francuskiego
przełożył Andrzej Koch*

QUELQUES REMARQUES SUR LA RESPONSABILITÉ D'UNE COMMUNE POUR LES ACCIDENTS DANS DES BAINADES OUVERTES AU PUBLIC EN FRANCE

Résumé

Toute activité humaine comporte des risques. Aussi le tourisme devient de plus en plus dangereux. Or le touriste en général et le baigneur en particulier, est très vulnérable. Il ne connaît pas les dangers qu'il court, les précautions qu'il doit prendre pour se préserver. Il faut donc organiser la sécurité de manière précise. Après de nombreuses hésitations, les tribunaux ont réussi à admettre que l'obligation générale de sécurité dans un centre touristique n'était pas l'affaire de particuliers et devait peser sur le maire de la commune du lieu d'implantation.

La mise en oeuvre de la sécurité est dictée par l'article 97 du code d'administration communale qui distingue les mesures prises „pour prévenir par des précautions convenables” et celles destinées „à faire cesser par la distribution des secours nécessaires”. Les baignades publiques obéissent à ces règles.

On appelé baignades, les endroits situés sur le rivage des cours d'eau d'un lac, d'un cours d'eau ou au bord de la mer où les bains sont matériellement possibles.

²⁷ Orzeczenie z 25 IX 1970 cytowane w przypisie 14.

Le décret 62 - 12 de janvier 1962 prévoit la classification par le préfet des baignades en trois catégories: dangereuses, libres et aménagées. Dans les baignades dangereuses, les textes en vigueur, font obligation au maire de signaler les lieux où la baignade est rendue dangereuse. Toute personne qui se baigne dans l'eau dont l'accès est libre et qui n'a pas été signalée comme dangereuse, le fait à ses risques et périls. Les baignades aménagées font l'objet de la réglementation la plus sévère. L'organisation de la sécurité appartient au maire. Cette organisation comprend trois volets: le personnel compétent, le matériel obligatoire et la signalisation.

L'intervention du préfet dans un domaine déterminé n'a absolument pas pour effet de dégager de toute responsabilité le maire, responsable en tout état de cause, de l'ordre public dans sa commune. La sécurité est une activité de police municipale. Le maire et, par son intermédiaire, la commune est responsable des fautes commises dans ce domaine. Même lorsque d'autres moyens juridiques auraient pu être utilisés, le Conseil d'Etat a toujours manifesté son intention de se placer sur le terrain de la police municipale.

Le régime de la responsabilité ne s'applique pas de manière uniforme à tous les cas. Il varie en fonction de nombreux facteurs. On peut ici en distinguer deux: l'existence et la gravité de la faute commise, ensuite le lieu où se produit l'accident.

Le Conseil d'Etat fait la distinction entre la faute simple et la faute lourde commise par la commune. Une faute simple engage la responsabilité de la commune au niveau de la prise de décision par des actes juridiques. Par contre, dans l'exécution de ces mesures, la faute lourde est requise.

Mais à côté de l'action de la commune, l'attitude du baigneur lui-même est importante pour le régime de responsabilité. Il s'agit de la faute de la victime. Les conditions d'exonération de la responsabilité, qu'elle soit civile ou administrative, sont pratiquement les mêmes. Cependant en matière de baignades la faute de la victime (un baigneur imprudent) c'est un cas particulièrement intéressant. Le Conseil d'Etat admet toujours que la faute de la victime entraîne un partage de responsabilité.