

Odpowiedzialność odszkodowawcza organizatora imprez masowych

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wstęp

Ewolucja imprez masowych powoduje wzrost liczby zagrożeń, jakim są poddani wszyscy uczestnicy tych wydarzeń. Wraz z postępującym ich rozwojem, który można już określić jako pewnego rodzaju fenomen imprez masowych, coraz częściej dochodzi do agresywnych i antyspołecznych zachowań widzów, w szczególności podczas meczów piłki nożnej¹. Należy jednak podkreślić, że problem zakłóceń porządku i odpowiedniego zabezpieczenia obiektów dotyczy nie tylko przedmiotowych wydarzeń, lecz także innych imprez masowych, w tym tych o charakterze artystyczno-rozrywkowym, a ich źródłem są nie tylko aspołeczne zachowania widzów – kibiców, ale też coraz częściej wydarzenia o charakterze terrorystycznym. Nie należy zapominać, że rozwój imprez masowych, a konkretnie wzrost liczby wydarzeń sportowych, powoduje, że uprawianie sportu wiąże się z dużym prawdopodobieństwem wystąpienia szkody również dla samych sportowców – aktywnych uczestników imprezy masowej (np. przez powstanie licznych kontuzji zawodników podczas współzawodnictwa sportowego). Olbrzymi wpływ na kształt tych imprez ma proces ich komercjalizacji, ale także nurt określany jako „prywatyzacja bezpieczeństwa”, tj. przekazywanie zadań policyjnych podmiotom pozarządowym, niezwiązanym bezpośrednio z władzą publiczną. To wszystko powoduje, że konieczna jest refleksja nad rozwiązaniami prawnymi, które regulują kwestię odpowiedzialności prawnej podmiotów, jakie są zaangażowane w organizację i przeprowadzenie imprez masowych.

Odpowiedzialność odszkodowawcza organizatora imprezy masowej stanowi w tym zakresie jeden z najbardziej istotnych elementów tego zagadnienia. Ustawodawca nie pozostawia tej kwestii wyłącznie orzecznictwu sądów, lecz ustanawia normy, które wskazują, że w triadzie podmiotów dotyczących imprez masowych (organizator–uczestnik–policja i inne służby zabezpieczające imprezę masową) organizator tego wydarzenia zajmuje centralną pozycję i odgrywa główną rolę w zapewnieniu przede wszystkim bezpieczeństwa tego wydarzenia. W mojej ocenie ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych nie zmienia jednak zasad odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprezy masowej – może ona dotyczyć pasywnych uczestników tego wydarzenia, ale, co często pomijane jest w doktrynie, także tych, których w pracy określiłem jako aktywnych uczestników imprez masowych. Zakres przedmiotowy tej odpowie-

¹ Należy zaznaczyć, że w wyniku pandemii COVID-19 dynamiczny rozwój imprez masowych (zwłaszcza sportowych i artystycznych) został mocno zahamowany. W wielu systemach prawnych wprowadzono regulacje, które spowodowały, że imprezy masowe zostały zakazane na czas pandemii albo ich organizowanie zostało znacząco ograniczone. Zob. wypowiedzi *M. Drózd*, w: *M. Adamski*, *Koronawirus w Polsce*.

działności należy interpretować zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego. Problematyka ta ma nie tylko znaczenie teoretycznoprawne, ale też olbrzymi walor praktyczny, ponieważ wielokrotnie wskazuje się – w moim odczuciu nie do końca słusznie – że normy w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprezy masowej mają służyć jako narzędzie do zwiększenia osobistego bezpieczeństwa uczestników tego wydarzenia i stąd część komentatorów, ale i judykatury, podkreśla błędnie, że zakres przedmiotowy odpowiedzialności organizatora został ustalony wyłącznie w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych i przepisy w tym zakresie ustanawiają „szczególną” odpowiedzialność organizatora imprezy masowej.

Ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych, jak wiele innych aktów dotyczących szeroko rozumianego bezpieczeństwa, należy zaliczyć tak naprawdę do zakresu prawa publicznego. W znaczący sposób ogranicza ona swobodę kontraktowania oraz nakłada na kontrahentów istotne obowiązki, które mają znaczenie dla oceny sposobu wykonania zobowiązania i ustaleń w przedmiocie bezprawności. Ustawa ta nie kształtuje w mojej ocenie reguł odpowiedzialności. Przedmiotowy akt określa przede wszystkim: zasady postępowania konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych, zasady i tryb wydawania zezwoleń na ich przeprowadzanie, zasady gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych, a także zasady odpowiedzialności organizatorów za szkody wyrządzone w związku z ich zorganizowaniem. *Ratio legis* tej ustawy, jak wskazuje się w doktrynie, to zapewnienie podmiotom przede wszystkim bezpiecznego udziału w imprezach masowych. Pomimo dosyć długiego już obowiązywania, wciąż zawiera ona wiele błędów, a jej wartość normatywną wielokrotnie należałoby określić jako wątpliwą. Również w przedmiocie odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprezy masowej, ale nie tylko tej, akt ten wywołuje wiele wątpliwości.

Celem pracy jest więc próba sformułowania odpowiedzi na pytanie, jakie są podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprezy masowej i czy w tym zakresie zostały uchwalone normy szczególne, które ustanawiają jego odpowiedzialność na zasadzie innej niż wina. Przedmiotowa publikacja powinna dostarczyć sądownictwu nowej, czasami odmiennej niż dotychczasowa, argumentacji, ale także doprowadzić do przewartościowania niektórych tez, a nawet do ich odrzucenia. Ze względu na rozbieżności, jakie są prezentowane w nielicznym orzecznictwie, przedstawienie takiej argumentacji jest niezmiernie ważne i tezy zawarte w pracy powinny mieć duży walor praktyczny.

W wielu systemach prawnych można zaobserwować ogólną tendencję do ochrony podmiotu dotkniętego zdarzeniem szkodzącym poprzez obiektywizację odpowiedzialności. Równowagę stosunków odszkodowawczych narusza także trend do rozszerzania odpowiedzialności dłużnika w taki sposób, aby każdy uszczerbek podlegał naprawieniu, w szczególności jeżeli dłużnik zawarł w tym zakresie umowę ubezpieczenia. Taka sytuacja ma miejsce również w przypadku oceny odpowiedzialności organizatora imprezy masowej, co prowadzi do rozstrzygnięć nieprawidłowych przede wszystkim z dogmatycznego punktu widzenia. Ukierunkowanie ustawodawcy *expressis verbis*

na rozwiązywanie problemu związanego głównie z meczami piłki nożnej spowodowało, że ustawa ta według wielu przedstawicieli doktryny narusza m.in. zasadę wieloinstancyjności trybu rozstrzygania sporów, zasadę domniemania niewinności oskarżonego, zasadę odpowiedzialności indywidualnej, zasadę zagwarantowania praw oskarżonego w procesie oraz badania zgodności decyzji administracyjnych z prawem, ale w mojej ocenie jej niedoskonałość stanowi także fakt, że jest ona przykładem nieudanej próby zmierzającej do obiektywizacji odpowiedzialności odszkodowawczej podmiotu, który przeprowadza imprezę masową.

Praca niniejsza została poświęcona wykładni norm dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprez masowych. Analiza ustawy i zagadnień z nią związanych została zaprezentowana w nielicznych wywodach, przedstawianych w doktrynie, ale również w nieobszernym orzecznictwie. Dotyczą one jednak przede wszystkim zakresu pojęcia „impreza masowa”, jak i przesłanek oraz podstaw odpowiedzialności, zwłaszcza tej karnej, uczestnika imprezy masowej, a także możliwości odpowiedniego stosowania w tym zakresie przepisów innych aktów prawnych. W doktrynie spotyka się więc opracowania poszczególnych kwestii dotyczących imprez masowych, jednak nie *stricte* tej, która stanowi temat niniejszej pracy. W literaturze interpretacja norm zawartych w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych jest dokonywana głównie na gruncie prawa karnego.

Problematyka odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprez masowych nie była przedmiotem żadnych monograficznych opracowań, co zapewne jest spowodowane skomplikowaniem i wieloaspektowością tego zagadnienia, a coraz częściej odnosi się do niej – i wielokrotnie w sposób co najmniej kontrowersyjny – orzecznictwo sądów, które, uznając doniosłość tego zjawiska, poświęca przedmiotowemu zagadnieniu więcej uwagi niż to miało miejsce w czasie obowiązywania ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych z 1997 r. W pracy poruszane są więc problemy, które nie zostały jeszcze kompleksowo opisane przez polskie piśmiennictwo, a orzecznictwo w tej kwestii jest niejednolite i wielokrotnie ze sobą sprzeczne. Problematykę tę częściej sygnalizuje się w literaturze obcej. Stąd też w pracy zawarto uwagi prawnoporównawcze, aczkolwiek stanowią one jedynie uzupełnienie wywodów w zakresie rozstrzygnięć, które zostały zaprezentowane na gruncie prawa polskiego. Miały one na celu przede wszystkim skonfrontowanie, porównanie i ocenę skuteczności określonych rozwiązań prawnoinstytucjonalnych występujących w różnych państwach. Celem przygotowania niniejszej pracy przeprowadzono więc również studia literaturowe, obejmujące głównie poglądy doktryny niemieckiej, polskiej, brytyjskiej oraz amerykańskiej. W świetle powyższego założenia, normatywne ramy prezentowanych w pracy wypowiedzi nie są ograniczone jedynie do przepisów KC i ustaw szczególnych, zaliczanych tradycyjnie do źródeł prawa cywilnego, ale wykraczają poza te unormowania, obejmując analizą wszelkie przepisy regulujące omawianą problematykę, bez względu na ich formalne umiejscowienie w systemie prawa.

Układ pracy został skonstruowany tak, aby w pierwszej jej części dokonać analizy terminów związanych z imprezą masową. Następnie zawarto w niej opis uniwersalny

pojęć związanych z tą problematyką oraz reguł i zasad odpowiedzialności odszkodowawczej, koncentrując się następnie na odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych organizatora imprezy masowej (m.in. na opisie odpowiedzialności deliktowej za własne czyny), w tym zawarto uwagi w przedmiocie odpowiedzialności tego podmiotu za szkody obejmujące równowartość zniszczonego lub uszkodzonego mienia, które poniosły policja, Żandarmeria Wojskowa, straż gminna (miejska), Państwowa Straż Pożarna i inne jednostki ochrony przeciwpożarowej oraz służba zdrowia. W dalszej kolejności opisano w pracy odpowiedzialność z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy organizatora imprezy masowej, w szczególności w zakresie umowy o udostępnienie imprezy masowej. W publikacji, ze względu na wymiar praktyczny tego zagadnienia, opisano problematykę oświadczeń w zakresie wyłączenia odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprez masowych. Ostatnia kwestia poruszona w pracy, głównie ze względu na doniosłość praktyczną, dotyczy problematyki zbiegu norm odpowiedzialności tego podmiotu.

Zasadnicza hipoteza pracy wskazuje, że odpowiedzialność odszkodowawcza organizatora imprezy masowej oparta jest wobec aktywnych czy też pasywnych uczestników tego wydarzenia, z nielicznymi wyjątkami, na zasadzie winy. Jej celem jest przeciwstawienie się występującej niekiedy tendencji, mającej miejsce nie tylko w polskim systemie prawnym, „zakamuflowanego” obciążania organizatora imprezy masowej odpowiedzialnością odszkodowawczą nawet o charakterze absolutnym. Z kwestią tą wiąże się także określenie ram oraz kryteriów należytej staranności, jaka jest wymagana od organizatora. Przyjęcie takiego problemu badawczego wymagało przede wszystkim ustalenia, jakie czynności badawcze i w jakiej kolejności muszą być dokonane, by w sposób dogłębny przeanalizować przedmiotowe zagadnienie i ustalić system reguł działania jako całości. Zadanie to starałem się wypełnić, stosując przede wszystkim klasyczną dla nauk prawnych metodę formalno-dogmatyczną – analizując w głównej mierze przepisy Kodeksu cywilnego, ale i ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, a także stosując wykładnię językową. Dopiero w razie konieczności stosowana była wykładnia teleologiczna oraz systemowa. Dodatkowo odniosłem się w tym zakresie do nielicznych orzeczeń sądów powszechnych, wypowiedzi przedstawicieli doktryny. Stosowałem również metodę porównawczą, a w określonych częściach pracy także metodę prawnohistoryczną. Należy jednak podkreślić, że w pracy posłużyłem się też metodą badawczą, zaproponowaną w literaturze przez *P. Chmielnickiego*, która nie jest często stosowana w praktyce, a polega na wykorzystaniu reguł formalnych i nieformalnych, zmierzających do poznania pochodzenia, treści i efektów funkcjonowania reguł działania, co pozwala na określenie przebiegu relacji zachodzących pomiędzy jednostkami a zbiorowością². Stąd też w swojej pracy zmierzałem do uzyskania informacji o pochodzeniu i oddziaływaniu pewnego sposobu realizacji określonego celu, jaki stawia sobie człowiek. Moim zdaniem takie podejście pozwoliło na osiągnięcie efektu w postaci dogłębnego przeanalizowania danego zagadnienia, przy wykorzystaniu różnych narzędzi.

² Zob. *P. Chmielnicki*, *Metodyka badań nad źródłami powstawania prawa*, s. 82–96.

Ze względu na rozmiary niniejszej pracy nie objęła ona w zasadzie problematyki szkody na osobie oraz z tytułu naruszenia dóbr osobistych. Wzgląd na konieczność syntetycznego ujęcia pracy, a tym samym jej zakres, ale także praktyka, jaka została wytworzona na gruncie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych spowodowała, że w większości przypadków pominąłem tę kwestię w swoich wypowiedziach. Ograniczenie to nie deprecjonuje szkody na osobie jako przedmiotu analizy, która w przypadku organizatora imprez masowych nie będzie się różnić od tej, jaka jest dokonywana w innych przypadkach, na gruncie przepisów Kodeksu cywilnego.

Temat niniejszej pracy został celowo zakreślony w taki sposób, aby prezentowała ona całość regulacji prawnej dotyczącej odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora imprezy masowej. Należy jednak zaznaczyć, że nie odnoszę się w niej kompleksowo do odpowiedzialności odszkodowawczej regulowanej przez przepisy prawa pracy i prawa karnego. Podobnie nie opisuję w sposób bardzo szczegółowy uprawnień oraz obowiązków służby porządkowej i informacyjnej, a dokładniej aspektu ich praktycznego wykorzystania względem uczestników imprez masowych. Uwzględnienie ich także w tym przypadku mogłoby spowodować brak syntetycznej analizy problematyki określonej tytułem pracy.

Kluczowym pytaniem, na jakie staram się odpowiedzieć w pracy, jest: czy odpowiedzialność odszkodowawcza organizatora imprezy masowej jest inna, niż ta, która dotyczy pozostałych „profesjonalistów”, którzy zawodowo zajmują się wykonaniem innych czynności w zakresie swojej działalności? W swoich wypowiedziach postawiłem tezę, że nie, aczkolwiek zaznaczyłem, iż dotyczy to zasad oraz reguł tej odpowiedzialności. Odmienności, jakie wiążą się z organizacją takich wydarzeń, mogą wpływać przede wszystkim na ocenę kwalifikowanej należytej staranności organizatora, w szczególności w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom imprezy masowej, aczkolwiek w mojej ocenie wobec organizatora imprezy masowej nie zastosowano szczególnych i odmiennych reguł, które modyfikowałyby jego odpowiedzialność odszkodowawczą, inaczej niż przepisy Kodeksu cywilnego.

Wszystkie tłumaczenia tekstów obcojęzycznych są tłumaczeniami własnymi autora, chyba że wskazano inaczej. Uwzględniono stan prawny, literaturę i orzecznictwo na dzień 15.9.2020 r.

dr r.pr. *Mateusz Dróżdż*

Lubin, 5.1.2021 r.

[Przejdź do księgarni →](#)