

3. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

4. Реферативний огляд Європейського права (інформаційно-аналітичний дайджест) // Інститут законодавства Верховної Ради України. – Листопад-грудень 2014 р. – Київ, 2014. – 51 с.

*Цебера Агата,
юрисконсульт, аспірантка
кафедри Адміністративного провадження,
Врубель Олександр,
аспірант кафедри Кримінального права
факультету Права та Адміністрації
Ягеллонського Університету, м. Краків*

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕЗГІДНЕ З ЗАКОНОМ ВИКОНАННЯ ГРОМАДСЬКИХ ПОСЛУГ

Виконання громадських послуг є одним з базових підстав демократичної держави та – на що звертає увагу Європейська комісія в Зверненні від 19 січня 2001 р. (2001/C17/04) – є ключовим елементом європейського суспільства. У визначенні суті самого значення громадської послуги в польській системі допомагає дефініція, представлена польським законодавцем в законі від 20 грудня 1996 р. про комунальне господарювання у ч. 2 ст. 1 якою завданнями громадського характеру є безперервне та актуальне задоволення потреб людей шляхом виконання колективних потреб людей шляхом загальнодоступних послуг. Конституційний Трибунал в Ухвалі від дня 12 березня 1997 р. [1] пояснив, що одиницями, які виконують завдання громадського характеру, є одиниці, утворені з метою виконання завдань у сфері державної адміністрації, які полягають у забезпеченні суспільних потреб загального характеру, діяльність яких не скерована на збільшення зисків.

Обсяг компенсаційної відповідальності за незгідне з законом виконання послуг громадського характеру викликає дискусії як у польській, так і в закордонній літературі [2], стаючись тим самим однією з найбільших законодавчих проблем останніх років. У польському праві, як і в законодавствах інших європейських держав, ведеться дискусія щодо можливості відповідальності держави у сфері виконання громадських послуг у спеціальному юридичному режимі, передбаченому для державних органів чи за такими самими правилами, як суб'єкти приватного права, які надають подібні послуги.

Польське право передбачає компенсаційну відповідальність за незгідне з правом виконання органами державної влади, врегульовану не лише на рівні законів (ст. 417 і н. ЦК Польщі [3]), але також на конституційному рівні (ст. 77 Конституції Польщі [4]). Що важливо, деліктна відповідальність держави пов'язана з принципом ризику, що, як правило, означає, що вона не залежить від вини, на відміну від моделі деліктної відповідальності суб'єктів приватного права.

На практиці виникає однак питання, в який спосіб сформулювати обсяг відповідальності за послуги, які надає держава, наприклад, у сфері охорони здоров'я чи освіти, оскільки суб'єкти приватного права також надають подібні послуги. Введення більш суворої компенсаційної відповідальності державних суб'єктів призвело б до ситуації, за якої вони були б у гіршому становищі, ніж суб'єкти приватного сектору, що, у свою чергу, порушує принципи конкурентоспроможності.

Згідно з домінуючим у польському праві поглядом, у вказаній ситуації держава буде відповідати за тими ж самими принципами, що і суб'єкти приватного права, на підставі ст. 415 ЦК Польщі [5]. Це означає, що для отримання відшкодування від держави необхідним буде не лише встановити незаконність дії держави, але і також довести вину. Частина авторів підкреслює, що компенсаційна відповідальність, сформована за таким

принципом, буде наступати лише тоді, коли діяльність держави становить так звану типову господарську діяльність [6].

З такою позицією неможливо погодитися [7]. Держава, надаючи громадські послуги, виступає в подвійній ролі. З однієї сторони, вона виконує дії у сфері цивільно-правової діяльності (сфера домініум), а з іншої – виконує компетенційні норми (сфера імперіум) [8]. Як результат, слід прийняти, що обсяг та правила відповідальності держави залежать від того, якого типу норми порушено державою. Для прикладу, порушення норм компетенційних шляхом неперерахування грошей Народним Фондом Здоров'я чи відсутність відповідного нагляду над підлеглими одиницями повинно вказувати за доцільністю відповідальності на підставі ст. 417 ЦК Польщі. Натомість порушення контрактних зобов'язань, зокрема, неналежне виконання медичних послуг (лікарська помилка) повинно тягнути за собою відповідальність на підставі ст. 415 і наступних статей ЦК Польщі – відповідальність за такими самими принципами, як і суб'єктів приватного права.

Окрім цивільної, слід згадати про можливу відповідальність за Кримінальним кодексом Польщі, що має індивідуальний характер. Зокрема, у ст. 296 Кримінального кодексу Польщі передбачено відповідальність особи за зловживання довірою, пов'язане з її становищем. Суб'єктом злочину у цьому випадку є особа, яка особливо зобов'язана займатися справами майновими або ж господарською діяльністю фізичної особи, або ж іншої одиниці, які не є юридичною особою [9]. До знаменних обставин цього злочину належать також зловживання повноваженнями або ж невиконання обов'язків, покладених на особу. Зловживання повноваженнями передбачає, крім дій, які виходять за межі наданих їй повноважень, також дії, на які суб'єкт уповноважений, однак які суперечать інтересам наділяючого повноваженнями або ж суперечать обов'язкам так званого «доброго господаря». Неналежним виконанням обов'язків буде невиконання дій, які виникають з повноважень, або ж із принципів

добросовісного господарювання. Злочин цей вважається злочином з матеріальним складом, тож мають настати наслідки у вигляді значної майнової шкоди для одиниці, яку особа представляє. Між діями уповноваженої особи та шкодою має бути причинно-наслідковий зв'язок [10]. Вказаний злочин має бути вчинений з прямим умислом, що повинен охоплювати не лише зловживання становищем чи невиконання обов'язків, але і настання злочинного результату у вигляді значної майнової шкоди.

Окрім кримінальної відповідальності, передбачено ще також внутрішню адміністративну відповідальність самої державної одиниці. Для прикладу, згідно зі ст. 177 Закону Польщі про публічні фінанси однією з санкцій за безгосподарність бюджетних одиниць може бути блокування їх планованих витрат. Цей інструмент має репресивний характер і має мобілізувати бюджетну одиницю дотримуватися законів.

Вказаний у цій роботі короткий опис відповідальності за незгідне з законом виконання державою послуг громадського характеру передбачено у цивільному, адміністративному та кримінальному праві та є тематикою, яка дотепер є предметом багатьох дискусій у оприлюднених наукових роботах.

Список використаних джерел

1. W8/96, OTK ZU 1997/1, poz. 15.
2. Більш докладно див.: E. Bagińska w: E. Bagińska, J. Parchomiuk, System Prawa Administracyjnego. – Tom 12. – Odpowiedzialność odszkodowawcza w administracji. – Warszawa, 2010 oraz P. Dzienis, Odpowiedzialność cywilna władzy publicznej. – Warszawa, 2006.
3. Закон від 23 квітня 1964 р. Цивільний кодекс, Dz.U. z 2014, поз. 121 зі змінами.
4. Конституція Польщі від 2 квітня 1997 р.

5. Див., напр.: E. Bagińska w: E. Bagińska, J. Parchomiuk, System Prawa Administracyjnego. – Tom 12. – Odpowiedzialność odszkodowawcza w administracji. – Warszawa, 2010. – s. 235–246; I. Karasek, Komentarz do zmiany art. 417 Kodeksu cywilny wprowadzonej przez Dz.U. z 2004 r., Nr. 162, poz. 1692, LEX; A. Olejniczak, Komentarz do art. 417 Kodeksu cywilnego, LEX; A. Rzetecka-Gil, Komentarz do art. 417 Kodeksu cywilnego, LEX;

6. Див., напр.: P. Dzieńis, Odpowiedzialność cywilna władzy publicznej. – Warszawa, 2006. – s. 170; M. Safjan, Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej (po 1 września 2004 roku). – Warszawa, 2004. – s. 31– 32; J. Kremis w: E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), Kodeks Cywilny Komentarz. – Warszawa, 2013. – s. 730; G. Bieniek w: J. Gudowski (red.), Kodeks cywilny Komentarz Zobowiązania III cz. 1. – Warszawa, 2013. – s. 432.

7. Z. Banaszczyk, Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej. – Warszawa, 2012. – s. 106 oraz A. Szpunar w: Odpowiedzialność władzy publicznej za wyrządzoną szkodę w świetle art. 77 ustęp 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, M. Wyrzykowski (red.), POLEMKA – o odpowiedzialności odszkodowawczej państwa. – Warszawa, 2000. – s. 42.

8. A. Doliwa, Dychotomiczny charakter podmiotowości prawnej państwa (imperium i dominium), Studia Prawnicze, 2002. – nr. 3. – s. 40; J. S. Langrod, Instytucje prawa administracyjnego – REPRINT, Kraków, 2003. – s. 59.

9. Zoll (red.), Komentarz do kodeksu karnego. – T. 3. – s. 524.

10. Рішення Найвищого Суду Польщі від 8 лютого 2000 р. V KKN 557/99, Orz. Prok. i Pr 9, poz. 9.