

*dr Nataliya Antonyuk*

*Docent Katedry Prawa Karnego i Kryminologii*

*Lwowskiego Narodowego Uniwersytetu im. Iwana Franki*

### **Nadużycie uprawnień w świetle ukraińskiego prawa karnego**

Kodeks karny Ukrainy zawiera wiele przepisów przewidujących w określonych wypadkach odpowiedzialność karną za nadużycie uprawnień. Nadużycie władzy na gruncie ukraińskiego prawa karnego warto podzielić na dwie grupy: 1) nadużycie władzy przez funkcjonariuszy publicznych, oraz 2) nadużycie władzy przez inne osoby prowadzące działalność zawodową. Niniejsze opracowanie jest poświęcone nadużyciu władzy przez funkcjonariuszy publicznych.

Warto podkreślić, iż ukraińskie ustawodawstwo karne w ciągu ostatnich lat uległo znacznym przemianom, w szczególności w zakresie odpowiedzialności karnej za przestępstwa służbowe. Przedstawiciele doktryny prawa karnego prezentują wobec owych zmian rozbieżne stanowiska. Jednak, należy zaznaczyć, iż w licznych opracowaniach naukowych przeważnie wskazywane są braki i pospieszny sposób wprowadzenia owych zmian oraz problemy ze wzajemnym rozróżnianiem przestępstw służbowych oraz z odróżnianiem ich od deliktów administracyjnych. W związku z tym warto zbadać ukraińskie podejście do karnoprawnej oceny nadużycia władzy przez funkcjonariuszy publicznych oraz przeprowadzić analizę zagranicznych doświadczeń związanych ze zwalczaniem takich czynów. Na podstawie tak przeprowadzonej analizy możliwe będzie wskazanie wad ukraińskich rozwiązań oraz zaproponowanie wyjścia z zaistniałej sytuacji.

Wśród naukowców, którzy prowadzili badania dotyczące odpowiedzialności karnej za przestępstwa służbowe warto wskazać następujące osoby: P. Andrushko, O. Dudorow, M. Melnyk, V. Navrotskij, O. Svetlov, M. Khavroniuk. Istnieją także inne opracowania naukowe dotyczące odpowiedzialności karnej za przestępstwa służbowe.

Zanim jednak przejdziemy do właściwych rozważań warto zwrócić uwagę, iż nadużycie władzy przez funkcjonariuszy publicznych należy rozdzielić na dwie osobne podgrupy. Pierwsza podgrupa – to tzw. przestępstwa bazowe, zasadnicze, natomiast druga podgrupa – to tzw. przestępstwa szczególne, kwalifikowane (np. art. 149 ust. 2 k.k. Ukrainy – handel ludźmi, popełniony przez funkcjonariusza publicznego z wykorzystaniem uprawnień służbowych, art. 157 ust. 3 – przeszkadzanie w realizacji prawa wyborczego, popełnione przez funkcjonariusza publicznego z wykorzystaniem uprawnień służbowych i in.). Typy

zasadnicze przewidujące odpowiedzialność karną za nadużycie władzy przez funkcjonariuszy publicznych, znajdują się w Rozdziale XVII Części szczególnej Kodeksu karnego Ukrainy (dalej – k.k. Ukrainy) „Przestępstwa z zakresu działalności służbowej oraz działalności zawodowej związanej ze świadczeniem usług publicznych”.

Przede wszystkim należy przywrócić się problemom związanym z kolejnymi nowelizacjami wyżej wymienionego rozdziału k.k. Ukrainy. Szczególnie warto przywrócić się przyczynom dokonywania owych zmian przez Ustawodawcę, ich treści oraz ich naukowej ocenie ..

Zmiany wprowadzone w k.k. Ukrainy, dokonane ustawą z dnia 7 kwietnia 2011 r. o zmianie niektórych aktów prawnych o odpowiedzialności za czyny zabronione o charakterze korupcyjnym<sup>1</sup>, stanowiły już kolejny krok w kierunku zreformowania odpowiedzialności karnej za takie zachowania, po wcześniejszej ratyfikacji przez Ukrainę Konwencji ONZ przeciwko korupcji i Prawnokarnej konwencji RE o korupcji wraz z dołączonym do niej protokołem dodatkowym. W ramach krótkiej charakterystyki wprowadzonych zmian warto wyodrębnić zaostrzenie odpowiedzialności karnej za proponowanie, ofiarowanie oraz przyjmowanie łapówki, zróżnicowanie odpowiedzialności karnej za nadużycie władzy i przekroczenie uprawnień przez funkcjonariuszy publicznych oraz wprowadzenie penalizacji także innych zachowań. W opracowaniach naukowych powyższe zmiany często określane są mianem „reformy ustawodawstwa antykorupcyjnego”.

Jednakże reforma ukraińskiego antykorupcyjnego ustawodawstwa karnego w ciągu ostatnich dziesięciu lat nie była prosta. Przed zmianą przepisów k.k. Ukrainy o przestępstwach służbowych w drodze wyżej wymienionej ustawy z dnia 7 kwietnia 2011 r., miały miejsce, co można stwierdzić bez większej przesady, wydarzenia dość osobliwe. Stąd też konieczne jest przedstawienie krótkiego rysu historycznego owych wydarzeń.

Prace nad sformowaniem zasad prowadzenia działań antykorupcyjnych podjęto w 2006 r. Do Werhownoi Rady Ukrainy wpłynął pakiet kilku projektów ustaw antykorupcyjnych. Owe projekty zawierały propozycje dotyczące ratyfikacji Konwencji ONZ przeciwko korupcji i Prawnokarnej konwencji RE o korupcji wraz z dołączonym do niej protokołem dodatkowym. Pakiet ten zawierał także projekt ustawy o zasadach zapobiegania i walki z korupcją, projekt ustawy o odpowiedzialności osób prawnych za czyny o charakterze

---

1

<sup>1</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7.04.2011 р., «Голос України» № 107, 15.06.2011 р.

korupcyjnym oraz projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie odpowiedzialności za czyny o charakterze korupcyjnym. W wyniku prac legislacyjnych zapoczątkowanych przez wspomniane wyżej prezydenckie projekty ustaw, Ukraina w dniu 1 stycznia 2010 r. przystąpiła do Konwencji ONZ przeciwko korupcji, natomiast w dniu 1 marca 2010 r. – do Prawnokarnej konwencji RE o korupcji.

Wejście w życie tych szczególnych ustaw antykorupcyjnych było odkładane w czasie kilka razy i wreszcie w dniu 21 grudnia 2010 r. Parlament uznał, że owe ustawy utraciły swoją moc prawną.

Kolejny krok w kierunku ukształtowania zasad prowadzenia działań antykorupcyjnych został uczyniony w grudniu 2010 r. Do Werhownoi Rady Ukrainy wpłynął projekt ustawy o zasadach zapobiegania i walki z korupcją. W wyniku parlamentarnych prac nad owym projektem uchwalono ustawę o zasadach zapobiegania i walki z korupcją oraz ustawę o zmianie niektórych ustaw Ukrainy w zakresie odpowiedzialności za czyny o charakterze korupcyjnym. Ustawy te weszły w życie w dniu 1 lipca 2011 r.

Oczywiście musi pojawić się pytanie dotyczące powodu, dla którego najpierw uchwalono pierwszą serię ustaw antykorupcyjnych bez wprowadzenia ich w życie, a potem uznano, że utraciły moc prawną, a następnie prawie natychmiast uchwalono nową serię ustaw. Logicznym wyjaśnieniem byłoby stwierdzenie, iż pierwsze ustawy były z jakichś powodów niedoskonałe, niejasne lub sprzeczne, natomiast druga seria ustaw była znacznie lepsza, jako że została opracowana z uwzględnieniem niedoskonałości poprzedniej ustawy oraz prezentowanych względem niej poglądów naukowych.

Krytykując nową ustawę antykorupcyjną z dnia 7 kwietnia 2011 r. M. Khavroniuk zwraca uwagę na to, iż owa ustawa nie różni się zbytnio od tej, która została uchwalona w 2009 r. Treść proponowanych w niej przepisów karnych jest tożsama, a różnią się one od przepisów zawartych w ustawie z 2009 jedynie numerem i czasem tytułem. W związku z tym Autor stawia pytanie, dlaczego tylko ze względu na „kosmetyczny” charakter zmian, sytuacje doprowadzono do absurdu prawnego?<sup>2</sup>

W doktrynie wyżej wspomniane ustawy antykorupcyjne były szeroko krytykowane. M. Melnyk i M. Khavroniuk zwracają uwagę na wiele wadliwych rozwiązań znajdujących się w tych ustawach, zwłaszcza dotyczących przedmiotu czynności wykonawczej przestępstw oraz

---

2

<sup>2</sup> Хавронюк Н.И., *Странная борьба*, «Зеркало недели. Украина» 2011 г., №14.

innych czynów o charakterze korupcyjnym, określenia strony podmiotowej owych czynów zabronionych, niejasnego określenia cech charakteryzujących sprawcę czynów korupcyjnych oraz innych luk w prawie antykorupcyjnym. W doktrynie podkreśla się, iż od lat wielu polityków oraz kierowników organów wymiaru sprawiedliwości mylnie wskazuje na niedoskonałość krajowego ustawodawstwa antykorupcyjnego jako główną przyczynę niepowodzeń w walce z korupcją. W rzeczywistości na Ukrainie już od dawna obowiązuje dostatecznie szerokie ustawodawstwo antykorupcyjne i to nie tylko w postaci typowej dla całej wspólnoty międzynarodowej – tzn. w postaci środków karnych, administracyjnych lub administracyjnych i, ale również w postaci szczególnej – od 1995 r. obowiązywała bowiem ustawa o zwalczaniu korupcji, która przez długi czas nie miała odpowiedników w większości krajów świata. Zdaniem wymienionych przedstawicieli doktryny nie oznaczało to jednak, iż zmiany ustawodawstwa antykorupcyjnego w ogóle nie były wskazane, jako że niewątpliwie należało uzupełnić je o nowe przepisy, zwłaszcza opracowane przez wspólnotę międzynarodową, oraz o standardy akceptowane w innych krajach<sup>3</sup>.

Takiego samego zdania jest P. Andrushko, który twierdzi, że w rzeczywistości odpowiedzialność karna za większość czynów, których penalizację rekomendują wyżej wymienione konwencje, była już przewidziana w obowiązującym k.k. Ukrainy z 2001 r.<sup>4</sup>. Konieczne było jedynie dookreślenie niektórych znamion poszczególnych typów czynów zabronionych przewidzianych w k.k. W szczególności brakowało niektórych znamion dotyczących przedmiotu czynności sprawczej, a także penalizacji kilku czynów uznawanych za przestępstwa przez konwencje (np. bezprawne wzbogacenie się) oraz rozstrzygnięcia kwestii związanej z odpowiedzialnością osób prawnych za czyny o charakterze korupcyjnym. Dlatego też ukraińskie ustawodawstwo karne oraz administracyjne nie potrzebowało istotnych poprawek dla uzyskania zgodności z postanowieniami zawartymi w wyżej wymienionych konwencjach.

Spoglądając na to jak zmieniały się badane typy przestępstw po uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości można dostrzec liczne trudności oraz problemy pojawiające się podczas procesu adaptacji międzynarodowych standardów walki z korupcją w ramach

---

3

<sup>3</sup> Мельник М., Хавронюк М. *Нові антикорупційні закони: пил в очі чи граната в руках мавпи?* «Дзеркало тижня» 2009, №50.

4

<sup>4</sup> Андрушко П., *Бій з корупцією: артпідготовка*, «Дзеркало тижня. Україна» 2011, №7.

wielokrotnych prób uchwalenia pakietu ustaw antykorupcyjnych. Przy czym, w istocie owe zmiany miały nie tylko ilościowo-jakościowy charakter, lecz również miały bezpośredni wpływ na kształtowanie się systemu przestępstw, a zwłaszcza jego na jego istotną modernizację oraz rozszerzenie.

Uwzględniając złożoność oraz wieloaspektowość badanej problematyki, warto zatrzymać się na porównaniu odpowiedzialności karnej za nadużycie zaufania, o którym mowa w art. 296 polskiego k.k. i jego odpowiedników w k.k. Ukrainy.

Art. 296 k.k. przewiduje odpowiedzialność karną sprawcy, który będąc na podstawie ustawy, decyzji właściwego organu lub umowy zobowiązany do prowadzenia spraw majątkowych lub działalności gospodarczej, nadużył udzielonych mu uprawnień lub nie dopełnił ciężącego na nim obowiązku. Na gruncie k.k. Ukrainy określone wyżej zachowanie nie jest przestępstwem gospodarczym, lecz służbowym.

Przy czym czyn sprawcy może zostać zakwalifikowany, w zależności od konkretnych okoliczności sprawy, na podstawie jednego z kilku wymienionych artykułów:

nadużycie władzy lub uprawnień służbowych (art. 364 k.k. Ukrainy),

nadużycie uprawnień przez osobę pełniącą określoną funkcję w jednostce będącej (prywatną) osobą prawną, bez względu na jej formę organizacyjno-prawną (art. 364-1 k.k. Ukrainy),

przekroczenie uprawnień przez osobę pełniącą określoną funkcję w jednostce będącej (prywatną) osobą prawną, bez względu na jej formę organizacyjno-prawną (art. 365-1 k.k. Ukrainy),

przekroczenie władzy lub uprawnień służbowych (art. 365 k.k. Ukrainy),

nadużycia uprawnień przez osoby świadczące usługi o charakterze publicznym (art. 365-2 k.k. Ukrainy),

Warto zwrócić uwagę na to, iż art. 364-1, 365-1 i 365-2 zostały dodane do k.k. Ukrainy na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw o odpowiedzialności za czyny zabronione o charakterze korupcyjnym.

Podstawowym celem owej ustawy było wprowadzenie zróżnicowania odpowiedzialności karnej za przestępstwa służbowe ze względu na podmiot tego przestępstwa, tzn. w oparciu o status jego sprawcy. Przed nowelizacją odpowiedzialność karną za nadużycie władzy lub uprawnień służbowych przez każdą osobę pełniącą określoną funkcję (w tym przedstawicieli organów władzy publicznej, dyrektorów prywatnych przedsiębiorstw oraz syndyków) określał art. 364 k.k. Ukrainy. Natomiast obecnie za

nadużycie władzy lub uprawnień służbowych na podstawie art. 364 będą odpowiadać jedynie funkcjonariusze publiczni, tzn. osoby, które pełnią funkcję przedstawiciela organu państwowego lub organu samorządu terytorialnego, zajmują określone stanowiska w państwowych lub samorządowych przedsiębiorstwach lub instytucjach, na podstawie art. 364-1 – odpowiadać będą osoby pełniące funkcje w jednostkach będących (prywatnymi) osobami prawnymi, zaś na podstawie art. 365-1 – osoby, które świadczą usługi publiczne.

Warto porównać te typy czynów zabronionych i wskazać zachodzące między nimi różnice. Podstawową kryterium, która odróżnia od siebie te typy jest podmiot, tzn. sprawca przestępstwa.

Funkcjonariusze publiczni to takie osoby, które:

stale, czasowo lub na podstawie szczególnego upoważnienia pełnią funkcje przedstawicieli organów państwowych lub organów samorządu terytorialnego,

stale lub czasowo obejmują w organach państwowych, organach samorządu terytorialnego, państwowych lub komunalnych przedsiębiorstwach, instytucjach lub organizacjach stanowiska związane z realizacją funkcji kierowniczych, administracyjnych lub gospodarczych,

pełnią owe funkcje na podstawie szczególnego upoważnienia właściwego organu państwa, samorządu terytorialnego, agencji państwowej o szczególnym statusie, uprawnionego organu lub osoby w przedsiębiorstwie, instytucji lub organizacji, a także na podstawie upoważnienia sądu lub z mocy prawa.

Tak więc, w pewnym skrócie, mianem funkcjonariuszy publicznych określa się: przedstawicieli władzy państwowej, funkcjonariuszy organów samorządu terytorialnego, osoby pełniące funkcję w przedsiębiorstwach państwowych oraz samorządowych (komunalnych). Zgodnie z treścią art. 364 ust. 2 k.k. Ukrainy przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe, to m.in. osoby prawne, w których udział państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w kapitale zakładowym wynosi 50 % lub gwarantuje państwu lub jednostce samorządu terytorialnego prawo decydowania w sprawach związanych z działalnością gospodarczą owego przedsiębiorstwa.

Osoby pełniące funkcje w (prywatnych) osobach prawnych, to takie osoby, które stale lub czasowo obejmują stanowiska związane z realizacją funkcji kierowniczych oraz administracyjno-gospodarczych lub wykonują takie funkcje na podstawie szczególnego upoważnienia.

Kolejną grupę podmiotów stanowią osoby pełniące funkcje związane ze świadczeń usług publicznych, tzn. w szczególności : biegli rewidenci, notariusze, rzeczoznawcy, inne osoby, które nie są pracownikami organów państwowych i organów samorządu terytorialnego, ale prowadzą działalność związaną ze świadczeniem usług publicznych - biegły, syndyk, likwidator masy upadłościowej, mediator, członek organu arbitrażowego (odpowiedzialność dotyczy tylko zachowań podejmowanych podczas wykonywania tych funkcji).

W ten sposób zgodnie z przepisami k.k. Ukrainy za nadużycie władzy funkcjonariusze publiczni odpowiadają karnie na podstawie art. 364, osoby pełniące funkcje w jednostkach prawa prywatnego – na podstawie art. 364-1, a osoby świadczące usługi publiczne – na podstawie art. 364-2 k.k. Ukrainy.

Warto zaznaczyć, iż każdy z trzech wymienionych typów czynu zabronionych jest skonstruowany na podstawie podobnego schematu:

czynność sprawcza została określona jako wykorzystanie uprawnień służbowych;

każdy z tych typów jest typem materialnym, tzn. dla realizacji strony przedmiotowej konieczne jest wystąpienie skutku;

rozmiar minimalnej szkody, której wystąpienie jest wymagane dla zakwalifikowania owego czynu jako przestępstwa przewidzianego w art. 364, 364-1 lub 364-2 k.k. Ukrainy, został określony jako istotny. Jeżeli została wyrządzona szkoda majątkowa, to zgodnie z art. 364 ust. 3 k.k. Ukrainy musi ona osiągnąć wartość 100 i więcej stawek minimalnego dochodu, który nie podlega opodatkowaniu, aby mogła zostać uznana za istotną.

Należy jednak najpierw ustalić kształt samego zachowania sprawczego przed analizą jego skutków,

Nadużycie władzy jest rozumiane jako zachowanie osoby pełniącej określoną funkcję w granicach jej kompetencji, tzn. w granicach uprawnień służbowych. Jednak warto podkreślić, iż w przypadku przestępstwa określonego w art. 364, którego podmiotem jest funkcjonariusz publiczny, istotne jest nie tylko nadużycie władzy, tzn. uprawnień, lecz również nadużycie stanowiska. Jak trafnie zaznacza O. Svetlov, nie wolno utożsamiać pojęcia „ stanowisko służbowe” wyłącznie z wykonaniem odpowiednich obowiązków służbowych. W wymienionym artykule istotne jest również wykorzystanie autorytetu (powagi) zajmowanego stanowiska<sup>5</sup>. W związku z tym nadużycie władzy może polegać zarówno w zachowaniu się w

granicach uprawnień, ale wbrew interesom, których ochronie służyć ma pełniona funkcja, jak również na wykorzystaniu autorytetu zajmowanego stanowiska w celu wywarcia wpływu na decyzje innych osób.

Nadużyciem władzy może być bezprawnie wykorzystanie mienia, wykorzystanie finansów wbrew określonym celom, aprobowanie popełnienia przestępstw, protekcja, realizacja robót dla użytku osobistego i inne.

Nadużycie władzy przez funkcjonariuszy publicznych oraz funkcjonariuszy prywatnych osób prawnych musi zostać dokonane wbrew interesom, których ochronie służyć ma pełniona funkcja. Podczas oceny prawnej owych czynów należy zbadać czy czyn zabroniony został popełniony wbrew interesom obywateli, państwa, społeczeństwa lub osób prawnych. Co jednak zrobić gdy występuje konflikt interesów wymienionych podmiotów? W doktrynie prawa karnego prezentowany jest stan faktyczny, w którym w kierownik rolniczej spółdzielni celu zebrania pozostałego zboża wymienia część zbiorów znajdujących się pod zastawem podatkowym, a więc którymi nie mógł swobodnie dysponować bez zgody urzędu skarbowego, na paliwo i olej samochodowy. Przedstawiciele nauki prawa karnego zwracają uwagę na konflikt interesów: oczywistym jest stwierdzenie, iż kierownik działał w interesie rolniczej spółdzielni, niemniej jednak w interesie państwa leżała terminowa spłata podatków. Należy zgodzić się z prezentowanym w nauce stanowiskiem, że w tym przypadku nie zostały zrealizowane znamiona typu czynu zabronionego, jako że kierownik przedsiębiorstwa działał w stanie wyższej konieczności, lecz w rzeczywistości doszło do złamania przepisów prawa podatkowego, lecz czyn był skierowany na osiągnięcie społecznie użytecznego celu.

Kolejnym znamieniem badanych zachowań karalnych jest skutek w postaci istotnej szkody. Należy pamiętać, że istotna szkoda, o której mowa w art. 364, 364-1 i 365-2 kodeksu karnego Ukrainy, może przybrać postać zarówno szkody zarówno majątkowej, jak i niemajątkowej.

Szkoda jest istotna, gdy jej wartość dorównuje 100 stawkom minimalnego dochodu, który nie podlega opodatkowaniu, albo wartość tą przekracza, tzw. S poważne następstwa (stanowiące okoliczność obciążającą) stanowią szkodę, która dorównuje 250 stawkom minimalnego dochodu, który nie podlega opodatkowaniu albo wartość tą przekracza. Zgodnie z ukraińskim prawem stawka minimalnego dochodu, który nie podlega opodatkowaniu jest określana rokrocznie i jest bezpośrednio zależna od wysokości minimalnych kosztów

---

<sup>2</sup> Светлов А.Я. *Ответственность за должностные преступления*, К.: Наукова думка, 1978, с. 46.



utrzymania się osób zdolnych do pracy. W 2013 roku wysokość minimalnych kosztów utrzymania się wynosiła 1147 hrn, a stawka minimalnego dochodu, który nie podlega opodatkowaniu - 573,5 hrn. Po dokonaniu odpowiednich obliczeń można więc dojść do wniosku, że minimalny rozmiar szkody w przypadku przestępstwa nadużycia władzy przez osoby pełniące określone funkcje wynosi 57 350 hrn, co dorównuje wartości 5,7 tysiąca euro.

Jeżeli wyrządzona szkoda przybrała postać społecznie niebezpiecznych następstw o charakterze niemajątkowym, to jej istotność oceniana jest z uwzględnieniem konkretnych okoliczności sprawy. W szczególności, za istotną szkodę uznaje się naruszenie chronionych przez Konstytucję Ukrainy, lub inne ustawy, praw i wolności obywatelskich (prawo do wolności i prywatności, a także prawa wyborcze, pracownicze, mieszkaniowe itp.), podważanie autorytetu i prestiżu organów władzy państwowej lub organów samorządu terytorialnego, naruszenie bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego, sprowadzenie sytuacji lub stworzenie warunków, które utrudniają działalność przedsiębiorstw, organizacji lub instytucji, ukrywanie przestępstw.

Przy rozstrzygnięciu kwestii istotności wyrządzonej szkody, należy również wziąć pod uwagę liczbę pokrzywdzonych, charakter oraz wysokość szkody niematerialnej lub utracone korzyści, itp.

W przypadku równoległego wystąpienia szkody majątkowej i niemajątkowej, ogólny rozmiar szkody wyrządzonej przestępstwem może zostać uznac za istotny nawet jeżeli straty te nie przekraczają 100 stawek minimalnego dochodu, który nie podlega opodatkowaniu.

Dlatego też ukraiński Ustawodawca uznał, że istotna szkoda, która jest koniecznym znamieniem przestępstwa "nadużycia władzy", może mieć zarówno majątkowy, jak i niemajątkowy charakter.

Należy zauważyć, że koniecznym znamieniem strony podmiotowej typów czynów zabronionych określonych w art. 364, 364-1 lub 365-2 k.k. Ukrainy jest umyślna forma ich popełnienia- tzn. działanie z zamiarem bezpośrednim. Zamiarowi takiemu towarzyszyć musi albo motywacją nakierowana na otrzymanie korzyści lub zaspokojenie innego interesu osobistego albo interesu osoby trzeciej (art. 364 k.k. Ukrainy.) albo też cel uzyskania bezprawnej korzyści dla siebie lub innych osób (art. 364-1 i 365-2 k.k. Ukrainy). W polskim Kodeksie karnym cel uzyskania korzyści majątkowej pojawia się w art. 296 § 2 k.k. , ale stanowi okoliczność kwalifikującą, a nie konieczne znamię takiego przestępstwa.

Warto zaznaczyć, iż w doktrynie prawa karnego poddawana krytyce jest odwoływanie się znamion do "innego interesu osobistego albo interesu osoby trzeciej." Uzasadniana jest

ona zbyt szerokie zakresem takich pojęć, które w istocie są tak pojemne, że potencjalnie swoim zakresem mogą objąć każdy interes. Przedstawione zarzuty wydają się jak najbardziej zasadne.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jeszcze jedno zagadnienie. Do tej pory prezentowane były rozważania dotyczące takiego zachowania sprawcy, który polegało na działaniu wbrew interesom, których ochronie służyć miała pełniona przez niego funkcja, lecz jednocześnie mieściło się w granicach przyznanych uprawnień. Zgodnie z ukraińskim ustawodawstwem karnym, zachowanie osoby pełniącej określoną funkcję, które wykracza poza zakres przyznanych jej uprawnień, określane jest mianem przekroczenia uprawnień i kwalifikowane jest na podstawie innych przepisów karnych, a mianowicie art. 365 i 365-1 k.k. Ukrainy. Takie rozwiązanie było niejednokrotnie przedmiotem krytyki ze strony naukowców-karnistów. Przedstawiano propozycje, aby scalić przekroczenie uprawnień i nadużycie władzy w ramach jednego czynu zabronionego. Zasadniczym argumentem powoływanym dla uzasadnienia takiego stanowiska były trudności w odróżnieniu przekroczenia uprawnień od ich nadużycia. Oprócz tego potrzebę wykreślenia odrębnego typu czynu zabronionego w postaci przekroczenia uprawnień uzasadnia się również względami politycznymi, w szczególności poprzez wskazanie, że spoza granicami Ukrainy takie przestępstwo nie funkcjonuje, a na Ukrainie na podstawie tego przepisu odpowiadają karnie znani przywódcy polityczni.

Istniejące w innych państwach regulacje dotyczące przekroczenia uprawnień można podzielić na trzy grupy:

regulacje wyodrębniające typy czynu zabronionego, który przewiduje odpowiedzialność z przekroczenie uprawnień niezależnie od przestępstwa nadużycia władzy. Podejście to jest prezentowane w k.k. Polski, Federacji Rosyjskiej oraz Hiszpanii;

regulacje przewidujące istnienie jednego typu czynu zabronionego "nadużycia władzy", który obejmuje zarówno nadużycie władzy, jak i przekroczenie uprawnień. Podejście to jest prezentowane we Francji, Danii, Włoszech, Stanach Zjednoczonych i Japonii.

regulacje przewidujące maksymalne wyszczególnienie wszystkich możliwych przejawów przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy. Podejście to jest prezentowane w Niemczech (Rozdział 30 Kodeksu karnego Niemiec).

Wydaje się, że ukraiński Ustawodawca powinien zrezygnować z opisu tych typów czynów zabronionych, które przewidują odpowiedzialność za „przekroczenie uprawnień”. W praktyce bardzo trudno odróżnić jest nadużycie władzy od przekroczenia uprawnień.

Przekroczenie uprawnień należałoby uznać za jeden z przejawów nadużycia władzy. Oczywiście, kwestia ta jest bardzo skomplikowana i wymaga ona rozważenia większej liczby argumentów, a także przeprowadzenia bardziej szczegółowych badań. Wydaje się jednak, że prof. M. Havronyuk, który przeprowadził szczegółowe badania prawa obcego w tym zakresie, przedstawił wystarczająco dużo argumentów, aby uzasadnić odstępianie od praktyki wyodrębnienia przekroczenia uprawnień jako osobnego typu czynu zabronionego<sup>6</sup>.

Na gruncie obecnego stanu prawnego Ustawodawca zrezygnował z połączenia przekroczenia uprawnień i nadużycia władzy w jeden typ czynu zabronionego. Dlatego też warto, przynajmniej skrótowo, wskazać na różnice pomiędzy nadużyciem władzy a przekroczeniem uprawnień.

Jak to już zostało wyżej zaznaczone, w ramach przestępstwa nadużycia władzy zachowanie sprawcy mieści się w granicach jego kompetencji, tzn. w granicach jego uprawnień, natomiast w przypadku przekroczenia uprawnień sprawca wykracza już poza granice swoich uprawnień. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego Ukrainy do typowych form przekroczenia uprawnień należą:

- a) czynności, które należą do kompetencji przełożonego funkcjonariusza tego oddziału lub funkcjonariusza innego oddziału;
- b) czynności, których realizacja jest dozwolona tylko w szczególnych przypadkach lub na podstawie szczególnego upoważnienia, lub z zachowaniem szczególnych reguł postępowania, - w przypadku braku spełnienia tych warunków;
- c) wykonanie jednoosobowo czynności, które powinny zostać zrealizowane w sposób kolegialny;
- d) czynności, które nikt nie ma prawa wykonywać lub na które nikt nie ma prawa zezwalać<sup>7</sup>.

W przypadku przekroczenia uprawnień (art. 365 i 365-1 k.k. Ukrainy) koniecznym znamieniem strony przedmiotowej takiego przestępstwa jest wystąpienia następstwa w postaci istotnej szkody.

---

6

<sup>6</sup> Хавронюк М. І., *Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації*: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.08, Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, К., 2007, 557 с.

7

<sup>7</sup> Постанова Пленум Верховного Суду України «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень» від 26.12.2003 р. № 15.

Sytuacja przedstawia się więc następująco:

jeśli nadużywa władzy osoba pełniąca funkcję w jednostce prawa publicznego (np. kierownik przedsiębiorstwa, które znajduje się we własności państwa lub samorządu terytorialnego), to jego zachowanie kwalifikowane jest na podstawie art. 364 k.k. Ukrainy;

jeśli nadużywa władzy osoba pełniąca funkcję w jednostce prawa prywatnego (np. kierownik prywatnego przedsiębiorstwa), to jego zachowanie kwalifikowane jest na podstawie art. 364-1 k.k. Ukrainy;

jeżeli nadużywa władzy osoba, która świadczy usługi publiczne (np. biegły rewident), to jego zachowanie kwalifikowane jest na podstawie art. 365-2 k.k. Ukrainy;

w przypadku wykroczenia przez osobę pełniącą funkcję w jednostce prawa publicznego albo prywatnego poza zakres przypisanej jej kompetencji, czynności takie kwalifikowane są jako przekroczenie uprawnień, a nie nadużycie władzy, na podstawie art. 365 lub 365-1 k.k. Ukrainy.

Jeśli chodzi o dalsze kwestie związane z porównywaniem art. 296 k.k. z odpowiednimi artykułami k.k. Ukrainy, to warto zwrócić uwagę na następujące punkty.

Na gruncie k.k. Ukrainy sprowadzenie zagrożenia wyrządzenia znacznej szkody majątkowej w związku z nadużyciem władzy lub niewykonaniem ciężącego obowiązku, tak jak jest to wskazane w art. 296 § 1a k.k., może pociągnąć za sobą odpowiedzialność karną za usiłowanie popełnienia odpowiedniego przestępstwa, ale tylko wtedy, gdy są wystarczające dowody, by sądzić, że odpowiednia szkoda majątkowa rzeczywiście mogła wystąpić. Jeżeli takich dowodów nie ma, to nie można przypisać przestępstwa.

Przepis zawarty w art. 296 § 4 k.k. przewiduje odpowiedzialność karną sprawcy, który popełnił przestępstwo określone w § 1 lub 3 tego artykułu, działając nieumyślnie. W doktrynie ukraińskiej dominuje przekonanie, iż stosunek psychiczny sprawcy przestępstwa nadużycia władzy do swojego czynu (czynności sprawczej) nie może charakteryzować się nieumyślnością, gdyż nadużycie uprawnień może być tylko umyślne. Ponadto, znamieniem podmiotowym każdego typu czynu zabronionego polegającego na nadużyciu władzy jest motyw lub cel. Oznacza to, że sprawca nie może działać w jakiegokolwiek umyślny sposób, lecz musi działać z zamiarem bezpośrednim.

W k.k. Ukrainy znajduje się oddzielny przepis przewidujący odpowiedzialność karną za nieumyślne czyny związane z wykonywaniem funkcji służbowych. Chodzi o art. 367 k.k. Ukrainy (tzw. służbowe niedbalstwo). Służbowe niedbalstwo to niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków służbowych w związku z nie zachowaniem należytej staranności,

powodujące istotną szkodę dla chronionych praw, wolności oraz interesów poszczególnych obywateli, interesów państwa lub społeczeństwa albo interesów poszczególnych osób prawnych. Podstawową różnicą w stosunku do nadużycia władzy polega na tym, że sprawca działa nieumyślnie. Rozmiar istotnej szkody w przypadku przestępstwa z art. 367 k.k. Ukrainy taki sam, jak w art. 364, 364-1 i 365-2 k.k. Ukrainy (czyli w przypadku tzw. "nadużycia władzy").

Należy jednak zauważyć, iż w doktrynie prawa karnego rozmiar istotnej szkody w przypadku takiego typu czynu zabronionego jest przedmiotem szerokiej dyskusji. Np. A. Svetlov proponuje, że względu na to, że służbowe niedbalstwo dokonywane jest nieumyślnie, podwyższenie dolnej granicy istotnej szkody w stosunku do jej wysokości w przypadku umyślnego nadużycia władzy lub stanowiska<sup>8</sup>. Natomiast V. Navrotskyi twierdzi, że nie ma takiej potrzeby, gdyż okoliczność nieumyślnego popełnienia przestępstwa została już uwzględniona przez Ustawodawcę w sankcji przewidzianej za ten typ czynu zabronionego<sup>9</sup>. Ponadto zauważył on, że forma winy jest znamieniem podmiotowym i nie powinna być brana pod uwagę przy ustalaniu znamion strony przedmiotowej.

Ukraiński k.k. nie zawiera odpowiednika znajdującego się w polskim k.k. przepisu stanowiącego, iż nie podlega karze ten, kto przed wszczęciem postępowania karnego dobrowolnie naprawił w całości wyrządzoną szkodę.

Zgodnie z obowiązującym Kodeksem postępowania karnego Ukrainy, przestępstwa z art. 364-1, 365-1, 365-2 k.k. Ukrainy ścigane są tylko na wniosek pokrzywdzonego, czyli są przestępstwami z oskarżenia prywatnego. W toku postępowania karnego między pokrzywdzonym a podejrzanym może dojść do ugody pojednawczej (z uwagi na to, że są przestępstwa z oskarżenia prywatnego należące do przestępstw wagi niewielkiej i wagi średniej).

Czyny zabronione określone w art 364 i 365 k.k. Ukrainy (sprawcami których są funkcjonariusze publiczni) są przestępstwami ściganymi z oskarżenia publicznego, a postępowanie karne wszczynane jest z urzędu. Zgodnie z art. 469 k.p.k. Ukrainy w przypadku

---

8

<sup>8</sup> Светлов А.Я., *Ответственность за должностные преступления*, К.: Наукова думка, 1978, с. 190.

9

<sup>9</sup> Навроцький В. О. *Кримінальне право України: Особлива частина: Курс лекцій*, К.: Т-во «Знання», 2000, с. 512-513.

przestępstw niewielkiej wagi, wagi średniej oraz przestępstw ciężkich, w następstwie których powstała szkoda dla publicznych interesów lub interesów państwa, możliwe jest zawarcie ugody pomiędzy prokuratorem a podejrzanym lub oskarżonym dotyczącej uznania winy tego ostatniego podmiotu.

Warto zaznaczyć, że jedną z najbardziej problematycznych kwestii było i jest ustalenie oraz udowodnienie wyrządzenia istotnej szkody. O. Svetlov trafnie zauważył, że swobodna wykładnia znamion ocennych, takich jak istotna szkoda, może prowadzić do niesprawiedliwego skazania<sup>10</sup>. Rzeczywiście, ustalenie istotnej szkody niemajątkowej jest zadaniem nad wyraz trudnym. V. Khashev w swojej pracy doktorskiej proponuje chociażby ogólne określenie kryteriów, które umożliwią dokładne ustalenie takiej szkody<sup>11</sup>. Praktyka organów ścigania wskazuje, iż naruszanie konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela, podważenie autorytetu i prestiżu państwa lub samorządu terytorialnego w podobnych przypadkach może zostać uznane za istotną szkodę w razie popełnienia odpowiedniego przestępstwa służbowego jak i za szkodę, która nie jest dostatecznie istotna. Dlatego też Ustawodawca powinien określić kształt społecznie niebezpiecznych następstw analizowanych przestępstw, w celu uniknięcia ewentualnych nadużyć i selektywnego ścigania.

Przeprowadzone rozważania pozwalają na wyciągnięcie następujących wniosków:

prawnokarna ocena nadużycia władzy przez osoby pełniące określone funkcje na Ukrainie jest dosyć złożona i uwzględnia, przede wszystkim, następujące kryteria: rodzaj osoby pełniącej określone funkcje (funkcjonariusz publiczny lub osoba pełniąca funkcję w jednostce prawa prywatnego itp.), charakter czynności sprawczej (nadużycie władzy lub przekroczenie uprawnień), formę strony podmiotowej (umyślność lub nieumyślność);

wyjątkowo skomplikowane jest określenie znamienia skutku w przypadku przestępstw służbowych (szczególnie w przypadku szkody niemajątkowej);

---

10

<sup>10</sup> Светлов А.Я. *Ответственность за должностные преступления*, К.: Наукова думка, 1978, с. 23.

11

<sup>11</sup> Хашев В. Г., *Кримінальна відповідальність за зловживання владою або службовим становищем* : дис... канд. юрид. наук: 12.00.08, Дніпропетровський держ. ун-т внутрішніх справ, Д., 2007, с. 80.

warto poddać bliższej analizie, słuszne jak się wydaje, rozwiązanie zastosowane w polskim k.k. , zgodnie z którym cel otrzymania korzyści majątkowej nie jest koniecznym znamieniem przestępstwa z art. 296 § 1 k.k. ;

warto rozważyć wprowadzenie do k.k. Ukrainy przepisu , który przewidywałby możliwość zwolnienia sprawcy od odpowiedzialności karnej w przypadku dobrowolnego naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody.