



Україна
ВІННИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА

21100, м.Вінниця, вул.Соборна,70, тел./факс 53-00-54

Електронна пошта: voblrada@svitonline.com

06.03.2012 № 207-01-293

на № _____ від _____

Голові Комітету
Верховної Ради України
з питань боротьби
з організованою злочинністю
і корупцією
БЕВЗУ В.А.

вул. Грушевського 5, м. Київ, 01008

Шановний Валерію Ананійовичу !

Надсилаємо інформацію щодо дотримання положень Закону України „Про засади запобігання і протидії корупції” та пропозиції щодо підвищення ефективного його застосування.

Додаток: на 6 аркушах.

З повагою

**Перший заступник
голови обласної Ради**

Ігор КРЕВСЬКИЙ



ІНФОРМАЦІЯ

щодо дотримання положень Закону України „Про засади запобігання і протидії корупції”

Проведеним аналізом стану дотримання положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», встановлено, що як і в попередні роки, згідно офіційних статистичних даних правоохоронних органів, найбільш корумпованими невинувато визначаються посадові особи місцевого самоврядування.

Згідно наданої інформації в 2011 році правоохоронними органами області зареєстровано 95 фактів скоєння корупційних діянь, в тому числі 35 з ознаками кримінальних злочинів. У 21 випадку суб'єктом корупції визнані посадові особи місцевого самоврядування, в тому числі 14 сільських (селищних) голів.

Проведений аналіз дій посадових осіб місцевого самоврядування, в першу чергу сільських голів, та інших посадовців, які звинувачуються у скоєнні корупційних правопорушень, свідчить про те, що через відсутність практики застосування нових положень вказаного закону, в окремих випадках, виникають сумніви в обґрунтованості такого звинувачення. Найбільш дискусійними у цьому плані є факти звинувачення у корупції за такі дії, як отримання коштів на оздоровлення під час виходу у чергову відпустку та зайняття підприємницькою діяльністю.

Аналіз цих фактів дає підстави зробити наступні висновки.

Щодо незаконного отримання коштів на оздоровлення – 7

(5 кримінальних справ та 2 протоколи про корупцію)

Необхідно зазначити, що за фактами незаконного, на думку працівників правоохоронних органів, нарахування премій та винагород сільським головам, у п'яти випадках порушено кримінальні справи за ознаками статті 191 Кримінального кодексу України (**привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем**). У двох інших випадках аналогічних дій сільських голів Стахова В.В. (с.Серебринець Могилів-Подільського району) та Браславця І.П. (с.Демидівка Жмеринського району) складено адміністративний протокол про корупційне діяння за статтею 172-2 Кодексу України про адміністративне правопорушення (**порушення обмежень щодо використання службового становища**).

Місцевими судами протоколи про адміністративні правопорушення на Серебринецького сільського голову Стахова В.В. та Демидівського сільського голову Браславця І.П. розглянуті з **винесенням постанов про визнання їх винними у корупції**. На Стахова В.В. накладено штраф у сумі 850 грн., а на Браславця І.П. – у сумі 2500 грн., з вилученням у дохід держави коштів, які, на думку працівників правоохоронних органів та судів, отримані незаконно.

Апеляційний суд Вінницької області після розгляду апеляційних скарг на

постанови місцевих судів, які були винесені відносно Браславця І.П. та Стахова В.В., відносно першого (Браславця І.П.) виніс постанову щодо відсутності у його діях складу корупційного правопорушення, а відносно другого (Стахова В.В.) постанову суду першої інстанції щодо визнання його винним у скоєнні корупційного правопорушення залишив у силі.

Обґрунтованість складання протоколів про корупцію та порушення кримінальних справ за фактами незаконного, на думку працівників правоохоронних органів, нарахування коштів на оздоровлення, викликає сумніви. Ґрунтуються ці сумніви на тому, що в діях зазначених осіб не вбачається мети отримання неправомірної вигоди. Навіть, якщо припустити, що мета отримання вигоди була, **така вигода є правомірною**, оскільки нарахування та отримання коштів на оздоровлення передбачено відповідними нормативно-правовими документами.

Тому, з точки зору об'єктивної сторони діянь названих осіб, **нарахуванням коштів на оздоровлення в порушення відповідної процедури** (без рішення відповідної сесії), може підпадати під ознаки статті 353 Кримінального кодексу України (**самовільне присвоєння владних повноважень**), але ні в якому разі не корупції.

Однак, в обох випадках мова не може йти ані про адміністративну, ані про кримінальну відповідальність, адже відсутній склад злочину чи правопорушення, а саме умисел на їх скоєння та мета отримання **неправомірної вигоди**.

Щодо зайняття підприємницькою діяльністю – 7

Протоколи про скоєння такого корупційного правопорушення, як зайняття підприємницькою діяльністю, складено на працівника сільської ради с.Плебанівка Мудрак Л.В., Юрчишена В.А. (у базі даних місце роботи не вказане) та Вороновицького селищного голову Стецького В.Б. та 4 працівників лісництва: - майстра Погребищенського лісництва Очеретяного О.А., старшого майстра, майстра та лісничого Іллінецького лісництва, відповідно Шевчука М.А., Балацького І.Д. та Савлука А.В.).

Обґрунтованість складання цих протоколів також викликає сумнів, адже загальне правило дії законів у часі, визначає, що **закон**, який погіршує правове становище суб'єктів його застосування, **зворотної сили не має**. Всі особи, на яких було складено протокол про корупцію за зайняття підприємницькою діяльністю, займались нею до обрання (призначення) на посади. Тому звинувачення їх у порушенні вимог Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції», який набув чинності 1 липня 2011 року, є необґрунтованим.

Крім того, на думку заступника керівника апарату Верховного Суду України, доктора юридичних наук, заслуженого юриста України М.І.Хавронюка, яку він виклав у Науково-практичному коментарі до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» (Київ, «Атіка», 2011р.

стор.26) - **не є корупційним правопорушенням** порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття підприємницькою діяльністю, якщо воно не має ознак використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей (що впливає із загального визначення поняття «корупції», яке дається у статті 1 Закону «Про засади запобігання та протидії корупції»).

У випадках з притягненням до адміністративної відповідальності за зайняття підприємницькою діяльністю працівників лісомисливських господарств, встановлено, що всі вони, не особисто а через членів своїх родин, займались таким видом підприємницької діяльності, як торгівля промисловими та продовольчими товарами, тобто аж ніяк не могли використовувати для цього надані їм службові повноваження та пов'язані з цим можливості.

Ці та інші недоліки в застосуванні положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» потребують негайного узагальнення практики його застосування.

ПРОПОЗИЦІЇ

щодо підвищення ефективності застосування Закону України „Про засади запобігання і протидії корупції”

Проблема 1.

Найбільшу шкоду ефективності застосування Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» завдає існуюча в державі система оцінки діяльності правоохоронних органів за кількісними показниками. В гонитві за показниками правоохоронні органи часто складають протоколи про скоєння корупційних правопорушень без достатніх на те підстав. У зв'язку з цим декілька років поспіль у Вінницькій області спостерігається ріст кількості посадових осіб місцевого самоврядування, які визнаються винними у скоєнні корупційних діянь. Переважна більшість протоколів складається без аналізу складу правопорушення (особливо його суб'єктивної сторони). Наявність таких складових суб'єктивної сторони цього виду правопорушень, таких як умисел на скоєння корупційного правопорушення, отримання неправомірної вигоди тощо не вивчається взагалі.

Пропозиція 1.

Негайно переглянути існуючу в державі систему оцінки діяльності правоохоронних органів за кількісними показниками, та концентрацію їх зусиль на виявленні корупціонерів, у тих галузях, які згідно з останніми дослідженнями визнаються громадянами України найбільш корумпованими в державі (державтоінспекція, судова гілка влади, міліція (без ДАІ), медицина та прокуратура).

Проблема 2.

Ефективно протидіяти корупції не можуть і не будуть відповідні суб'єкти, на яких такі обов'язки покладені законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» (міліція та прокуратура). Адже у 2007, 2009 та 2011 роках під час проведення відповідних соціологічних досліджень Київським міжнародним інститутом соціології за підтримки проекту UNITER саме вони визнавались громадянами України найбільш корумпованими у державі.

Пропозиція 2.

Негайно ініціювати перед Президентом України питання щодо утворення якісно нового спеціально уповноваженого суб'єкту з безпосереднього здійснення заходів щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень. Такий спеціально уповноважений суб'єкт може бути утворений шляхом акумулювання особового складу, сил та засобів відповідних спеціально уповноважених на це підрозділів – відділів по боротьбі з корупцією УБОЗ УМВС та підрозділів по боротьбі з корупцією УСБУ.

До прикладу, свого часу у Грузії, досягнення якої у сфері протидії корупції оцінюються світовою спільнотою, як одні із самих успішних у світі,

була створена так звана Генеральна інспекція. Саме цей спеціальний орган відігравав та відіграє на сьогодні ключову роль у ефективній протидії корупції в Грузії, яка у міжнародних рейтингах щодо корумпованості країни за останні роки зі 124 місця піднялась до 67 і перебуває сьогодні на рівні країн Євросоюзу.

Проблема 3.

Протягом останніх років у Вінницькій області судами вищих інстанцій (апеляційним судом Вінницької області, Верховним Судом України, Вищим адміністративним судом України) було **скасовано десятки постанов місцевих судів, якими державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування безпідставно визнавались винними у скоєнні корупційних діянь** (серед них голови районних рад, голови районних державних адміністрацій, сільські голови тощо).

Незаконне звинувачення їх у корупції призводить до підриву не тільки їх особистого авторитету, ділової репутації а й авторитету влади загалом та самої ідеї боротьби з корупцією, яка перетворюється у боротьбу з «повітряними млинами». Однак, ніхто з працівників відповідних правоохоронних органів, які складала протоколи про корупцію; прокурори, які підтримували звинувачення у судах; та судді, які винесли неправосудну постанову про винуватість невинуватої особи у скоєнні корупційного правопорушення, ніякої ні матеріальної, ні моральної відповідальності за це не понесли та навіть не вибачились за свої протиправні дії по відношенню до осіб, необгрунтовано звинувачених у корупції.

Така ситуація породжує зухвалість, безвідповідальність та підштовхує відповідних посадовців правоохоронних органів та суддів на протиправні дії з метою створення видимості боротьби з корупцією.

Пропозиція 3.

Внести до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» відповідні зміни та доповнення, у яких **передбачити спеціальний розділ чи статтю «Відповідальність спеціально уповноважених суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції за незаконне звинувачення у корупції»** та вписати у цьому розділі (статті) Закону чіткий механізм компенсації моральних та матеріальних збитків, завданих суб'єктам корупції незаконними діями **відповідних правоохоронних органів** (публічне вибачення тощо).

Це дасть змогу підвищити відповідальність спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції за законність рішень, які вони приймають та усунути «бажання» створювати видимість боротьби з корупцією за рахунок виявлення незначних правопорушень та таких, у яких відсутні ознаки корупції.

Проблема 4.

Ефективне застосування Закону та позитивні результати у цій роботі не можливі без залучення до цього громадськості, що передбачено статтею 18

Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Спроба залучити широкий загал громадськості Вінниччини до заходів з протидії корупції у місті Вінниці та області, на жаль, до позитивних наслідків не привела. Виготовлені спеціальні стенди «Суспільство проти корупції», які розміщені в органах влади та на яких подається вся необхідна інформація, в тому числі так звані «Антикорупційні лінії прямого зв'язку» УМВС, СБУ, прокуратури своєї ролі не відіграли. Громадяни, як і раніше залишаються байдужими до проявів корупції, про відомі їм факти корумпованості чиновників до відповідних правоохоронних органів не повідомляють. Крім того, декілька таких звернень, які поступили на «Антикорупційні лінії прямого зв'язку», повернулись проти самих заявників. Відносно одного з них навіть була спроба порушити кримінальну справу за наклеп.

Громадяни не довіряють правоохоронним органам та не вірять у їх бажання та спроможність протидіяти корупції, тому не повідомляють про відомі їм факти корупції.

Крім того, участь у протидії корупції усіх громадян (не тільки патріотів, які готові боротись із цим ганебним явищем заради самої ідеї такої боротьби) а й інших, потребує відповідного матеріального заохочення.

Пропозиція 4.

У статті 18 Закону або в окремій статті передбачити матеріальне заохочення громадян за надану ними інформацію щодо відомих їм фактів корупції.

Можна було б законодавчо визначити у відсотковому відношенні розмір такої винагороди до тієї суми, яка була реально компенсована в бюджет держави через припинення відповідних корупційних дій або ж за спеціальною оцінкою.

У Сполучених Штатах Америки, наприклад, відповідним спеціальним законом щодо боротьби з корупцією (законом RICO) передбачено, що тому органу чи громадянину, який виявив відповідний злочин виплачується до 50 відсотків суми вилученого майна та активів (відповідне майно та активи переходять у його власність).
