**Генеральне консульство України в Ніредьгазі**

Аналітична довідка

„**Робота установи з питань захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб України протягом 2009 року”.**

Ніредьгаза – 2009

Незмінним пріоритетом в діяльності установи залишається захист прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб України.

Проблемні ситуації за участі громадян України найчастіше виникають в рамках прикордонної та транспортної сфери, а саме:

1. Контрабанда підакцизних товарів і інші порушення митних правил;

2. Порушення правил перетину кордону, в тому числі:

- нелегальна міграція,

- перетин кордону за підробними документами, або

- документами до змісту яких внесені несанкціоновані зміни (підробні візи, печатки, дозволи тощо);

3. Порушення правил вантажних та пасажирських перевезень;

1. Дорожньо-транспортні пригоди;
2. Застосування до громадян України примусових заходів (затримання, арешт тощо).

Така специфіка викликана передусім географічним розташуванням консульського округу: наявністю українсько-угорського кордону (який є зовнішнім шенгенським кордоном) та проходженням через його територію значних транзитних потоків.

Недопущення нанесення суттєвої матеріальної шкоди українським громадянам та юридичним особам під час адміністративних та кримінальних проваджень, які ініціювались компетентними органами Угорської Республіки за вчинення різноманітних порушень, було найбільш вагомим елементом у системі захисту майнових прав та законних інтересів.

З цією метою Установою відпрацьовано дієвий механізм взаємодії з правоохоронними органами та практикуючими адвокатами консульського округу. Основою такого механізму є:

1. Постійне інформування компетентними органами Генерального консульства про вчинення порушень громадянами України;

2. Юридичний експрес-аналіз ситуації, з метою пошуку шляхів мінімізації несприятливих правових наслідків;

3. Надання консультацій громадянам та, при виникненні потреби, підключення місцевих адвокатів для надання кваліфікованої допомоги у вирішенні проблеми.

Основні види випадків, за які застосовувалися санкції фінансового характеру:

1. 1. Незаконне переміщення через кордон підакцизних товарів ( найчастіше тютюнових виробів).
	2. Порушення правил міжнародних автомобільних перевезень українськими компаніями.

Особливістю угорського законодавства із зазначеного кола питань є наявність трьох складових, які здійснюють суттєвий вплив на осіб, що притягаються до відповідальності:

По-перше, встановлені високі розміри штрафів.

По-друге, передбачено арешт майна до моменту сплати штрафу.

По-третє, за вчинення одного правопорушення передбачається фактично два види відповідальності: фінансова та адміністративна, або кримінальна ( в залежності від вартості незаконно ввезеного товару). Вид стягнення або покарання варіюється від штрафу до позбавлення волі терміном до восьми років.

Наприклад, за нелегальне ввезення або переміщення територією Угорської Республіки підакцизних товарів, на яких відсутня акцизна марка однієї з країн ЄС, передбачена сума фінансової санкції у двократному розмірі від бази оподаткування (вартість товару за середньоєвропейськими цінами). Також стосовно особи буде заведено адміністративне провадження або порушено кримінальну справу.

Основними шляхами надання консульської допомоги у площині захисту майнових інтересів були:

* мінімізація суми штрафних санкцій,
* якнайшвидше звільнення українського майна з-під арешту.

Законодавство в окремих випадках передбачає право митному органу самостійно мінімізувати штраф, враховуючи наявність певного кола пом’якшуючих обставин.

Основні показники вчинення подібних правопорушень наведені у таблиці:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Квартал | Кількість, порушень пов’язаних з переміщенням підакцизних товарів | З них: переміщення тютюнових виробів | Сума фінансових санкцій (доларів США) |
| І | 60 | 60 | 695 610 |
| ІІ | 85 | 74 | 1 602 343 |
| Разом І-ІІ | 145 | 145 | 2 297 953 |

Отже, протягом ІІ кварталів 2009 року було виявлено 145 порушень правил в галузі ввезення підакцизних товарів (майже всі – контрабанда тютюнових виробів) застосовано біля 2,3 млн. доларів США фінансових санкцій. У порівнянні з аналогічним періодом минулого року спостерігається незначне зростання кількості вчинених порушень та відповідно застосованих санкцій ( за І-ІІ квартал 2008 року вчинено 140 порушень та застосовано санкцій на суму 1 426 258 млн. доларів США).

Незначне зростання кількості порушень пояснюється передусім постійним вдосконаленням форм контролю з боку угорських митних органів та застосуванням жорстких санкцій. Однак, беручи до уваги економічну вигоду, суттєве зменшення подібних випадків слід очікувати лише при поступовому вирівнюванні цін. Аналогічна ситуація спостерігається і в інших секторах підакцизної групи – алкоголь та нафтопродукти.

Слід зауважити, що випадки контрабанди підакцизних товарів зафіксовані на всіх видах транспорту – автомобільному, залізничному. Ситуація значно ускладнюється тим, що у відповідності до законодавства транспортний засіб, переобладнаний для здійснення незаконного переміщення товару, підлягає безумовній конфіскації. Тому, якщо стосовно визначення розміру санкції здебільшого вдається переконати компетентні органи та мінімізувати її розмір, то конфіскації транспортних засобів уникнути не вдається. Цим пояснюється особливо великий розмір збитків.

Беручи до уваги наведене, Генеральне консульство протягом року всебічно сприяло проведенню заходів по попередженню подібних вчинків з боку українських транспортних організацій. В основному робота проводилась у напрямках роз’яснювальної роботи та співпраці з українськими прикордонними та митними органами на предмет попередження випадків контрабанди.

Так, протягом року було проведено ряд зустрічей та семінарів за участі представників Асоціації міжнародних автомобільних перевезень, Чопського прикордонного загону, Чопської митниці, прикордонних та митних органів Угорщини. Спільно з Чопською митницею було проведено роз’яснюючи кампанію стосовно розмірів штрафів та інших видів санкцій, які застосовуються Угорщиною по відношенню до порушників. Досягнуто домовленості з керівництвом прикордонної Загонської митниці про оперативне інформування стосовно виявлених подібних випадків.

Такі заходи сприяли частковому зменшенню як кількості вчинених порушень, так і суми фінансових санкцій, застосованих до громадян та юридичних осіб України.

Правова допомога надається також громадянам і юридичним особам України щодо яких порушено справи про адміністративні правопорушення в сфері міжнародних пасажирських перевезень.

Генеральне консульство України в Ніредьгазі інформувало центр, що починаючи з травня 2007 року угорськими митними органами розпочато практику проведення вибіркового контролю за додержанням правил міжнародних автомобільних перевезень. Зазначені нововведення мотивуються вступом Угорської Республіки до ЄС та, як наслідок, адаптації національного законодавства до норм Співтовариства.

Особливу увагу зконцентровано на наявність фіксуючої апаратури (тахографів) на транспортних засобах, які здійснюють пасажирські та вантажні перевезення, додержання швидкісного режиму руху, співвідношення часу роботи і відпочинку водія, відповідність фактичної кількості посадкових місць до зазначеної у свідоцтві про реєстрацію транспортного засобу, навантаження на вісь тощо.

За вчинення правопорушень у транспортній сфері передбачені доволі жорсткі фінансові санкції, розмір яких інколи перевищує розмір самого транспортного засобу. Окрім цього, у відповідності до законодавства, митний орган застосовує інститут примусової застави транспортного засобу до моменту сплати штрафу організацією чи фізичною особою.

У випадку застосування санкцій до транспортних організацій мова, як правило, йде про різне трактування законодавства з боку угорських властей та підприємств України. Таке становище дає можливість оскарження дій митних органів, в тому числі і в судах. В цьому аспекті установа постійно надає правову допомогу організаціям, які звертаються за такою допомогою.

Як правило застосовується комплексний підхід до вирішення справи: перевізник самостійно, або через адвоката подає скаргу до митного органу вищого порядку або суду, а Генеральне консульство звертається з проханням сприяти швидкому та справедливому розгляду справи з постановкою її на постійній контроль.

Слід зауважити, що у порівнянні з показниками минулого року, кількість звернень з приводу зазначеного блоку проблем зменшилася. Така тенденція пояснюється наступними факторами:

- поступова адаптація українських перевізників до норм, які діють в ЄС;

- постійний контроль з боку Генерального консульства за застосуванням санкцій;

- проводиться роз’яснювальна робота;

- підвищення рівня правової грамотності угорських компетентних служб.

У якості позитиву слід відзначити ініційовану і проведену Генеральним консульством зустріч перевізників з представниками митних та прикордонних служб Угорщини, яка відбулася у червні 2009 року. У рамках зустрічі проведено практичний семінар-навчання, в ході якого надано вичерпну інформацію стосовно діючих в Угорщині правил та практики застосування встановлених норм.

Вважаємо також за доцільне ініціювати перед відповідними службами України проведення постійного контролю транспортних засобів, при перетині ними державного кордону України в напрямку країн ЄС на предмет їх відповідності встановленим нормам, наявності дозвільної документації тощо.

Одним з важливих завдань установи є надання консульської допомоги заарештованим та засудженим. Така постановка завдання викликана спеціальним статусом згаданих категорій громадян, який обмежує їх волю та можливості до спілкування, забезпечення особистих духовних та матеріальних потреб.

На території консульського округу розташовано 8 установ з виконання покарань, 5 з яких ( міста Ніредьгаза, Дебрецен, Мішкольц, Егер, Дюла) є установами обласного, а 3 (міста Шаторалйяуйхей, Тісалек, Сірмабешеньо) –державного значення.

Окрім цього, у складі кожного комісаріату поліції області (міста Ніредьгаза, Дебрецен, Мішкольц, Егер, Бейкешчаба) діють ізолятори тимчасового утримання, в яких утримуються особи терміном до 72 годин . Спеціальні ізолятори діють також у складі відділення прикордонної поліції та регіональної дирекції міграційної служби (міста Нірбатор та Дебрецен).

Найбільша кількість громадян України утримується в обласній установі з виконання покарань міста Ніредьгаза (переважно – до винесення вироку суду) та державних установах міст Шаторайляуйхей (суворий режим) та Тісалек (всі види режиму). Окрім цього, більшість затриманих громадян проходять через ізолятор тимчасового утримання області Саболч-Сатмар-Берег та підпорядковані йому відділення (міста Ніредьгаза, Загонь, Кішварда тощо).

Станом на червень 2009 року в установах з виконання покарань перебуває 9 осіб – 1 з яких відбуває покарання, інші – піддані арешту у якості міри запобіжного заходу за вчинення тяжких злочинів.

Як правило, порушення кримінальних справ стосовно громадян України відбувається за злочини, які так або інакше пов’язані з близьким розташуванням до українсько-угорського кордону: контрабанда, незаконне переправлення фізичними особами через державного кордону, підробка документів для перетину кордону, дача хабара посадовим особам прикордонних органів тощо.

Іншими видами злочинів, які вчиняються громадянами України є порушення правил дорожнього руху, які привели до тяжких наслідків та злочини загально-кримінальної спрямованості: крадіжки, пограбування, розбої, тощо.

Слід зазначити, що якщо більшість злочинів, пов’язана з прикордонною тематикою, вчиняється громадянами, які постійно проживають в Україні, то значна кількість злочинів загально-кримінальної спрямованості вчиняється громадянами України-нерезидентами. Такі особи мають дозвіл на постійне проживання від угорської влади та, як правило, не стоять на консульському обліку. Певна кількість таких осіб мають угорське громадянство. Останній факт значно ускладнює процес отримання інформації про їх затримання (засудження) та надання їм правової допомоги.

В Угорській Республіці діють досить суворі кримінально-процесуальні норми: сумарна тривалість досудового слідства може становити до трьох років, а однією з причин застосування арешту, як міри запобіжного захисту, є відсутність постійного місця проживання в країні. Цілком зрозуміло, що подібний захід застосовуються, як правило, до іноземних громадян (зокрема, до громадян України).

Слід зазначити, що практика застосування цих норм дещо тенденційна по відношенню саме до громадян України і саме в прикордонних областях. Окремі особи до яких застосовано запобіжний захід, перебувають під арештом значний проміжок часу, після чого суди виносять „формальний” вирок, у якому передбачають санкцією позбавлення волі на термін відбутого арешту.

Важливою є проблема затягування розгляду кримінальних справ, що фактично передбачає можливість тримати під вартою обвинувачену особу терміном до трьох років.

Виходячи з наведеного вище, Генеральне консульство відпрацювало дієву систему надання консульської допомоги громадянам, які заарештовані, або засуджені.

Важливим її елементом є відпрацьована схема оперативного інформування про випадки обмеження свободи (затримання, арешт) з боку правоохоронних органів з метою якнайшвидшого надання консульської допомоги. Вдалося домогтися майже миттєвого інформування консула за цілодобовим мобільним номером телефону з подальшим письмовим інформуванням, яке розкриває зміст затримання.

Не менш важливим кроком є постійні перевірки установ з виконання покарань та ізоляторів тимчасового утримання на предмет дотримання прав громадян, свободу яких обмежено. Таким перевіркам підлягають усі установи, в яких утримуються українці, як мінімум один раз на місяць. Окрім цього, досягнуто згоди з керівництвом основних установ щодо можливостей громадян України зв’язуватися з консулом у будь-який час.

В цілому, при виявленні факту обмеження волі, Генеральне консульство працює за наступним алгоритмом:

* з’ясування фактичних обставин та підстав затримання громадян України;
* прискорення, у рамках діючого законодавства та міжнародно-правових норм, розгляду справ правоохоронними та, особливо, судовими органами;
* використання всіх доступних можливостей для зміни міри запобіжного захисту із утриманням під вартою на „захист на свободі” чи заставу;
* застосування можливостей умовно-дострокового звільнення громадян України від відбування покарання;
* постійний моніторинг умов утримання під вартою, співпраця з керівництвом установ відбування покарань на предмет забезпечення прав громадян України.

Завдяки зусиллям установи та налагодженої співпраці з судовими, правоохоронними органами, прокуратурою та адвокатами регіону з початку року були звільнені із-під варти трьох громадяни України.

Специфікою консульського округу є „провінційність”, відносно мала активність населення у громадсько-політичному житті, віддаленість від центру прийняття політичних рішень. Така ситуація спричиняє стабільність у сфері охорони громадського порядку, відсутність різного роду заворушень, масових виступів, мітингів тощо, під час яких нерідко відбуваються непередбачувані ситуації.

Однак, беручи до уваги наближеність кордону (працює 7 контрольно-пропускних пунктів) та проходження округах потужної транспортної мережі ( яка є складовою частиною П’ятого Критського коридору), найбільш характерними випадками надзвичайних ситуацій є:

1. дорожньо-транспортні пригоди.
2. втрата або викрадення документів, грошей та речей.
3. виявлення фактів порушень, вчинених громадянами України на території інших держав-членів Шенгенсьої угоди.

Протягом поточного року зафіксовано кілька надзвичайних подій, пов’язаних з перебоями в роботі контрольно-пропускних пунктів та, як наслідок, скупченням великих черг, загостренням ситуації та емоціональним напруженням осіб, що подорожують.

З метою оперативного інформування Генконсульства про надзвичайні події, що трапляються з громадянами України на території консульського округу, установою постійно підтримувалися прямі контакти з обласними та міськими комісаріатами поліції, органами прокуратури, прикордонною і митною службами Угорщини, черговими суддями, колегіями адвокатів.

За 8 місяців поточного Генеральне консульство документувало посвідченням на повернення в Україну 183 громадян України ( для порівняння – 104 в аналогічному періоді 2008 року, 34 – в 2007р.)

Основними причинами звернення громадян є втрата або викрадання паспортних документів; вилучення паспортів громадян України компетентними органами Угорщини в якості речових доказів у кримінальних справах про підробку документів (виявлення фальшивих віз, печаток тощо) та застосування процедури депортації; виявлення, при перетині кордону в напрямку України, підробних посвідчень на повернення (як правило підробляються свідоцтва старого взірця).

Стосовно останніх двох тенденцій то вони вперше виникли в поточному році та викликають найбільше занепокоєння, оскільки стосуються категорії „заробітчан”, які часто стають жертвами шахрайських дій з боку криміналізованих осіб, що пропонують їм послуги по виготовленню віз, посвідчень, відмітки фальшивих печаток про перетин кордону тощо. Ці дії спрямовані на приховування порушень імміграційного режиму в країнах Європи, передусім Італії, Іспанії та Португалії. Такі особи повертаючись в Україну перетинають всю Європу, а затримуються угорськими органами при перетині кордону.

Подібні випадки ставлять особу у скрутне становище та унеможливлюють самостійно вирішувати питання повернення на Батьківщину. У зв’язку з цим, співробітники установи, в усіх випадках, здійснювали оперативне (протягом кількох годин) встановлення особи та документували її відповідним посвідченням.

Часто виникала потреба надання організаційної допомоги для фактичного виїзду в Україну. Співробітники Генконсульства, враховуючи обставини в кожному конкретному випадку, вирішували питання возу громадян до лінії кордону за допомогою регулярних автобусних рейсів, транзитного автотранспорту, транспорту установи тощо.

Найбільш вагомою проблемою, пов’язаною з безпекою людського життя, є значна кількість ДТП за участі громадян України. Основними причинами таких пригод є порушення правил дорожнього руху та елементарне нехтування принципами безпеки. Автомобільні аварії відбуваються внаслідок перевищення швидкості, обгону у недозволених місцях, нехтування правилами пріоритету на перехрестях та залізничних переїздах, керування транспортними засобами під впливом алкоголю, незадовільного технічного стану транспортних засобів.

Окремою проблемою є фізична втома водіїв, які проводять за кермом чималу кількість часу, не забезпечуючи баланс часу керування транспортним засобом з часом відпочинку. Враховуючи, що територією округу проходять великі транзитні потоки автомобільного транспорту, який слідує з України до Західної та Південної Європи (маршрут Київ – Ужгород – Ніредьгаза – Будапешт – Грац (Любляна) – Венеція (до Італії, Іспанії, Португалії) або Київ – Ужгород – Ніредьгаза –Будапешт – Відень – Лінц – Мюнхен (до ФРН)), такі випадки є непоодинокими.

Надання допомоги постраждалим у ДТП громадянам України, як правило, полягає у налагоджені оперативного зв’язку з лікувальними закладами, надання допомоги у доставці громадян в Україну, сприяння у правильному юридичному оформленні ДТП, підтримка контакту з дорожньою поліцією та родичами потерпілих тощо.

З ініціативи Генконсульства по управлінню охорони здоров’я Закарпатської облдержадміністрації видано Наказ “Про надання медичної допомоги потерпілим громадянам України та іноземцям, які перебувають на пунктах пропуску українсько-угорського кордону”. З прийняттям цього наказу вирішено проблему транспортування та подальше лікування хворих в Укрїні, які постраждали в ДТП, або знаходяться на лікуванні чи на реабілітації після хвороби у медичних закладах Угорщини і не мають можливості оплачувати лікування. Медичним транспортом транспортабельного хворого доставляють на КПП, де його приймають українські медики та розміщують у лікувальних закладах Закарпатської області.

Таким чином, вдалося відпрацювати систему взаємодії з державною службою спасіння Угорщини та службою медицини катастроф Закарпатської області.

Протягом року сталося ряд ДТП, які мали несприятливі наслідки та потребували надання допомоги та значних організаційних зусиль для вирішення ситуації. Про більшість з них установа своєчасно інформувала Центр.

Враховуючи ситуацію, що склалася на кордоні у зв’язку зі вступом Угорщини до ЄС та приєднання до Шенгенських угод, інтенсивність звернень громадян та наявну тенденцію до подальшого ускладнення ситуації в „прикордонному комплексі”, керуючись необхідністю швидкого та ефективного надання громадянам України правової та організаційної допомоги при виникненні непередбачуваних ситуацій, вважаємо за доцільне ініціювати відкриття Бюро Генерального консульства з розташуванням його в безпосередній близькості до українсько-угорського кордону (місто Загонь або Кішварда). На підтвердження такої пропозиції слугує також факт розгляду більше 90% справ з участю громадян України судом міста Кішварда.

Такий крок, окрім оптимізації роботи установи, буде своєрідною відповіддю угорській стороні, яка постійно збільшує дипломатичну присутність в Закарпатській області.

Пропонується створити згадане Бюро в порядку пункту 5 статті 4 Віденської конвенції 1961 року „Про консульські зносини”, в якості структурного підрозділу діючого Генерального консульства. При цьому такий крок можна здійснити за рахунок наявних кадрових та матеріальних ресурсів, отже він не потребує суттєвого збільшення видатків на утримання установи. Для забезпечення ефективної роботи необхідно надати дозвіл на укладення додатково ще однієї трудової угоди.

Таким чином, за рахунок внутрішнього перерозподілу з мінімальними фінансовими видатками можна створити більш ефективну модель, яка відповідатиме вимогам якісного та своєчасного захисту прав та законних інтересів громадян та юридичних осіб.

**Ален Панов,**

Юрист, дипломат, кандидат історичних наук