

*5-летию создания кафедры
"Уголовно-правовые дисциплины"
ДВГУПС посвящается*

ТЕОРЕТИКО- МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Сборник научных трудов



Хабаровск - 2009

КОНТРАБАНДА ИЗ ПРИДНЕСТРОВЬЯ: МИФЫ И РЕАЛЬНОСТЬ (организационно-правовые аспекты таможенных режимов)

В статье доказательно с привлечением значительного фактического материала развенчан миф о бесконтрольном перемещении товаров с территории Приднестровской Молдавской Республики на территорию Украины и так называемой контрабанде оружия и наркотиков, создающей угрозу европейской безопасности.

В декабре 2005 года, в целях оказания приграничной помощи Молдове и Украине, Европейским Союзом (ЕС) была развернута мониторинговая Миссия, включавшая таможенные и пограничные службы. Одной из главных причин принятия решения о размещении Миссии стали заявления о существующей контрабанде оружия и наркотиков из Приднестровья, представляющей угрозу европейской безопасности. Для того чтобы опровергнуть домыслы и объективность принятия решения по Европейской мониторинговой Миссии, необходимо раскрыть содержание организационно-правовых аспектов таможенных режимов.

Расположенная к востоку от Республики Молдова между рекой Днестр и Украиной, Приднестровская Молдавская Республика (ПМР) занимает территорию 4163 км кв. с общей протяженностью границ 816 км и населением 555 тысяч жителей. Молдово-украинская граница смыкается на севере и юге от ПМР, границы с третьими государствами Приднестровье не имеет.

На западе Приднестровье граничит с Республикой Молдовой (РМ), на востоке – с Украиной и таким образом находится в плотном кольце, под контролем молдавских и украинских таможенных и пограничных служб. Весь грузопоток, предназначенный для Приднестровья, экспорт, перемещение физических лиц через границу региона (как и ранее, до изменения таможенного режима таможенной деятельности ПМР) проходят таможенный, пограничный контроль соответственно на приднестровско-украинской и приднестровско-молдавской границе.

Следует иметь в виду, что Молдова Постановлением Парламента РМ «О мерах по реализации Закона о бюджете на 1999 г.» № 217-XIV от 12.12.1998 г. отделила (в таможенном отношении) таможенную территорию Приднестровья от остальной части Республики Молдова. Правительству Молдовы надлежало до 1 февраля 1999 г. создать вторую линию таможенного контроля внутри страны, под которой понималась линия по периметру границы с Приднестровьем.

В целях исполнения вышеназванного акта, Постановлением Правительства Республики Молдова от 28.04.1999 г. № 362 «Об общих внутренних контрольных налоговых постах», Департаменту таможенного контроля и Министерству финансов Молдовы было предписано создать общие внутренние контрольные налоговые посты¹. Они должны были иметь непрерывный режим работы по всей границе с Приднестровским регионом, и требовать от всех экономических агентов Приднестровья уплачивать НДС и акцизы.

Новый механизм контроля, имеющий влияние на режим таможенной деятельности Приднестровья на молдово-приднестровской границе, предусматривал два вида постов: стационарный и передвижной. Первый – представлял собой группу из сотрудников, расположенную в оборудованном месте для выполнения своих обязанностей, второй – состоял из сотрудников, обеспеченных специальной техникой и транспортом, для перемещения в радиусе контрольного сектора. Группы состояли из представителей Департамента таможенного контроля, МВД, территориальной налоговой инспекции Республики Молдова.

Специально отметим, что на дислоцируемые по границе с Приднестровьем молдавские стационарные и передвижные посты были возложены функции по осуществлению таможенного контроля, взысканию таможенных платежей и налогов, по организации и осуществлению проверок документов лиц, транспортных средств, сопроводительных документов на товары и т. д. при купле-продаже товаров (услуг).

При этом молдавские таможенники и сотрудники органов внутренних дел были уполномочены на проведение индивидуальных и совместных действий со специализированными подразделениями по борьбе с контрабандой оружия, боеприпасов, валюты на приднестровском участке границы с Молдовой. Сотрудники поста должны были осуществлять патрулирование и охрану всех подъездных путей, которые обходят посты контрольной линии на границе с Приднестровьем и маршрутов в зоне контроля, а также на постах перехода линии и зоны контроля.

Применительно к правовому статусу внутренних постов Молдова определила, что порядок оформления документов и таможенный контроль по импортно-экспортным сделкам с зарубежными странами, осуществленным экономическими агентами Приднестровья, которые пересекают зоны внутренних постов, аналогичен деятельности приграничных таможенных пунктов. В соответствии с законодательством Республика Молдова, в случае выявления контрабанды и установления нарушений таможенных правил, транспортные единицы с товаром сопровождалась во внутренние таможи для составления протоколов и принятия решения по задержанному товарам.

¹ Положение о деятельности общих внутренних контрольных налоговых постов было утверждено приказами министров финансов и внутренних дел РМ в августе 2000 г.

Технология контроля Молдовой экспортно-импортных операций Приднестровской Молдавской Республики на границе с РМ, начиная с 1999 г., предусматривала перевозку товаров, предназначенных для стран СНГ, через общие налоговые посты контроля с предварительным оформлением таможенных документов во внутренних таможах Республики Молдова и с представлением в указанных постах экземпляра таможенной декларации. Таким образом, весь импорт, экспорт, транзит через территорию Приднестровья контролировался молдавской стороной при перемещении товаров через молдово-приднестровскую границу.

Анализируя организацию контроля Молдовой за всеми экспортно-импортными операциями Приднестровья, необходимо упомянуть Указание генерального директора Таможенного департамента Республики Молдова от 02.10.2002 г. № 254-0 начальникам таможен (в т.ч. приграничных с Приднестровьем) в соответствии с которым им предписывалось предпринимать все необходимые меры с целью недопущения нелегального провоза товаров через внутренние совместные фискальные посты на границе с Приднестровьем. А также еженедельно информировать Департамент таможенного контроля РМ о количестве ввозимых товаров через эти посты и взысканных таможенных пошлинах.

Анализируя обозначенную проблему необходимо сказать о совместной работе групп таможенного сопровождения ГТК ПМР и ДТК РМ: технология совместного молдово-приднестровского таможенного контроля перемещения транзитных грузов, следующих через территорию ПМР, практически ничем не отличалась от процедуры доставки товара под таможенным контролем на пространстве СНГ. Например, товар, отправленный из Одесского порта (Украина) в адрес экономического агента г. Кишинева (РМ), следуя через территорию ПМР, сопровождался под таможенным контролем группой сопровождения ГТК ПМР до границы с РМ, где передавался группе эскорта ДТК РМ. Причем, офицеры таможенных служб Приднестровья и РМ делали записи в бортовых журналах о передаче груза от одной стороны другой. При этом прилагали личные номерные печати, подтверждающие факт передачи товара от таможенной службы ПМР таможенной службе РМ.

Процедура повторялась в обратном порядке, когда груз следовал, например, из Румынии через территорию РМ в адрес экономического агента ПМР. Правоотношения, сопряженные с сопровождением грузов под таможенным контролем и передачей от одной стороны другой, регулировались соглашениями, достигнутыми на уровне рабочих групп таможенных органов РМ и Приднестровья, а также ведомственными нормативными актами сторон. Более того, в целях борьбы с контрабандой и нарушениями таможенных правил между таможенными органами РМ и Приднестровья была реализована процедура обмена информацией о грузах, проследовавших в адрес сторон. Так, в письме генерального ди-

ректора Таможенного департамента Республики Молдова в адрес председателя ГТК ПМР от 13.11.2001 г. № 5938, указывалось, что в целях осуществления контроля над доставкой товаров на таможди назначения ДТК РМ, следует указывать информацию о товарах, проследовавших в адрес экономических агентов Приднестровья за период с 16 июля по 15 октября 2001 г.

Этот процесс носил системный характер, а взаимный обмен данными для таможенных целей происходил на постоянной основе. Например, в очередном письме Таможенного департамента РМ от 01.04.2002 г. таможенная служба Молдовы направляет в адрес ГТК ПМР информацию о грузах, проследовавших в адрес экономических агентов ПМР уже в период с 15.10.2001 г. по 21.12.2001 г.

Следует иметь в виду еще одно обстоятельство, на территории Приднестровья с 1992 г. до настоящего времени функционируют совместные миротворческие силы в составе представителей вооруженных сил РФ, ПМР, РМ. Причем, по периметру молдово-приднестровской границы трехсторонние блок-посты воинских контингентов также обеспечивают режим безопасности, являясь дополнительной линией контроля на пути перемещения товаров и физических лиц.

Резюмируя вышеизложенное, можно отметить следующее:

- в 1999 г. Молдова отделила таможенную территорию ПМР от таможенной территории РМ, создав линию таможенного и налогового контроля по границе с ПМР;

- молдовской стороной вдоль границы с Приднестровьем были созданы посты, статус которых соответствовал пограничным и таможенным пунктам пропуска РМ на внешних границах Молдовы;

- все товары и транспортные средства, физические лица, пересекающие молдово-приднестровскую границу, подлежали таможенному и пограничному контролю уполномоченными органами РМ;

- молдовские таможенники на постах по периметру границы ПМР, приступив к процедуре таможенного оформления и контроля приднестровских грузов (экспорта), взимали с них НДС и акцизы;

- приднестровские грузы рассматриваются Молдовой как иностранные и в виду взимания НДС и акцизов стали неконкурентоспособными на молдовском рынке;

- с размещением таможенных и налоговых постов по всей границе с ПМР необоснованные обвинения Приднестровья в бесконтрольности на границе и в контрабанде были автоматически сняты.

Как было отмечено выше, с востока Приднестровье граничит с Украиной, а восточная граница совпадает с границей, определенной «Соглашением между Правительством Украины и Правительством Республики Молдова о пунктах пропуска через украинско-молдовскую государственную границу и упрощенном пропуске граждан, проживающих в при-

граничных районах» от 11.03.1997 г. Соглашение определило категории пунктов пропуска, в т.ч. на приднестровском участке молдово-украинской границы, через которые перемещаются лица, транспортные средства, товары и грузы любой государственной принадлежности, в т.ч. принадлежащие только гражданам Молдовы и Украины, а также в упрощенном порядке для граждан Украины и Молдовы, проживающих в приграничных районах.

Законом Украины «О государственной границе» определено, что пересечение государственной границы Украины осуществляется в пунктах пропуска через государственную границу с соблюдением установленного порядка.

В целях утверждения единых подходов к порядку функционирования пунктов пропуска на государственной границе Украины, последовательности и содержания контрольных операций и порядка пропуска лиц, транспортных средств, грузов и другого имущества, 05.03.2001 г. Государственной таможенной службой Украины, Государственным комитетом по охране государственной границы, а также Министерством транспорта, была утверждена «Типовая технологическая схема пропуска через государственную границу лиц, транспортных средств, грузов и другого имущества».

В соответствии с этой схемой, действующей и на приднестровском участке молдово-украинской границы, пропуск лиц, транспортных средств, грузов и другого имущества через государственную границу Украины осуществляется после проведения их пограничного, таможенного контроля. Иными словами, законодательство Украины определяло пункты пропуска на границе с Приднестровьем, исключало бесконтрольное перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Украины, а физическое присутствие офицеров таможенной и пограничной служб на пунктах пропуска по всему периметру границы с ПМР, выполнение возложенных на них законом обязанностей, обеспечивало таможенное оформление и таможенный контроль всех приднестровских грузов, происходящих с территории Приднестровского региона.

Таким образом, о бесконтрольном перемещении товаров с территории ПМР и так называемой контрабанде оружия и наркотиков, создающей угрозу европейской безопасности, не могло быть и речи.

Принимая во внимание географический фактор, учитывая важность установления продуктивного взаимодействия с украинскими коллегами, ГТК ПМР проводил встречи, заключал соглашения по различным направлениям взаимодействия с таможенной службой Украины. Причем, у обеих сторон никогда не возникало сомнений в необходимости такой работы.

За столом переговоров никто не акцентировал внимание на вопросе международной правосубъектности или непризнанности приднестровской стороны. Все понимали, что взаимодействие необходимо, а совме-

стная работа по таким направлениям, как организация надлежащего таможенного контроля, борьба с контрабандой и нарушениями таможенных правил, является актуальной и необходимой по сей день.

Взаимодействие между приднестровской и украинской таможенными происходило как на уровне аппаратов управлений таможенных служб, так и на региональном уровне – между таможнями.

В качестве примера можно привести Протокол встречи от 18.06.1997 г. между Государственным таможенным комитетом Приднестровской Молдавской Республики и Государственной таможенной службой Украины по вопросам борьбы с контрабандой и организации таможенного контроля.

Украинская и приднестровская стороны разработали ряд предложений в отношении таких вопросов, как:

- взаимное признание таможенных штампов, печатей и атрибутов таможенного обеспечения, применимых таможенными органами Украины и Приднестровья;

- взаимообмен информацией о выведенных из обращения атрибутах таможенного дела для исключения прохождения товаров по поддельным документам;

- разработка и введение таможенными службами Украины и Приднестровья механизма оперативного взаимодействия отделов по борьбе с нарушениями таможенных правил и контрабандой при установлении незаконного перемещения товаров через таможенную границу;

- совместная разработка и осуществление мероприятий по отслеживанию перемещения товаров, следующих транзитом через Украину в страны СНГ и Балтии из Приднестровья (включая сверку журналов на таможенных пунктах пропуска), в целях исключения использования экономическими агентами подложных документов;

- организация совместного таможенного контроля по пересечению контрабандного провоза товаров водным путем на приднестровско-украинской границе;

- обмен опытом работы и информацией по таможенным вопросам на уровне Государственной таможенной службы Украины и Государственного таможенного комитета Приднестровья, а также на уровне таможен.

Основания для взаимодействия на межведомственном уровне между таможнями Украины и Приднестровья определялись, в том числе, посредством подписания соглашений в ходе проведения рабочих встреч между представителями таможенных органов.

27.05.1999 г. представители ГТК ПМР и руководства Черноморской региональной таможни Украины встретились в г. Тирасполе для обсуждения таких вопросов, как разработка предложений по организации совместных действий пунктов пропуска таможенных органов Украины и

Приднестровья, определения совместного порядка передачи грузов и документов на них под таможенным сопровождением таможенными службам. Украинские и приднестровские коллеги обсуждали вопросы обмена информацией по линии подразделений по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил.

В рамках подписанных соглашений между таможенными органами Украины и Приднестровья, в целях борьбы с контрабандой и нарушениями таможенных правил, стороны осуществляли сверку статистических данных о грузах, проследовавших в адрес Приднестровья и Украины. На взаимной основе ими исполнялись запросы об оказании правовой помощи по уголовным делам и делам о нарушениях таможенных правил.

Таким образом, до момента развертывания Миссии ЕС по приграничной помощи Молдове и Украине по всему периметру Приднестровского региона Молдовой и Украиной был установлен таможенный, пограничный, миграционный контроль. Таможенные и пограничные службы РМ и Украины в рамках национальных законодательств самостоятельно осуществляли 100% контроль экспортно-импортных операций Приднестровья на молдово-приднестровской и украинско-приднестровской границе, что исключило возможность контрабанды.

В силу перечисленных объективных обстоятельств было принято два документа:

– первый: «Протокол по итогам посещения промышленных предприятий Приднестровья Совместной группой экспертов от Украины и Российской Федерации» от 09.02.2006 г. В нем говорилось, что эксперты ознакомились с организацией производства на ряде заводов г. Тирасполя и г. Рыбницы на предмет возможного изготовления и поставки за пределы Приднестровья вооружения и военной техники, и констатировали, что признаков производства вооружения и военной техники не обнаружено. Имеющееся технологическое оборудование и технологии используются для производства продукции гражданского назначения;

– вторым: «Годовой отчет Миссии ЕС по приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM) 2005/2006». В нем европейские таможенные эксперты отмечают, что на основании имеющейся информации EUBAM не может подтвердить существование масштабной контрабанды оружия. При этом, маршрут контрабанды наркотиков, идущий через север Молдовы, продолжает фигурировать как стабильный (северный участок молдово-украинской границы не соприкасается с территорией ПМР.)

Таким образом, понадобилось четыре года и серьезные финансовые вложения Европейского Союза, сопряженные с дислоцированием Миссии ЕС на территории Молдовы и Украины, чтобы развеять мифы о контрабанде оружия и наркотиков из Приднестровского региона.