

ISSN 0236-4964



**“ЧЕРНЫЕ
ДЫРЫ”
в Российском
законодательстве**

1'10

г. Москва



ООО «К-Пресс»

«ЧЕРНЫЕ ДЫРЫ»

**В РОССИЙСКОМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

Юридический журнал

№ 1, 2010 г.

г. Москва

11.2. ЮРИДИЧЕСКИЕ КОЛЛИЗИИ РЕЖИМА ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИДНЕСТРОВСКОГО РЕГИОНА: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ

Мозер Сергей Владимирович, соискатель. Место учебы: Российская таможенная академия. e-mail: rtamoser@hotmail.ru

Аннотация: В статье представлен анализ таможенной проблематики приднестровского вопроса в контексте изменения режима таможенной деятельности Приднестровской Молдавской Республики. Исследуются противоречия и правовые коллизии, сопряженные с изменением особого порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Приднестровского региона.

Ключевые слова: Приднестровье, режим, таможенная деятельность, пункты пропуска, граница, таможенные печати, совместный контроль.

LEGAL COLLISIONS OF THE MODE OF CUSTOMS ACTIVITY OF DNISTR REGION: THE RETROSPECTIVE ANALYSIS

Moser Sergey Vladimirovich, competitor. Place of study: Russian customs academy. E-mail: rtamoser@hotmail.ru

Annotation: The article contains analysis of the customs problematic in context of changing the regime of customs activity of Transdnistrian Moldavian Republic. The contradictions and legal issues related to altering of a special procedure of moving of the goods and vehicles across the border of Transdnistrian region are being researched.

Keywords: Transdnistria, regime, customs activity, check-points, border, customs seals, juxtapose control.

На перепутье веков, как правило, обостряются проблемные вопросы не решенных конфликтных ситуаций, особенно в правовой сфере. Неопределенность условий статус-кво во взаимоотношениях участников таможенно-правового регулирования Приднестровского региона вновь стала предметом обсуждения в начале XXI века.

Как известно, в 2001 году Таможенный департамент РМ ввел в действие новые образцы таможенных документов и печатей, а также изъял из обращения все образцы таможенных документов и печатей, применяемые до 1 сентября [1] в соответствии с Постановлением Правительства РМ от 30.08.2001 г. №904 «Об организации совместного контроля в пунктах пропуска через молдавско-украинскую государственную границу». Таким образом, был искусственно создан прецедент изменения режима таможенной деятельности Приднестровья.

Рассмотрим данный факт через призму юридических тонкостей, действующих в регионе договорно-правовых норм.

Во-первых, действия молдавской стороны по блокированию с 1 сентября 2001 г. экспортно-импортных операций Приднестровья не соответствовали международному акту – «Соглашению между Правительством Украины и Правительством Республики Молдова об организации совместного контроля в пунктах пропуска через украинско-молдавскую границу» от 11.03.1997 г.

В частности, высший орган исполнительной власти РМ поручил Таможенному департаменту и Департа-

менту пограничных войск совместно с украинскими властями образовать с 1 сентября 2001 г. двенадцать совместных пунктов контроля на границе с Украиной (на приднестровском участке) [1].

Противоречие заключается в том, что перечень пунктов пропуска для осуществления совместного молдо-украинского контроля на границе, указанный в молдавском подзаконном акте [1] от 30.08.2001 г., не соответствовал перечню пунктов пропуска, определенных международным Соглашением от 11.03.1997 г. [2]

Кроме того, постановлением Правительства РМ были определены лишь пункты пропуска, расположенные на приднестровском участке украинско-молдавской границы. Исходя из имеющихся данных, организация иных пунктов совместного контроля для молдавского руководства не представляла особого интереса.

Поскольку власти РМ не распространяют свою юрисдикцию на территорию Приднестровской Молдавской Республики и физически не в состоянии ее контролировать, следует полагать, что намерения РМ организовать совместные пункты пропуска заключались в размещении молдавских таможенников и пограничников на украинской территории вдоль границы с Приднестровьем.

Таким образом, при отсутствии соглашения с украинской стороной, молдавское государство приказало пограничным службам РМ дислоцироваться на территории Украины для осуществления совместного контроля грузов, перемещаемых через приднестровский участок украинско-молдавской границы. (Остается только догадываться, как именно молдавские пограничники и таможенники должны были реализовывать правительственные указания по размещению на украинской территории без согласия Украины. Комментарий автора).

Следует отметить, что постановление РМ №904 завизировано 30.08.2001 г., т.е. для организации совместного контроля с 1 сентября 2001 г. с украинскими таможенниками и пограничниками был отведен один день. Команда «занять позиции» поступила при отсутствии каких-либо договоренностей с Украиной, в т.ч. совместных технологических схем таможенного и пограничного контроля, дополнительных протоколов между пограничными службами сторон, а также национальных нормативно-правовых актов, регламентирующих правоотношения, связанные с осуществлением совместного таможенного и пограничного контроля на территории Украины.

К чему такая спешка? И для чего нужно было поручать Министерству транспорта и связи совместно с Министерством экологии РМ обеспечить в срочном порядке совместные посты контроля специальными вагонами-домиками, телефонной связью и осуществить работы по ограждению путей возможного объезда вышеуказанных постов. [1] Каким образом, наконец, без формального одобрения Украины и на ее территории молдавская сторона должна была в срочном порядке разместить вагоны-домики, осуществить ограждение путей возможного объезда пунктов пропуска на приднестровском участке молдо-украинской границы? Следует полагать, что данное Постановление готовили без привлечения профессиональных юристов.

Одним из документов, который несколько проясняет сентябрьские события 2001 г., является Протокол №7 от 9-10 июля 2001 г. заседания смешанной межправительственной украинско-молдавской комиссии по вопросам торгово-экономического сотрудничества. В нем отмечено, что РМ предложила Украине организовать

взаимодействие по проведению совместного контроля в пунктах международного пропуска на всей протяженности государственной границы. Стороны согласились рассмотреть возможность внедрения новой формы погранично-таможенного контроля с 01.09.2001 г.[3]

По результатам встречи Комиссия постановила, что стороны в трехдневный срок создадут совместную рабочую группу из представителей заинтересованных министерств и ведомств, которая до 01.08.2001 г. представит Правительствам Украины и РМ согласованные проекты документов о механизме реализации и функционировании совместного погранично-таможенного контроля.[3] (Часть документов была согласована четыре года спустя в период 2004-2005 гг. Однако документы касались лишь пяти пунктов пропуска на северном участке границы – прим. автора.) Комиссия также приняла к сведению информацию о намерении Молдовы ввести с 01.09.2001 г. новое таможенное обеспечение.[3]

В рамках состоявшейся встречи Украина не взяла на себя каких-либо обязательств и не предоставила заверений молдавской стороне в своем согласии на размещение молдавских пограничных служб на украинской территории. Анализируя односторонние действия молдавской стороны от 01.09.2001 г., следует полагать, что Молдова поняла результаты киевской встречи по-своему.

В контексте одностороннего изменения режима таможенной деятельности Приднестровского региона следует обратить внимание и на другую особенность. Постановление Правительства РМ от 30.08.2001 г. №904 называется «Об организации совместного контроля в пунктах пропуска через молдавско-украинскую государственную границу». Исходя из содержания документа, его нормы нацелены на организацию совместного контроля в пунктах пропуска на приднестровском участке молдо-украинской границы. А новое таможенное обеспечение РМ вводилось для целей организации совместного контроля в пунктах пропуска, не определенных молдо-украинским соглашением. Единственным пунктом пропуска, который попадал в категорию объектов для организации совместного контроля на приднестровском участке украинско-молдавской границы, являлся ПП «Кучурган – Первомайск».

Ввиду этой правовой коллизии, остается констатировать, что Постановление Правительства РМ №904 противоречит Соглашению, заключенному между Правительством Украины и Правительством РМ «Об организации совместного контроля в пунктах пропуска через украинско-молдавскую государственную границу» от 11.03.1997 г. и создавало реальные условия для введения экономической блокады Приднестровской Молдавской республики (ПМР).

Этим же подзаконным актом РМ ввела новое таможенное обеспечение, изъяв из обращения все образцы таможенных документов и печатей, применяемые до 1 сентября 2001 г.[1] Как отмечено в акте Правительства РМ, Молдова ввела новое таможенное обеспечение «в целях выполнения положений Соглашения между Правительством Республики Молдова и Кабинетом Министров Украины об организации совместного контроля в пунктах пропуска через молдавско-украинскую государственную границу».[1]

Если причина введения нового таможенного обеспечения – организация совместного таможенного и пограничного контроля с Украиной вдоль приднестров-

ского участка украинско-молдавской границы, то тогда каким образом заявления официальных властей РМ корреспондируют к требованиям Всемирной торговой организации? (Впоследствии руководство Молдовы отметило, что введение нового таможенного обеспечения является требованием ВТО – прим. автора.)

За несколько недель до этого события президент РМ заявил, что таможенная печать будет предоставлена Приднестровью только при условии создания совместных таможенных пунктов с участием таможенников Молдовы, Приднестровья и Украины.[4]

Констатируя ничтожность Постановления Правительства РМ №904 от 30.08.2001 г. в части организации совместного контроля в пунктах пропуска на границе, не определенных международным соглашением 1997 г. и учитывая цели введения нового таможенного обеспечения РМ, можно прийти к заключению, что процедура введения новых таможенных печатей РМ для целей организации совместного контроля на приднестровской границе также не имеет правовых последствий.

В данном случае речь идет не о ничтожности молдавских таможенных печатей. Подвергается сомнению процедура и цели их введения: новые печати были выпущены в оборот молдавской стороной для целей организации совместного контроля в неустановленных пунктах пропуска.

Примечательно и другое. Департамент таможенного контроля РМ в соответствии с директивой молдавского Правительства должен был изъять из обращения все образцы таможенных документов и печатей, применяемые до 1 сентября 2001 г. Следуя логике, таможенная служба могла изъять в натуре только то таможенное обеспечение, которое находилось в ее распоряжении.

Что касается таможенного обеспечения Приднестровья, нужно отметить, что Республика Молдова никогда не выдавала его Приднестровью, а молдавские таможенные органы никогда не использовали таможенные печати Приднестровья при осуществлении таможенных процедур в таможенных органах РМ (!). К тому же таможенные печати Молдовы и Приднестровья отличались, а сами оттиски таможенных печатей ПМР никогда не содержали символику Молдовы.

Оттиски таможенных печатей ПМР были согласованы приднестровской и молдавской сторонами 11.03.1996 г., в г. Тирасполь. Молдо-приднестровский «Протокол по согласованию образцов печати и штампов для обработки таможенных документов таможенными органами Приднестровья» определил форму, а также текстовое содержание печатей. В частности, текст оттиска содержал следующую надпись: «Республика Молдова, Приднестровье, Тираспольская таможня».[5]

На следующий день, в целях реализации Протокола от 11.03.1997 г., Соглашения от 07.02.1996 г., ГТК ПМР разместил заказ на изготовление личных номерных печатей и штампов в приднестровской типографии.[6]

Ретроспективный анализ сложившейся ситуации позволяет утверждать, что еще 26 мая 1994 г. таможенные службы ПМР и РМ договорились произвести обмен образцами таможенных обеспечений (бланками, штампами, печатями и пломбами) – как действующими, так и выводимыми из оборота, в целях оперативного взаимобмена информацией по контрабандным грузам, а также по делам о нарушении таможенных правил.[7]

Это в очередной раз свидетельствует о существующем факте признания молдавской таможенной таможенного обеспечения Приднестровья (которое было отличным от молдавского), а также о легитимном характере таможенных печатей ПМР.

Сохранившиеся в архиве ГТК Приднестровья первые грузовые таможенные декларации, оформленные приднестровской таможенной, подтверждают отличие таможенного обеспечения Приднестровья и Молдовы до согласования сторонами образцов таможенных печатей ПМР в марте 1996 г. Тем не менее, данное обстоятельство не мешало приднестровским грузам, прошедшим таможенное оформление в таможнях ГТК ПМР, экспортироваться в ближнее и дальнее зарубежье.

Протокольное решение по разрешению возникших проблем в области деятельности таможенных служб Республики Молдова и Приднестровского региона от 16.02.1995 г. подтвердило право таможенных органов Приднестровья оформлять грузы. При этом сторонами были определены таможенные печати и штампы нового образца: «Республика Молдова, Приднестровье. Тираспольская таможня», «Республика Молдова, Приднестровье. Рыбницкая таможня».[8]

Через год, 07.02.1996 г. аналогичная норма была закреплена пунктом 3 молдо-приднестровского «Протокольного решения по разрешению возникших проблем в области деятельности таможенных служб Республики Молдова и Приднестровья».

Здесь следует обратить внимание на обязательство Таможенного департамента РМ «представить средства таможенной идентификации Приднестровья в таможенные органы стран СНГ».[9] Ведь в данном случае речь идет именно о приднестровских, а не молдавских атрибутах таможенного дела.

В качестве подтверждения факта принципиального отличия таможенных печатей ПМР от молдавских приведем Решение Совета руководителей таможенных служб государств – участников Содружества Независимых Государств от 13.09.2001 г. №10/32. Совет принял к сведению информацию таможенной службы Республики Молдова о полном изъятии с 31.08.2001 г. старых таможенных обеспечений и введении с 1 сентября на всей территории РМ новых таможенных обеспечений.[10]

В Приложении №3 к Решению РТС СНГ представлены образцы оттисков старых печатей таможенных органов Республики Молдова, выведенные из обращения с 31.08.2001 г.[10] На обратной стороне документа представлены образцы оттисков таможенных печатей Приднестровья, которые обозначены Молдовой как «образцы старых печатей таможенных органов РМ, выведенные из обращения с 31.08.2001 г.».[11]

Если в соответствии с молдо-приднестровскими договоренностями от 16.02.1995 г. и 07.02.1996 г. Таможенный департамент РМ взял на себя обязательства «представить средства таможенной идентификации Приднестровья (не Молдовы – прим. автора) в таможенные органы стран СНГ», то явным диссонансом является информация руководителя таможенной службы Молдовы от 13.09.2001 г. на встрече РТС Совета руководителей таможенных служб СНГ относительно таможенных печатей и штампов Приднестровья.

До настоящего момента неизвестно, на каком основании глава молдавской таможни заявил на встрече РТС СНГ, что таможенные печати Приднестровья являются старыми печатями таможенных органов РМ. В

этой связи можно сделать вывод, что информация Департамента таможенного контроля РМ (ДТК РМ) была сфальсифицирована и не соответствовала действительности.

Вместе с тем, принятая к сведению 13.09.2001 г. информация ДТК РМ не имела принципиального значения и по той причине, что в этот же день руководители таможенных служб стран СНГ утвердили Положение №5/32 «Об унифицированном порядке проставления таможенными органами государств – участников СНГ на товаротранспортных и коммерческих документах печатей и штампов таможенных органов стран отправления товаров, а также таможенных органов транзитных стран».

Пункт 6 Положения №5/32, к которому присоединилась 13.09.2001 г. и Молдова, допускает выпуск товаров на таможенную территорию без наличия отметок таможенных органов стран СНГ.[12]

Таким образом, вопреки заявлениям руководства РМ, в Постановлении №904 от 30.08.2001 г. речь идет только об изъятии таможенных печатей, применяемых таможенными органами Республики Молдова. Виртуальные попытки изъять таможенное обеспечение ГТК ПМР не могли иметь правовых оснований и последствий, в т.ч. и по той причине, что таможенные органы ПМР никогда не входили в структуру Департамента ТК РМ.

Не следует забывать, что Приднестровье получило правомочия оформлять свои грузы печатями и штампами установленного образца в соответствии с договоренностями, скрепленными подписями представителей России, Украины, ОБСЕ, Молдовы.[9] Не может не возникнуть и другой вопрос: каким образом односторонний акт Правительства РМ от 30.08.2001 г. мог отменить решение, выраженное в международном соглашении, подписанном высокими представителями стран-гарантов – России, Украины и международной организации – ОБСЕ?

Таким образом, рассматриваемый юридический факт является явной правовой коллизией, так как:

1. Акт Правительства РМ от 30.08.2001 г. №904 противоречит международному «Соглашению между Правительством Украины и Правительством Республики Молдова об организации совместного контроля в пунктах пропуска через украинско-молдавскую госграницу» от 11.03.1997 г., т.к. устанавливает пункты пропуска для совместного контроля, не определенные международным Соглашением.

2. Информация, представленная молдавской стороной в Москве 13.09.2001 г. на Совете руководителей таможенных служб стран СНГ об изъятии из обращения таможенных печатей Приднестровской Молдавской Республики как старых таможенных печатей Республики Молдова, не могла иметь правовых последствий для прекращения реализации Соглашения от 07.02.1996 г., в соответствии с которым ПМР получила правомочия самостоятельно осуществлять таможенное оформление приднестровских грузов.

В заключении необходимо отметить, что спорные вопросы установления правового статуса таможенной деятельности Приднестровского региона, безусловно, должны быть решены. Однако, поспешность, непродуманность, а главное юридическая безграмотность в подобных ситуациях не могут способствовать скорому завершению процесса. Поэтому исторический опыт проб и ошибок при принятии квалифицированных решений юридических коллизий, как представляется, будет полезен специалистам.

Список литературы:

1. Постановление Правительства РМ от 30.08.2001 г. №904 «Об организации совместного контроля в пунктах пропуска через молдавско-украинскую государственную границу». [

2. См. ст. 2 «Соглашения между Правительством Украины и Правительством Республики Молдова об организации совместного контроля в пунктах пропуска через украинско-молдавскую границу» от 11.03.1997 г. [Режим доступа]:

http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=385022

3. См. ст. 7 Протокола №7 от 9-10 июля 2001 г. заседания смешанной межправительственной украинско-молдавской комиссии по вопросам торгово-экономического сотрудничества. Архив ГТК ПМР.

4. Владимир Воронин считает бесперспективными переговоры с лидером Приднестровья // Экономическое обозрение. №28 (428) от 10.08.2001 г. [Режим доступа]: <http://logos.press.md/Weekly/Main.asp?IssueNum=428&IssueDate=10.08.2001&YearNum=28&Theme=2&Topic=5021>

5. П.1-3 Протокола по согласованию образцов печати и штампов для обработки таможенных документов таможенными органами Приднестровья от 11.03.1997 г. Архив ГТК ПМР.

6. Письмо ГТК ПМР в адрес типографии (оформление заказа на изготовление печатей и штампов) от 12.03.1996 г. №01-11/29. Архив ГТК ПМР.

7. П.4 Протокола рабочей встречи представителей таможенных служб Республики Молдова и Приднестровья от 26.05.1994 г. г. Кишинев. Архив ГТК ПМР.

8. П.4. Протокольного решения по разрешению возникших проблем в области деятельности таможенных служб Республики Молдова и Приднестровского региона от 16.02.1995 г. г. Кишинев. Архив ГТК ПМР.

9. П.10 Протокольного решения по разрешению возникших проблем в области деятельности таможенных служб Республики Молдова и Приднестровья от 07.02.1996 г. [Режим доступа]: http://mfa-pmr.org/?category_no=488&p=

10. Решение Совета руководителей таможенных служб государств – участников Содружества Независимых Государств от 13.09.2001 г. №10/32 // Сборник материалов СРТС СНГ 2000-2001 гг. Том 3. Управление международного таможенного сотрудничества ГТК России. Москва. 2003. С. 249.

11. С. 1 Приложения №3 к Решению Совета руководителей таможенных служб государств – участников СНГ от 13.09.2001 г. №10/32 // Сборник материалов СРТС СНГ 2000-2001 гг. Том 3. Управление международного таможенного сотрудничества ГТК России. Москва. 2003. С. 253.

12. П.6 Положения «Об унифицированном порядке проставления таможенными органами государств – участников СНГ на товаротранспортных и коммерческих документах печатей и штампов таможенных органов стран отправления товаров, а также таможенных органов транзитных стран». Утверждено Решением Совета руководителей таможенных служб государств – участников СНГ от 13.09.2001 г. №5/32 // Сборник материалов СРТС СНГ 2000-2001 гг. Том 3. Управление международного таможенного сотрудничества ГТК России. Москва. 2003. С. 233. [Режим доступа]:

<http://www.qdpro.com.ua/qdw/php/common/disarchive/getdoc.php?isnvalue=10604>

Рецензия

на статью: соискателя аспирантуры Российской таможенной академии Федеральной таможенной службы России Мозера Сергея Владимировича «Юридические коллизии режима таможенной деятельности Приднестровского региона: ретроспективный анализ»

Рецензируемая статья посвящена некоторым аспектам таможенной проблематики приднестровского вопроса, сопряженным с режимом таможенной деятельности Приднестровской Молдавской Республики.

Автор анализирует правовые коллизии, возникшие в результате введения новой системы таможенного обеспечения Республики Молдова для целей организации совместного контроля в пунктах пропуска на приднестровском участке украинско-молдавской границы.

Исследование коллизий режима таможенной деятельности Приднестровского региона базируется на молдо-приднестровских договоренностях, соглашениях достигнутых при участии России, Украины, ОБСЕ, Молдовы и Приднестровья, рабочих материалах таможенных экспертов, вовлеченных в процесс урегулирования таможенной проблематики приднестровского вопроса, а также документах Совета руководителей таможенных служб государств-участников СНГ.

В работе анализируются принципиальные противоречия между достигнутыми договоренностями на международном уровне и правовыми актами, предпринятыми действиями еспублики Молдова по изменению особого порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Приднестровья.

Автор грамотно и логически апеллирует к вышеуказанной эмпирической базе, правильно выстраивает и формулирует выводы.

Специфика проблем, поднятых в статье, заключается, что Приднестровье является стратегически важным регионом для реализации геополитических интересов Российской Федерации на балканском направлении, территорией, на которой проживают более 100 тыс. граждан РФ. В связи с этим, выявление правовых противоречий, корреспондирующих к режиму таможенной деятельности Приднестровского региона, содействует позиционированию ситуации в объективном ключе.

Представляется справедливым мнение автора о том, что поспешность, непродуманность, а в некоторых случаях юридическая безграмотность при решении таможенной проблематики приднестровского вопроса не могут способствовать скорому завершению процесса всеобъемлющего урегулирования.

В целом можно сделать вывод: статья подготовлена на высоком профессиональном уровне.

На основании изложенного, полагаю бы вышеназванную статью С.В. Мозера одобрить и рекомендовать к опубликованию в представленном виде.

Профессор кафедры Административного и таможенного права Российской таможенной академии,
доктор юридических наук
профессор М.А. Рыльская