International Alert.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ТОРГОВЛИ ЧЕРЕЗ СПОРНЫЕ ГРАНИЦЫ

На примере Китая/Тайваня, Сербии/Косово и Кипра

Understanding conflict. Building peace.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

ДАННЫЙ ПРОЕКТ ФИНАНСИРУЕТСЯ ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

Foreign & Commonwealth Office

International Alert

Организация International Alert помогает находить мирные пути решения конфликтов.

Мы являемся одной из ведущих международных миротворческих организаций с почти 30-летним опытом работы по формированию основ мира.

Мы сотрудничаем с местными сообществами в разных регионах, помогая им строить мир. Кроме того, мы предоставляем консультации правительствам, организациям и компаниям по вопросам поддержания мира.

Наши усилия направлены на факторы, оказывающие влияние на мир, такие, как методы государственного управления, экономика, гендерное равенство, социальное развитие, климатические изменения, а также роль коммерческих и международных организаций в регионах высокого риска.

www.international-alert.org

Публикация осуществлена при поддержке Европейского Союза, Фонда предотвращения конфликтов Великобритании и Швейцарского Федерального департамента иностранных дел. International Alert также благодарит следующих стратегических спонсоров за поддержку: Министерство международного развития Великобритании (UKAID); Шведское агентство международного сотрудничества в области развития; Министерство иностранных дел Нидерландов; Министерство иностранных дел и торговли Ирландии. Только International Alert несет ответственность за содержание публикации, которое не отражает точку зрения или политику наших спонсоров.

© International Alert 2015
Все права защищены. Ни одна часть данной публикации не может быть воспроизведена или передана в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные средства, средства записи и любые другие системы сохранения и изъятия информации, или использована любым иным способом, без полного указания имени автора и источника заимствования.

Макет D. R. ink

Перевод с английского: Иван Тимофеев

РЕГУЛИРОВАНИЕ ТОРГОВЛИ ЧЕРЕЗ СПОРНЫЕ ГРАНИЦЫ

На примере Китая/Тайваня, Сербии/Косово и Кипра

Апрель 2015

Автор и редактор: Наталия Мириманова

Авторы и соавторы: Предраг Белич, Кемаль Байкаллы, Яо Мин Сюй, Шпенд Курсани, Леонидас Паскалидис, Берат Таки

Содержание

Об авторах 3

Аннотация 5

Введение 9

Теоретическое обоснование 9

Экономическое сотрудничество между Китаем и Тайванем 14

Введение 14

Правовые рамки 15

Экономическое сотрудничество 19

Рамочное соглашение: что дальше? 27

Торговля между Сербией и Косово 29

Введение 29

Товарооборот между Сербией и Косово 31

Сербский режим торговли с Косово* 37

Косово – Сербия: нормативно-правовые аспекты торговли и экономических отношений 46

Введение 46

Косово при Миссии ООН 47

После провозглашения независимости 49

В поисках модели: переговоры между Косово и Сербией при посредничестве ЕС 51

Соглашение, которое будет работать 55

Резюме 56

Кипр: Положение «О зеленой линии» 58

Торговая палата Кипра 58

Турко-кипрская торговая палата 63

Заключение 71

Об авторах

Предраг Белич – профессор экономического факультета Белградского университета, преподает управление внешнеэкономической деятельностью, экономику ЕС и электронную коммерцию. Специализируется на международной торговле, эксперт Всемирной торговой организации (ВТО) и Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД). Работал в Национальном Банке Югославии и Институте международной политики и экономики в Белграде, в качестве внешнего эксперта читал лекции во многих сербских и зарубежных учебных заведениях, преподавал в Лондонской школе экономики и Гарвардском университете. Сотрудничает в качестве консультанта с ведущими сербскими консалтинговыми компаниями и является автором нескольких книг, публикаций и более 70 статей, опубликованных в научных и иных изданиях.

Кемаль Байкаллы – заместитель генерального секретаря Турко-кипрской торговой палаты по вопросам международных отношений и коммуникаций. С 2008 года координирует работу Торговой палаты со структурами ЕС и деловое сотрудничество между двумя общинами острова для поддержания процесса мирного урегулирования. В качестве независимого консультанта по коммуникациям участвовал в проекте компании Deloitte по укреплению потенциала торгово-промышленных палат в Тунисе. Работал на Агентство США по международному развитию (АМР США) в рамках программы «Партнерство ради экономического развития Кипра». Отвечал за реализацию проектов между двумя общинами, финансируемых Программой развития Организации Объединенных наций (ПРООН). В 2011 году в качестве представителя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) работал в качестве наблюдателя на парламентских выборах в Косово.

Яо Мин Сюй – адъюнкт-профессор Национального университета Чжэнчжи в Тайпее. Специализируется на исследованиях законодательства ВТО, региональной экономической интеграции, законодательства ЕС, правовой базы в сфере изменения климата и частного международного права. Автор ряда статей, опубликованных в академических и иных изданиях, а также глав в книгах, включая главу о Киотском протоколе и ВТО в недавнем международном издании *«Внедрение принципов международного экологического права»*, опубликованном Академией международного права в Гааге. Имеет степень магистра права Национального университета Тайваня, две степени магистра и степень доктора юридических наук Средиземноморского университета Экс-Марсель во Франции.

Шпенд Курсани – стипендиат Института «Открытое общество», приглашенный лектор в области международных отношений и дипломатии в университетском колледже «Универсум» в Косово, научный сотрудник Косовского центра по изучению проблем безопасности (КЦПБ). Работал старшим научным сотрудником в Косовском институте изучения и развития политики, где опубликовал ряд работ, посвященных анализу политики в области функционирования и политического развития Косово и его отношений с Сербией и другими международными акторами. Имеет степень магистра международных отношений Кембриджского университета, принимал участие в ряде региональных и европейских академических конференций.

Наталия Мириманова – специалист и практик в области трансформации конфликта, занимается изучением и разрешением конфликтов с 1993 года. Работала в России, на Южном Кавказе, в Средней Азии, Молдове, Украине, Балканах и Восточной Европе. Директор консалтинговой компании Eurasia Peace Initiative (Евразийская мирная инициатива) в Брюсселе, старший советник программы Евразии International Alert, консультант ряда международных организаций. Реализовала большое количество исследовательских и прикладных проектов в

рамках программ ООН, ОБСЕ, Фонда Ага Хана, Национального демократического института и других международных, национальных и местных организаций. Автор нескольких книг, статей и пособий для тренеров по трансформации конфликтов, построению демократии в обществах переходного типа и средствам массовой информации. Имеет степень кандидата наук Института анализа и разрешения конфликтов при университета Джорджа Мейсона (США).

Леонидас Паскалидис – старший управляющий в Кипрской торгово-промышленной палате (КТПП), возглавляет комитеты Палаты по образованию, европейским программам, международным отношениям и связям с общественностью. Отвечает за связи между КТПП и Турко-кипрской торговой палатой, а также курирует вопросы отношений с общиной турко-киприотов. Представляет КТПП в многочисленных комитетах, советах, организациях и структурах на Кипре и за рубежом. Имеет опыт преподавания на различных семинарах и бизнес-курсах, автор публикаций и пособий для бизнеса, рассматривающих вопросы вхождения Кипра в ЕС, евро, политики и нормативно-правовой базы ЕС, развития Кипра как мирового делового центра.

Берат Таки – старший научный сотрудник Института перспективных исследований в Приштине (Косово), работает в отделе по изучению вопросов устойчивой экономики и социального развития. Имеет степень магистра в области «Экономика как инструмент анализа хозяйственной деятельности» Стаффордширского университета (Великобритания), которую получил благодаря стипендии Института «Открытое общество» и стипендии Chevening правительства Великобритании. В качестве внешнего научного сотрудника International Alert занимался вопросами нормативных положений, регулирующих отношения между Косово и Сербией. Получил степень бакалавра по бизнес-администрированию и менеджменту в Университете бизнеса и технологий в Приштине, где удостоился звания «Лучший студент поколения».

Аннотация

В 2009 году International Alert начала сотрудничать с группой абхазских и грузинских экспертов в области права и экономики для изучения вопросов регулирования экономических отношений через линию разграничения конфликта. Основная задача этого сотрудничества заключалась в оценке потенциала взаимных экономических интересов как основы трансформации конфликта. На сегодняшний день результатами этой работы стали четыре фундаментальных отчета об исследованиях:

- «Регулирование транс-ингурских экономических отношений: взгляд с двух берегов» (2011)[1], который анализирует политические и экономические выгоды и ущерб от регулирования торговых отношений;
- «Перспективы регулирования транс-ингурских экономических отношений: анализ заинтересованных сторон» (2012)[2], в котором представлены фактические доказательства и анализ проблем регулирования отношений между бизнес-сообществами и сформулированы рекомендации по реализации такого регулирования для достижения результатов в расширенном контексте трансформации конфликта;
- «Транс-ингурские экономические отношения: основа для регулирования» (Часть I, 2013)[3], в котором оценивается объем торговли через Ингур/и и формулируется юридический контекст грузино-абхазских экономических отношений с момента распада Советского Союза с акцентом на том, как учитывались экономические отношения в ходе переговоров;
- «Транс-ингурские экономические отношения: основа для регулирования» (Часть II, 2015)[4], который оценивает объем и структуру торговли через реку Ингур/и с ноября 2013 года до конца 2014 года.

Исследования, изложенные в данной публикации, проводились в рамках указанного выше процесса и представляют собой новый этап работы. Их цель – дальнейшая интерпретация данных, полученных в результате всеобъемлющего исследования природы, социальных факторов и объема торговли через зону разграничения грузино-абхазского конфликта.

Данная публикация призвана сформулировать обоснования разработки нормативно-правовых рамок, способных трансформировать существующую нелегальную торговлю с учетом факторов предсказуемости и прозрачности, которые, в свою очередь, будут способствовать развитию отношений на основе доверия и взаимного интереса. В публикации рассматриваются следующие вопросы: Какими способами можно стимулировать легальную торговлю через границу конфликта, связанного с формированием государственности при отсутствии политического решения? При каких условиях конфликтующие стороны будут готовы торговать друг с другом? Каким образом можно добиться декриминализации торговли, чтобы это не задело принципиальные позиции сторон, которые они занимают в вопросах суверенитета спорных территорий?

В мире существует лишь несколько примеров того, как работают нормативно-правовые рамки в сфере торговли и других экономических связей между конфликтующими сторонами,

1 Н. Мириманова и др. (2012). Перспективы регулирования транс-ингурских экономических отношений: анализ заинтересованных сторон. London: International Alert. URL: http://www.international-alert.org/sites/default/files/Caucasus_TransInguri_EconRelationsAnalysis_RU_2012.pdf

2 Н. Мириманова и др. (2013). Транс-ингурские экономические отношения: основа для регулирования. London: International Alert. URL: http://www.international-alert.org/sites/default/files/Caucasus_TransInguri_EconRelationsRegulation_RU_2013_0.pdf

3 Н. Мириманова и др. (2013). Транс-ингурские экономические отношения: основа для регулирования. London: International Alert. URL: http://www.international-alert.org/sites/default/files/Caucasus_TransInguri_EconRelationsRegulation_RU_2013_0.pdf

4 Отчет будет опубликован в апреле 2015 года. URL: www.international-alert.org

когда одна из них отказывается признавать другую в качестве равноправного государства и поэтому расценивает трансграничную торговлю в зоне конфликта как внутреннюю, а не как внешнеэкономическую деятельность. В данной публикации рассмотрено три примера временных нормативно-правовых рамок для ведения торговли: Тайвань-Китай, Косово-Сербия и Кипр (Республика Кипр и Северный Кипр)[5]. Во всех трех случаях статус спорного субъекта права сторонами[6] не согласован и конфликт остается нерешенным. В контексте существующей политической ситуации экономический обмен регулируется законодательством обеих сторон с варьирующейся интенсивностью. Это выражается в существовании инфраструктуры, призванной поддерживать и защищать торговлю и инвестиционную деятельность, а также сборы и налоги, выплачиваемые в соответствующие бюджеты.

Исследования фокусируются на том, каким образом были разработаны и внедрены подобные нормативные положения и какие условия позволили сторонам согласовать их позиции в торговле.

Всем трем случаям свойственны уникальные характеристики конфликта и экономической деятельности. Тем не менее процесс позволяет выделить следующие параметры, которые позволили достичь согласия относительно правовых основ и последующих институциональных и процедурных формальностей, стимулирующих торговлю.

- **Универсальная внешняя нормативная база и/или (гео)политический контекст** помогает конфликтующим сторонам согласовать принципы торговой политики. Для Кипра, Косово и Сербии ею стали перспективы вхождения в Европейский Союз (ЕС), законодательство ЕС или рамочные программы, разработанные ЕС для подобных случаев. Так, например, положение «О зеленой линии» (ПЗЛ) по сути представляет собой свод правил торговли ЕС, который устанавливает порядок ввоза товаров с территорий, где приостановлено действие *acquis communautaire*[7] (зона за пределами ЕС, турко-кипрская община), в страну – член ЕС (Республика Кипр). ЕС способствовал тому, чтобы страны бывшей Югославии, включая Косово (в то время находившееся под контролем Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово, МООНК), подписали соглашения о свободной торговле друг с другом и позже, в 2007 году, присоединились к Центрально-европейской ассоциации свободной торговли (ЦЕФТА). Поскольку все страны истерзанного конфликтами региона Западных Балкан предпринимали шаги для вступления в ЕС, последний приобрел в этих вопросах бесспорный авторитет и всячески способствовал их продвижению к цели. Либерализация торговли на основе принципов Всемирной торговой организации (ВТО) стала еще одним шагом в этом направлении. Сербии пришлось подписать «Соглашение о свободной торговле» с МООНК, но не с косовскими властями, что не стало для нее камнем преткновения.

  В случае Тайваня и Китая общие для них их принципы ВТО ознаменовали новый этап в их отношениях благодаря возросшему экономическому статусу Тайваня в мире. Поскольку ВТО по сути является межправительственной комиссией, отсутствие официального международного признания государственности Тайваня никоим образом формально не могло помешать ему подать заявку на членство в ВТО. Статус «отдельной таможенной территории», экономический вес и отсутствие возражений со стороны Китая стали факторами, благотворно сказавшимися на стремлении Тайваня стать членом ВТО. Тайвань пока не предоставил Китаю статус государства, пользующегося режимом наибольшего благоприятствования, и по-прежнему применяет в отношении него протекционистские меры, но главная выгода от членства в ВТО для обеих стороны заключается в другом.

5 Упоминание терминов «Тайвань» и «Китай», а также «Косово» и «Сербия» в этом разделе и в разделах «Введение» и «Заключение» не отражает политическую позицию в рамках указанного контекста. Авторы высказывают свое собственное мнение. Традиционное албанское написание названия – «Kosova» или «Kosovë»; однако для краткости в данной публикации по умолчанию используется правописание «Косово».

6 Диада Тайвань (Китайская Республика) – Китай (Китайская Народная Республика) представляет собой ситуацию, когда ни та, ни другая сторона не признают друг друга в качестве «Китая», но Тайвань еще и лишен международного признания.

7 *Acquis communautaire* – корпус законов, нормативных актов и судебных решений, образующих законодательство Европейского Союза.

Прежде всего она позволила Тайваню подписать соглашения о свободной торговле с другими членами ВТО, включая Новую Зеландию и Сингапур[8]. Это стало крепким фундаментом для легального экономического сотрудничества Тайваня со странами, уже заключившими к тому моменту торговые соглашения с Китаем. Выставленное Китаем условие недопустимости использования формулировок типа «два Китая» или «один Китай, один Тайвань» нашло отражение во всех соглашениях, которые Тайвань подписывает с третьими сторонами. Тайвань пошел на такой компромисс и теперь официально обозначается в документах как «отдельная таможенная территория Тайваня, Пэнху, Цзиньмэнь и Мацзу». Таким образом, взаимное проявление доброй воли, основанное на общей системе ориентиров (ВТО), ведет к гармонизации торговли во всем регионе и открывает Тайваню двери для вступления в региональные торговые блоки, что отвечает экономическим интересам всех заинтересованных сторон. Кстати, соглашение «Об экономическом сотрудничестве между берегами Тайваньского пролива» («Рамочное соглашение») ВТО указывает в качестве нормативно-правовой базы первостепенного значения.

- **Экономическая целесообразность** является важным фактором, который стимулирует стороны на поиск нестандартных решений упрощения легальной торговли. В свое время Тайвань выступал в роли крупного инвестора в экономику Китая и производителя технологий, в которых последний испытывал острую необходимость. Сейчас торговля с Китаем составляет 25% всего объема торговли Тайваня (более 100 миллиардов долларов США) и Китай является его главным торговым партнером. В то же время, являясь четвертой по размеру экономики страной Юго-Восточной Азии после Японии, Китая и Южной Кореи, Тайвань привлекает внимание как партнер в региональных соглашениях о свободной торговле. Тем не менее в свете создания регионального торгового блока АСЕАН + 1 (Китай) Тайвань не мог упустить шанс подписать «Соглашение о либерализации торговли с Китаем» для сохранения конкурентоспособности своей продукции и для снижения или отмены налогов и сборов на нее.

Сербия является вторым по значимости торговым партнером для Косово с ежегодным объемом экспорта из Сербии в Косово 300 миллионов долларов США (2013). В то же время Косово входит в десятку наиболее значимых торговых партнеров для Сербии, и на него приходится 3,5% общего объема экспорта Сербии. Более того, открытые отношения между Косово и Сербией служат гарантией сохранения транзитных маршрутов с юга на север.

Объемы торговли через буферную «зеленую линию» практически можно не принимать в расчет, да и во множестве случаев она стимулируется искусственно. Турко-кипрская экономика, ориентированная на оказание услуг (высшее образование и туризм), не воспринимает общину греко-киприотов в качестве серьезного партнера для сбыта. С другой стороны, поскольку турко-кипрская община лишена легальных методов торговли с большинством стран мира и вынуждена постоянно полагаться на Турцию в использовании штрих-кодов, аккредитации вузов в рамках Болонского процесса, использовании международно признанных портов, в инвестиционной деятельности, развитии ее рынка и статусе производителя товаров и услуг, она испытывает серьезные затруднения. Если Республика Кипр снимет свое вето на ведение турко-кипрской общиной прямой торговли с ЕС, это может укрепить экономические связи внутри острова благодаря перспективам совместного экспорта товаров и услуг и развитию новых коммерческих возможностей.

- **Институциализация правил торговли**, не несущая угрозы позиции какой-либо из сторон по оспариваемому статусу, представляет собой переломный момент в процессе трансформации конфликта. Все три примера демонстрируют целый спектр нестандартных подходов к решению казалось бы неразрешимой конфронтации по типу «кто кого». Тайвань

8 N. White, J. Chu and K. Lowmaster (2013). *ANZTEC and Taiwan's Quest for Economic Integration* 1 August, Center for Strategic and International Studies. URL: http://csis.org/publication/anztec-and-taiwans-quest-economic-integration

и Китай учредили особые структуры с четко прописанными мандатами и полномочиями. На Тайване, чтобы избежать необходимости вести переговоры с Китаем на официальном уровне, был создан Совет по делам континентального Китая для контроля над всеми вопросами, относящимися к взаимодействию с континентальной частью Китая. В свою очередь, Совет создал неправительственную структуру – Фонд обменов через Тайваньский пролив – для организации взаимодействия с населением противоположного берега Тайваньского пролива. Аналогичная структура была создана в Китае – Ассоциация по развитию связей между берегами Тайваньского пролива. Обе неправительственные организации приняли участие в подписании «Рамочного соглашения». На Кипре две торговые палаты, также являющиеся неправительственными организациями (НПО), получили право выдавать сертификаты, удостоверяющие страну происхождения продукции, и отслеживать выполнение компаниями правил торговли, сформулированных в положении «О зеленой линии». Примечательно, что обе торговые палаты выступили в поддержку принятия симметричных аналогичных нормативных положений турко-кипрской стороной с тем, чтобы обеспечить возможность торговли через буферную «зеленую линию» товарами, произведенными на территории греко-кипрской общины. Так называемое Соглашение с примечанием способствовало прекращению тяжбы между Сербией и Косово по поводу косовских таможенных штемпелей и позволило сохранить самоназвание страны с учетом позиции Сербии по этому вопросу[9].

- **Частный сектор как инициатор** легализации и упрощения правил торговли с противоположной стороной позволяет нормально функционировать нормативно-правовой базе, поскольку это отвечает его коммерческим интересам. В случае с Тайванем роль тайваньских предпринимателей в организации легального доступа к экономике Китая для инвестирования и экспорта продукции имела определяющее значение. Местные малые и средние предприятия (МСП) на юге Сербии, в частности в области Санджак, населенной преимущественно мусульманами, с удовлетворением восприняли практические инициативы, предпринятые Белградом и Приштиной и направленные на легализацию и упрощение правил торговли через оспариваемую границу[10].

Вряд ли для какого-либо из трех конфликтов в ближайшее время будет найдено приемлемое для всех сторон геополитическое решение. Тем не менее совершенно очевидно, что в вопросах усиления местной и региональной безопасности, восстановления свободного передвижения людей и общего снижения напряженности мы наблюдаем определенный прогресс. Каждый конфликт развивается по собственной модели, которую невозможно слепо воспроизвести в других случаях. Тем не менее усилия, предпринимаемые всеми сторонами и внешними акторами для нормализации ситуации через упрощение правил торговли, в результате которого постепенно устраняются препятствия для передвижения людей, товаров и капитала, уже дали впечатляющие результаты: постепенно деполитизируется торговля, законы рынка начинают функционировать в системах, находящихся под давлением конфликта, ширится поиск вариантов возможных решений. Граждане и компании получают возможность концентрироваться на своих коммерческих интересах, создавать новые рабочие места, зарабатывать деньги и развивать технологии и профессиональные навыки в условиях с меньшим градусом политической напряженности.

9 «Соглашение с примечанием» 2012 года оговаривает, что название «Косово» помечается в документах «звездочкой» («Косово*»), которая отсылает к сноске: «Данное обозначение не умаляет положение и статус и соответствует резолюции Совета Безопасности ООН 1244 и позиции Международного суда по провозглашению независимости Косово». Это одно из соглашений, подписанных в Брюсселе в 2012 году, которое касается вопросов регионального представительства и сотрудничества Косово с международными структурами.

10 *Monitoring of Implementation of the Agreement Concluded between Kosovo and Serbia in the Field of Free Movement of People and Goods*, September 2013. URL: http://www.centarzaregionalizam.org.rs/prilozi/monitoring/Monitoring_ENG.pdf

Введение

В данной публикации рассматриваются примеры отношений между Тайванем и Китаем, Косово и Сербией и на территории Кипра (Республика Кипр и Северный Кипр). Разделы содержат краткое описание конфликтов и политических процессов, которые привели к ратификации мер по регулированию торговли (нормативно-правовой базы), а также описывают основные элементы нормативно-правовых положений, их влияние на торговлю, отношения между сторонами конфликта и перспективы его мирного урегулирования.

В публикации представлен уникальный анализ нормативно-правовых положений, благодаря которым удалось создать благоприятные условия для развития легальной торговли и других видов экономического обмена между конфликтующими сторонами. Эти противостояния рассматриваются как конфликты вокруг суверенитета или формирования государственности, когда предметом спора становится суверенитет части территории, существующей в качестве государства, де-факто независимого от государства-обрубка. Либеральная теория мирного развития признает экономический обмен (торговлю) фактором, способствующим достижению мира между участниками торговых отношений. Поскольку легальная торговля через линию, разделяющую стороны конфликта, подпадает под эмбарго то с одной, то с обеих сторон[11], восстановление добрососедских отношений, движимое экономическими интересами, становится политически неприемлемым, что одновременно создает идеальные условия для развития нелегальной торговли.

В публикации описываются различные стратегии, ведущие к внедрению взаимоприемлемых правил и норм и легализующие торговлю в условиях отсутствия политического решения конфликта. Подробно анализируется влияние нормативно-правовой базы на экономическое взаимодействие между сторонами конфликта и перспективы мирного урегулирования.

Теоретическое обоснование

В рамках либеральной парадигмы мирного развития конфликт имеет следующую дефиницию: «торговля насмарку». Действительно, макроэкономическое моделирование демонстрирует, что риск возникновения военных действий между торгующими странами ниже, чем между странами, не имеющими торговых отношений[12]. Однако поиск причинных зависимостей в связке «торговля – мир» – эмпирическая задача не из легких. Проще говоря, равновероятно, что страны А и Б торгуют друг с другом, потому что между ними сохраняется мир, *или же* между странами А и Б существует мир, потому что они торгуют друг с другом.

Теория изменений, лежащая в основе стратегии упрощения правил торговли между сторонами конфликта в качестве инструмента мирного урегулирования, сводится к тому, что торговля способствует развитию взаимозависимости между гражданами и компаниями, находящимися по разные стороны конфликта: стороны начинают ценить их {восстановленные} отношения и больше, нежели при отсутствии торговли, склонны искать обоюдовыгодные решения.

Независимо от степени универсальности теории изменений для ее практического применения следует помнить о том, что торговля через линию разграничения конфликта отличается от

11 Н. Мириманова и др. (2013). Op. Cit.

12 S. Polachek and C. Seiglie (2007). Trade, Peace and Democracy: An Analysis of Dyadic Dispute, in T. Sandler and K. Hartley (eds.), Handbook on Defense Economics: Defense in a Globalized World, Volume 2, North-Holland, pp. 1017–1074.

торговли через нейтральные или неоспариваемые границы. Более того, в зависимости от типа конфликта, феномен торговли с противоположной стороной обладает своими уникальными характеристиками.

При отсутствии откровенно запретительного внутреннего законодательства или внешних санкций в международном торговом праве нет ничего такого, что могло бы помешать конфликтующим государствам (в условиях разрыва дипломатических отношений или отсутствия признания одной из сторон) вступить в отношения экономического обмена, если они обладают необходимыми признаками, позволяющими им участвовать в международной торговле, и/или являются членами Всемирной торговой организации. Одним из основополагающих принципов, заложенных в закон ВТО о торговле, является принцип режима наибольшего благоприятствования (РНБ). Это значит, что член ВТО не имеет права применять дискриминационные меры в отношении импорта с территории другого члена ВТО. Статья XXI «Генерального соглашения по тарифам и торговле» (ГАТТ) содержит положения, касающиеся соображений национальной безопасности, которые могут рассматриваться как законное основание для отказа любой страны от выполнения своих обязательств в области торговли. Однако применение подобных оговорок об отступлении от правил не может осуществляться произвольно и требует проверки на соответствие другим положениям ВТО. Одним словом, одной стране – члену ВТО чрезвычайно сложно отказать другой стране – члену ВТО в возможности вступить с ней в торговые отношения[13]. Таким образом, глобализация и регионализация торговли параллельно с институциональной и правовой поддержкой ее роста могут рассматриваться в качестве факторов, стимулирующих государства поддерживать экономические связи, которые позволят частному сектору взаимодействовать даже на фоне негативных или открыто враждебных политических реалий.

Конфликты вокруг формирования государственности, ведущие к появлению отделившихся от государств-обрубков субъектов со спорным суверенитетом, представляют собой специфический тип конфликта, при котором нормы международной торговли становятся неприменимыми. Самопровозглашенные образования лишены международного признания в качестве государств и упоминаются обычно как «непризнанное государство» или «де-факто государство». Их экономические отношения с окружающим миром носят ограниченный характер, поскольку необходимые признаки субъекта международной экономической деятельности (сертификат страны происхождения товаров, штрих-код) для них недоступны, процедуры международного коммерческого арбитража – недосягаемы, а перспективы членства в ВТО или в региональных торговых блоках – практически не существуют. Стремление к государственной независимости не позволяет им принять нормы и правила внутренней торговли, сформулированные государством, от которого они пытаются отделиться. Все это ведет к экономической изоляции, которая, в свою очередь, негативно сказывается на общем развитии.

Главными *субъективными* препятствиями торговли между государствами по-прежнему остаются политика и национальный дух. Моральная обязанность «не торговать с врагом» доминирует над коммерческими решениями. Имеющиеся сегодня данные практически не позволяют эмпирически оценить количество возможностей для развития бизнеса, упущенных из-за морального императива, требующего не вступать в отношения обмена с «врагом», и соотнести их с заключенными коммерческими сделками.

13 «Генеральное соглашение по тарифам и торговле» (ГАТТ, 1947 год), Статья XXI. Исключение по соображениям безопасности. Ничто в настоящем Соглашении не должно быть истолковано: a) как требование к какой-либо Договаривающейся Стороне предоставлять какую-либо информацию, раскрытие которой она может рассматривать как противоречащее существенным интересам ее безопасности, или b) как препятствующее какой-либо Договаривающейся Стороне предпринимать такие действия, которые она считает необходимым для охраны существенных интересов своей безопасности: i) в отношении расщепляемых материалов или материалов, из которых они получаются; ii) в отношении торговли оружием, боеприпасами и военными материалами, а также торговли другими товарами и материалами, которая осуществляется прямо или косвенно для целей снабжения вооруженных сил; iii) если они предпринимаются в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях, или c) как препятствующее какой-либо Договаривающейся Стороне предпринимать какие-либо действия во исполнение ее обязательств на основании Устава Организации Объединенных Наций для сохранения международного мира и безопасности. URL: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm>

Феномен «экономики эмоций» так же типичен для конфликтов вокруг формирования государственности, как и для любого другого межгруппового, обусловленного поиском самоидентификации насильственного конфликта между государствами, регионами или социальными классами. Например, турко-кипрские предприниматели полагают, что торговля через буферную «зеленую линию» могла бы быть более интенсивной, если бы греко-киприоты смягчили свою жесткую позицию в отношении рекламы турко-кипрской продукции в своих СМИ или выложили их товары на полки своих супермаркетов. Чтобы понять, в какой степени подобные установки снижают объемы торговли, эти явления нужно скрупулезно изучить. Тем более, что подобные настроения по-прежнему витают в воздухе.

Конфликты вокруг формирования государственности имеют асимметричную природу – самопровозглашенные образования априори обладают меньшими возможностями для самоутверждения на международной арене в качестве законной и полноправной стороны или в вопросе обеспечения собственной безопасности силовыми методами. Сильные державы, прямо или косвенно вовлеченные в конфликт на стороне сепаратистских сил или якобы подогревающие сепаратистские настроения, изменяют баланс этого неравенства с государством-обрубком в противоположную сторону и своей протекцией ставят последнее в уязвимое и небезопасное положение. В подобных случаях торговля с противостоящей стороной попадает в зависимость от соображений безопасности, не говоря уже о преградах эмоционального характера. Когда коммерческая деятельность происходит в условиях экстремально политизированного контекста с возможной эскалацией [напряженных] отношений до вооруженного противостояния, оказание помощи той стороне, которая извлекает большую выгоду из бесперебойной торговли со стороной, находящейся в экономически менее выгодном положении, равносильна оказанию поддержки в нанесении военного поражения.

Главная проблема для лидеров стран, рассматривающих достижение мира с помощью либерализации экономических отношений через линию разграничения конфликта, состоит в переходе от господствующей «экономики эмоций» и принципа «безопасность прежде всего», характерных для политически бескомпромиссной позиции в конфликте, к прагматическому и при этом социально значимому подходу, который позволяет коммерческим интересам разрубить гордиев узел политического тупика.

Во избежание возможных ошибок следует учитывать специфику различных социальных, политических и человеческих подтекстов, существующих внутри казалось бы цельной и неделимой стороны конфликта.

Феномен принципиального бойкотирования любых коммерческих сделок с «противостоящей стороной» и ее продукции существует параллельно с прагматическими соображениями, которые касаются цен, обеспечивающих более высокую конкурентоспособность, лучшего качества товаров и более доступных рынков, которые, тем не менее, часто несут на себе печать хищнической жажды наживы из-за запретительных правил торговли, которые стороны практикуют в отношении друг друга.

Эволюция экономических отношений между Тайванем и Китаем служит примером того, как бизнес-сообщество сумело оказать давление на правительство в вопросе внедрения выдвинутых им экономических инициатив через принятие соответствующих законов и положений. Как только Китай превратился в привлекательный рынок для товаров и инвестиций и зримо изменил свою политику в отношении тайваньских компаний, приветствуя их присутствие на своей территории, частный сектор Тайваня начал стремительно приспосабливаться к модели ведения бизнеса через третьи стороны, такие, как Гонконг или Япония. У правительства Тайваня ушло чуть более 10 лет на то, чтобы смягчить свою жесткую позицию по отношению к возможности тайваньского бизнеса вести торговлю и заниматься инвестиционной деятельностью на территории континентального Китая. В 1990 году на Тайване было законодательно разрешено устанавливать экономические связи с Китаем, правда, с ограничениями и без прямого взаимодействия. Частные

экономические интересы, равно как и соображения развития национальной экономики, стали приоритетными и обеспечили гарантированную законом декриминализацию экономических отношений с континентальной частью Китая. В этом также слышался обращенный к населению мощный посыл об отношении к «экономике эмоций».

В контексте неразрешимого конфликта между Сербией и Косово вокруг статуса последнего объединенные шайки контрабандистов, руководимые косовскими сербами в партнерстве с косовскими албанцами, прекрасно чувствовали себя на разных стадиях развития конфликта. Есть мнение, что протесты против введения таможенного режима между Сербией и Косово в контролируемой сербами части Косовска-Митровицы стали политической реакцией не только на абсолютно неприемлемый процесс институционализации независимости Косово, но и на угрозу потери чрезвычайно доходного бизнеса, свободного от налогов и контроля[14].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что, по крайней мере для частного сектора, приоритет получения прибыли может вступить в конфликт с «экономикой эмоций» и даже подменить собой существующие коллективные поведенческие установки. Тем не менее даже в случае возникновения разрозненных торговых связей через линию разграничения конфликта частные предприниматели не обладают ни юридической, ни политической базой для того, чтобы сделать эти торговые отношения прозрачными и безопасными. По мере того как торговля с «врагом» начинает преследоваться законом и осуждаться обществом, тем представителям деловых кругов, кто готов вступить в такие отношения, приходится принимать непростое решение о том, стоит ли заниматься незаконным бизнесом и брать на себя связанные с этим риски, но при этом выигрывать от сокрытия доходов и сведенной до минимума конкуренции.

Контрабандная торговля процветает тогда, когда легальная торговля становится невозможной, официальные таможенные тарифы слишком завышены, а ответственные за непроницаемость торговых границ оказываются нечистыми на руку. Криминальные структуры, действующие через линию разграничения конфликта, получают выгоду от отсутствия доходных видов деятельности, доступных для населения с обеих сторон конфликта, и от их готовности идти на риск и заниматься подпольным бизнесом. Для тех, кто контролирует доступ к нелегальной торговле, подобные структуры могут быть весьма прибыльными и внутренне устойчивыми до тех пор, пока для рядовых торговцев прибыль перевешивает риски или пока внешние силы не предпримут серьезных контрмер в отношении такого рода деятельности. Например, огромный нелегальный рынок в районе села Эргнети на линии раздела между Грузией и Южной Осетией много лет давал живущим по обе стороны конфликта людям возможность заработать, принося контролирующим нелегальную торговлю многомиллионную прибыль. Тем не менее все это исчезло буквально за несколько дней после того, как вновь избранное руководство Грузии, нацеленное на искоренение коррупции[15], предприняло решительные меры противодействия. Через какое-то время на территории Грузии возник еще один неофициальный рынок, использовавшийся армянами и азербайджанцами для заключения сделок и поддержания контактов между людьми. Нелегальное функционирование этой доморощенной «альтернативы конфликту» сделало рынки крайне уязвимыми для внутренних и внешних потрясений[16].

Правовые барьеры представляют собой главный *объективный* фактор, препятствующий появлению прозрачной и, как результат, позитивно воспринимаемой торговли через оспариваемую границу. Спорный характер границы, разделяющей стороны конфликта, ведет к возникновению ситуации, когда одна сторона (государство-обрубок) рассматривает указанную

14 D. Carvajal (2011). "In Kosovo, Smuggling Fosters Unusual Ethnic Cooperation," *New York Times*, 24 October. URL: http://www.nytimes.com/2011/10/24/world/europe/in-balkans-smuggling-forges-a-rare-unity.html?pagewanted=all&_r=0

15 International Alert (2006) "Local Business, Local Peace: the Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector. Executive Summary", London. URL: http://caucasusbusiness.net/wp-content/uploads/2014/09/local_business_local_peace_01.pdf

16 Дополнительную информацию о рынках в Эргнети и Садахло см.: N. Mirimanova (2006) 'Local Business, Local Peace: the peacebuilding potential of the domestic private sector. Caucasus case study'. London. International Alert. URL: www.international-alert.org/sites/default/files/publications/28_section_2_South_Caucasus.pdf

границу в качестве административной и любой вид экономического обмена через такую границу считает внутренней торговлей. И наоборот, непризнанное государство рассматривает ту же границу в качестве международной и определяет трансграничную торговлю как внешнеэкономическую деятельность. Даже при обоюдном желании вести торговлю такие вопросы, как расположение пунктов таможенного контроля, порядок таможенного досмотра, взимание налогов, выдача сертификатов, удостоверяющих страну происхождения товара, право выдавать лицензии и др. все равно оказались бы вплетены в суть и смысл конфликта (статус конкретной непризнанной территории и вопросы политического контроля над ней), а потому полностью или, может, только на первый взгляд лежат вне поля возможных договоренностей.

В следующих разделах будут рассмотрены примеры отношений между Китаем и Тайванем, Косово и Сербией и на территории Кипра (Республика Кипр и Северный Кипр). Они проливают свет на различные стратегии, позволившие сформулировать взаимоприемлемые правила и нормы для легализации торговли в условиях отсутствия политического решения конфликта.

Экономическое сотрудничество между Китаем и Тайванем

Яо Мин Сюй

Введение

Тайвань, официально именуемый Китайской Республикой (КР), был основан в 1911 году. В 1949 году «Китай» был разделен на две части: бывшая Китайская Республика, возглавляемая партией китайских националистов «Гоминьдан», передислоцировалась на Тайвань, а под контроль вновь образованной Китайской Народной Республики (КНР) во главе с Коммунистической партией попала большая часть континентального Китая. В 1971 году Организация Объединенных Наций своим решением официально передала КНР место Китая в ООН. С этого момента КР, называемая также Формозой или Тайванем, по-прежнему обладает уникальным правовым статусом (*sui generis*[17]) на международной арене и поддерживает полуофициальные отношения с другими государствами. Например, граждане Тайваня пользуются правом безвизового въезда в 130 стран мира, а Тайвань является официальным членом Всемирной торговой организации (ВТО).

И хотя из-за своих позиций Китай и Тайвань по-прежнему находятся в состоянии «гражданской войны», потребность в экономическом сотрудничестве остается актуальной. До 1990 года между двумя правительствами отсутствовали какие-либо официальные сношения, за исключением крайне ограниченного взаимодействия в области гражданских и коммерческих связей. Китай еще в 1979 году ввел временные правила, нацеленные на открытие торговых отношений с Тайванем и являющиеся практически неприкрытой попыткой склонить бизнес-сообщество Тайваня к оказанию давления на свое правительство с целью воссоединения двух стран. Тайбэй, со своей стороны, демонстрировал сдержанность в экономических обменах, опасаясь того, что растущая экономическая зависимость от континентального Китая может поставить Тайвань в уязвимое положение. Тем не менее в 1990 году Тайбэй в рамках «Мер по непрямым инвестициям и техническому сотрудничеству с континентальным Китаем» законодательно открыл дорогу тайваньским инвестициям в экономику континентального Китая с условием, что эти инвестиции будут осуществляться исключительно через третьи страны (главным образом через Гонконг и Японию) и после одобрения правительством[18]. Эта инициатива изменила предшествующую политику запрета на прямые переговоры, торговые отношения и транспортные связи с Китаем. С 1990-х годов тайваньский бизнес инвестировал в экономику Китая растущими темпами, чему способствовали общность языка и низкая стоимость рабочей силы в Китае. С этого момента оба берега Тайваньского пролива начали диалог. Этот диалог был отмечен прорывами и неудачами, но, несмотря на политическую обеспокоенность руководства Тайваня по поводу сползания в экономическую зависимость от Китая, отношения между двумя субъектами неуклонно двигались в сторону углубляющейся экономической либерализации. Во время написания данной статьи в 2014 году около 22% торговли товарами, произведенными на Тайване, приходилось на Китай (Табл. 1).

17 Латинское выражение, означающее «своего рода/особого рода» или «единственный в своем роде/уникальный».

18 C. Chen (2012). «Useful adversaries: How to understand the political economy of cross-security», in J-M.F. Blanchard and D.V. Hickey (eds.) *New thinking about the Taiwan issue*: Theoretical insights into its origins, dynamics, and prospects. Oxford: Routledge. pp. 48–70.

Таблица 1: Торговля товарами между Тайванем и Китаем в январе–октябре 2014 года

Торговля товарами на Тайване		Объем торговли	
		Долларов США	%
Страны, входящие в первую десятку	Место	Объем	%
Китай	1	107 888 809,684	21,926
Соединенные Штаты Америки	2	51 678 425,269	10,502
Япония	3	51 507 543,144	10,468
Гонконг	4	36 540 419,880	7,426
Сингапур	5	24 183 419,283	4,915
Республика Корея	6	22 737 374,638	4,621
Малайзия	7	14 863 818,264	3,021
Саудовская Аравия	8	13 659 032,734	2,776
Федеративная Республика Германия	9	13 053 795,627	2,653
Вьетнам	10	10 475 021,965	2,129
В мире	Всего	492 060 260,686	100,00

Источник: Бюро международной торговли (Тайвань)[19]

Правовые рамки

Поправки к Конституции Тайваня

Возможность официального – хоть и неправительственного – прямого взаимодействия между Тайванем и Китаем стала результатом конституционной реформы 1992 года на Тайване. Согласно поправкам, внесенным в Конституцию КР (1992)[20], в Преамбуле утверждается: «для удовлетворения потребностей нации до момента национального объединения добавляются или дополняются следующие статьи Конституции КР…» Статья 11 формулирует специальные положения, согласно которым «права и обязанности народов, населяющих континентальный Китай и свободную территорию Китайской Республики, а также все связанные с этим вопросы определяются в порядке, установленном законом».

В 1992 году было также опубликовано «Положение, регулирующее отношения между народами, населяющими район Тайваня и континентальный Китай»[21], в сокращенном варианте часто упоминаемое как «Положение об отношениях между берегами Тайваньского пролива» (далее – «Положение об отношениях»), согласно Статье 11 поправок к Конституции КР. В Статье 1 «Положения об отношениях» утверждается:

> *«Данное Положение принимается исключительно в целях обеспечения безопасности и общественного благосостояния в районе Тайваня, устанавливает правила сношений между народами, населяющими район Тайваня и континентальный Китай, а также определяет способы решения юридических вопросов, возникающих в ситуации, предшествующей национальному объединению. В случаях, не описанных в настоящем Положении, применяются соответствующие принципы и нормы, прописанные в других законодательных актах».*

В дополнение Статья 3.1 оговаривает создание компетентного органа, отвечающего за развитие отношений между берегами Тайваньского пролива:

19 Бюро международной торговли (Тайвань). URL: http://cus93.trade.gov.tw/FSCI

20 Поправки к Конституции КР (1992). URL: http://law.moj.gov.tw/Eng/LawClass/LawContent.aspx?PCODE=A0000002

21 Положение, регулирующее отношения между народами, населяющими район Тайваня и континентальный Китай. URL: http://law.moj.gov.tw/Eng/LawClass/LawContent.aspx?PCODE=Q0010001

«Координацией всех отношений с континентальной частью Китая занимается Совет по делам континентального Китая при Исполнительном Юане (Кабинете министров), назначаемый в качестве компетентного органа в соответствии с настоящим Положением».

Следует отметить то, что в компетенцию настоящего Положения входят все административные вопросы, вопросы местного частного права (конфликты законов) и взаимоотношения в сфере уголовного права.

Тем не менее правительство Тайваня по-прежнему избегает установления прямых официальных контактов с Китаем через государственные органы, таким же образом поступает и Китай. По этой причине на Тайване создана полуправительственная организация (НПО) – Фонд обменов через Тайваньский пролив (ФОП)[22]. ФОП был основан по официальному распоряжению Совета по делам континентального Китая. В статье 4 «Положения об отношениях» утверждается:

«Совет по делам континентального Китая при Исполнительном Юане поручает учреждению, упоминаемому в предыдущем пункте, или же любой частной организации, отвечающей следующим критериям, решать вопросы, связанные с любыми сношениями между народами, населяющими район Тайваня и континентальный Китай:

1. *С момента учреждения более половины всех его активов составляют пожертвования бюджетных средств; и*
2. *Целью его учреждения является решение вопросов, связанных с любыми сношениями между народами, населяющими район Тайваня и континентальный Китай, а его главным компетентным органом по всем вопросам, включая коммерческие, является Совет по делам континентального Китая при Исполнительном Юане».*

В дополнение для регулирования процессуальных норм в рамках «Соглашения между берегами Тайваньского пролива» Статья 4.2 «Положения об отношениях» устанавливает:

«1. Совет по делам континентального Китая при Исполнительном Юане отвечает за координацию администрирования всех вопросов, связанных с заключением любого соглашения между районом Тайваня и континентальным Китаем; в случаях, когда содержание соглашения требует наличия профессиональных или технических компетенций и может быть заключено компетентным органом каждой из заинтересованных сторон, административные функции могут быть переданы соответствующим компетентным органам в соответствии с решением, принимаемым Советом по делам континентального Китая при Исполнительном Юане с одобрения Исполнительного Юаня;

2. *Совет по делам континентального Китая при Исполнительном Юане или каждый из компетентных органов, утвержденных Исполнительным Юанем, в соответствии с предыдущим пунктом могут поручить любому учреждению или частной организации, упоминаемым в Статье 4, вести переговоры и заключать соглашения от имени поручителей (в интересах вверенной стороны) с заинтересованными органами власти континентального Китая или же с представляющими их полномочными юридическими лицами, организациями или любыми другими учреждениями.*
3. *Соглашение, упоминаемое в настоящем Положении, распространяется на любой письменный документ, имеющий своим предметом осуществление властных функций или вопросы политики, касающиеся отношений между районом Тайваня и континентальным Китаем; любые дополнительные протоколы, дополнительные положения, составленные протоколы, согласованные протоколы, дополнения и любые иные приложения считаются неотъемлемой частью соглашения».*

Помимо этого все соглашения, заключаемые в рамках «Положения об отношениях», подлежат одобрению или представляются на рассмотрение Национального собрания Тайваня. Согласно Статье 5 «Положения об отношениях»:

22 Фонд обменов через Тайваньский пролив (ФОП). URL: http://www.sef.org.tw/ct.asp?xItem=110671&CtNode=4716&mp=300

«1. Учреждение, частная организация или любое иное некоммерческое юридическое лицо, которому вверяется заключение соглашения в соответствии с Пунктом 3 Статьи 4 или пунктом 2 Статьи 4.2, представляет черновой вариант соглашения через уполномоченные лица в Исполнительный Юань для его одобрения перед исполнением соглашения.

2. В случаях, когда соглашение требует внесения поправок в законы или новых законодательных инициатив, орган, ответственный за исполнение соглашения, представляет соглашение через Исполнительный Юань на рассмотрение Законодательным Юанем (Национальным собранием) не позднее чем через 30 дней после заключения соглашения; в случаях, когда содержание соглашения не требует внесения поправок в законы или новых законодательных инициатив, орган, ответственный за исполнение соглашения, представляет соглашение в Исполнительный Юань для одобрения и в Законодательный Юань – для регистрации с применением в случае необходимости конфиденциальной процедуры».

Несмотря на это, как показывает практика, объем соглашений, подаваемых Исполнительным Юанем в Конгресс для одобрения, оказался настолько велик, что послужил причиной возникновения острейшей дискуссии между различными группами интересов в обществе и вылился в массовые протесты, получившие название движения «Подсолнухи».

Конституция Китая и «Закон против сецессии»

В пункте 9 Преамбулы Конституции Китайской Народной Республики (1982)[23] говорится:

«Тайвань является частью священной территории Китайской Народной Республики. Священным долгом всего китайского народа, включая наших соотечественников на Тайване, является выполнение великой задачи воссоединения нашей родины».

Более того, в 2005 году был принят особый закон, получивший название «Закон против сецессии»[24]. Его Статья 1 торжественно декларирует:

«Настоящий Закон разработан в соответствии с Конституцией для противодействия и сдерживания выхода Тайваня из состава Китая, осуществляемого сепаратистами во имя «независимости Тайваня», поддержки идеи мирного общенационального воссоединения, поддержания мира и стабильности в Тайваньском проливе, сохранения суверенитета Китая и его территориальной целостности и защиты ключевых интересов китайской нации».

В части, касающейся статуса Тайваня, Статья 2 «Закона против сецессии» постановляет:

«В мире существует только один Китай. Как континентальная часть, так и Тайвань являются частями единого Китая. Суверенитет Китая и его территориальная целостность не допускают отдельной трактовки. Сохранение суверенитета Китая и его территориальной целостности является всеобщей обязанностью всего китайского народа, включая соотечественников на Тайване. Тайвань является частью Китая. Государство никогда не позволит сепаратистам «тайваньской независимости» отделиться от Китая ни на словах, ни на деле».

В дополнение к этому Статья 3 того же законодательного акта исключает возможность какого-либо международного вмешательства в вопросы, касающиеся Тайваня:

«Вопрос о Тайване является отголоском гражданской войны в Китае в 1940-е годы; решение тайваньского вопроса и достижение общенационального воссоединения являются внутренним делом Китая, не подлежащим какому-либо вмешательству со стороны внешних сил».

23 Конституция Китайской Народной Республики. URL: http://english.gov.cn/archive/laws_regulations/2014/08/23/content_281474982987458.htm
24 «Закон против сецессии». URL: http://www.china.org.cn/english/2005lh/122724.htm

Статья 8 подчеркивает:

«В случае, если сепаратисты «тайваньской независимости» словом или делом будут стремиться к отделению Тайваня от Китая, или в случае возникновения инцидентов, влекущих за собой отделение Тайваня от Китая, или в случае исчерпания всех возможностей мирного воссоединения государство оставляет за собой право применить средства немирного характера и другие необходимые шаги для защиты суверенитета Китая и его территориальной целостности».

Даже подтвержденный статус Тайваня так или иначе потребует некоторых дополнительных усилий в сфере сотрудничества в соответствии с положениями Статьи 6 «Закона против сецессии»:

«Государство будет предпринимать следующие шаги для обеспечения мира и стабильности в Тайваньском проливе и развития отношений между берегами Тайваньского пролива:

1. *Поощрять и упрощать процесс обмена кадрами через Тайваньский пролив для достижения большего взаимопонимания и взаимодоверия;*
2. *Поощрять и упрощать экономический обмен и сотрудничество, обеспечивать прямые связи в области торговли, почтовых и авиаперевозок и способствовать более тесным экономическим связям между двумя берегами Тайваньского пролива к их взаимной выгоде;*
3. *Поощрять и упрощать обмены между берегами Тайваньского пролива в сфере образования, науки, технологий, культуры, здравоохранения и спорта и совместно работать для продвижения славных культурных традиций Китая;*
4. *Поощрять и упрощать сотрудничество между берегами Тайваньского пролива в области противодействия преступности;*
5. *Поощрять и упрощать другие мероприятия, способствующие укреплению мира и стабильности в Тайваньском проливе и укреплению отношений между берегами Тайваньского пролива;*
6. *В соответствии с законом государство берет на себя защиту прав и интересов соотечественников на Тайване».*

В отдаленной перспективе Статья 7 также обозначает некоторые потенциальные области взаимодействия:

«Оба берега Тайваньского пролива проводят консультации и переговоры по следующим вопросам:

1. *Официальное прекращение состояния вражды между сторонами;*
2. *Выработка путей развития отношений между берегами Тайваньского пролива;*
3. *Определение шагов и условий для мирного общенационального воссоединения;*
4. *Обсуждение политического статуса тайваньских властей;*
5. *Обсуждение сферы международных сношений Тайваня, соответствующих его статусу; и*
6. *Другие вопросы, относящиеся к процессу мирного общенационального воссоединения».*

Членство в ВТО

Из всего сказанного следует, что, несмотря на определенное политическое напряжение между Китаем и Тайванем, ключевую роль все-таки играет глубина экономического сотрудничества. Пару десятилетий назад, до того как стать великой экономической державой, Китай демонстрировал куда большую заинтересованность в развитии деловых связей с Тайванем, особенно в сфере технологий, инновационной деятельности и в инвестициях. В наши дни значимость Тайваня как экономического партнера Китая снизилась, хотя Тайвань и занимает в этих отношениях свою уникальную нишу. Торговый оборот с Китаем составляет приблизительно пятую часть от общего оборота торговли Тайваня. Более серьезные темы возникли в вопросах либерализации экономических и гражданских отношений между Тайванем и Китаем. Членство в региональных торговых блоках приобрело для Тайваня ключевое значение, так как снижало

или ликвидировало барьеры в торговле с другими странами. Чтобы это произошло, Тайваню необходимо заручиться согласием китайской стороны.

С точки зрения международной экономической интеграции и международной торговли, также очевидно, что участие Китая и Тайваня в многосторонней системе торговых отношений представляется чрезвычайно важным. Китай является членом ВТО с 11 декабря 2001 года, а Тайвань – с 1 января 2002 года (официально в качестве Отдельной таможенной территории Тайваня, Пэнху, Цзиньмэнь и Мацзу, сокращенно «Китайский Тайбэй»). Тайвань имел юридическое право на вступление в ВТО, поскольку последняя является организацией правительств, а не только государств – в отличие, например, от Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР).

Однако по политическим соображениям ни режим наибольшего благоприятствования в торговле (РНБ), ни национальный режим (НР) до сих пор так и не были применены в реальных экономических и коммерческих связях между Китаем и Тайванем. Уже в 2006 году между странами возник торговый конфликт, касавшийся импорта полотенец из Китая на Тайвань (известен как «Война полотенец»). В конце концов стороны разрешили вопрос политическими методами. Именно по этой причине Китай и Тайвань нуждаются в особых (*sui generis*) договорах. В связи с этим в 2010 году было подписано и вступило в силу «Рамочное соглашение об экономическом сотрудничестве» (далее – «Рамочное соглашение»)[25]. Но, несмотря на реализацию некоторых первоначальных положений о «раннем урожае» и с учетом базового характера, для разработки конкретных регламентов обеими сторонами «Рамочное соглашение» нуждается в дополнительных документах. Из-за вспыхнувших в марте 2014 года протестов (студенческое движение «Подсолнухи») против соглашения «О торговле услугами» и направленных на реализацию «Рамочного соглашения», ни одно из последующих соглашений так и не получило одобрения официальных лиц. В настоящее время переговорный процесс по некоторым аспектам продолжается.

Экономическое сотрудничество

Перспективы заключения соглашений между берегами Тайваньского пролива стали возможны после того, как был достигнут Консенсус1992 года[26] – политическая декларация, сформулированная полуофициальными представителями Китая и Тайваня. Согласно этому консенсусу было заявлено, что существует только «один Китай», но есть «разные подходы к интерпретации» этого понятия.

С 1998 года и до момента написания данной статьи были заключены и вступили в силу 21 договор и два консенсуса, включая соглашения в области воздушных и морских перевозок, почтовых услуг, безопасности пищевых продуктов, взаимоподдержки и сотрудничества по противодействию преступности, сотрудничества в финансовой и денежной сферах, мер санитарного и фитосанитарного характера, рыболовства, защиты интеллектуальной собственности, медицины и здравоохранения, защиты и развития инвестиционной деятельности, сотрудничества между таможенными службами. В 2014 году шли переговоры еще по трем соглашениям – «О торговле услугами», «О сотрудничестве в области метеорологии» и «О сотрудничестве в области мониторинга землетрясений»[27].

25 «Рамочное соглашение об экономическом сотрудничестве между берегами Тайваньского пролива». URL: http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/ECFA.pdf. Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

26 «1992 consensus» means «different interpretations»», China Times (editorial), 28 November 2012. URL: http://www.kmt.org.tw/english/page.aspx?type=article&mnum=113&anum=12234

27 Обмены через Тайваньский пролив. URL: http://www.mac.gov.tw/np.asp?ctNode=5890&mp=3

«Рамочное соглашение»

С точки зрения экономического сотрудничества между берегами Тайваньского пролива, пожалуй, самым важным юридическим инструментом является «Рамочное соглашение» 2010 года. Фонд обменов через Тайваньский пролив (Тайвань) и Ассоциация по развитию связей между берегами Тайваньского пролива (Китай) достигли обоюдного согласия по поводу данного документа на принципах равенства, взаимности и прогрессивности, в целях укрепления торговли и экономических отношений между берегами Тайваньского пролива. И хотя это – всего лишь соглашение между двумя частными организациями, «Рамочное соглашение» обладает собственной обязательной юридической силой на основе внутренних разрешительных актов Китая и Тайваня.

Поскольку Китай и Тайвань входят в ВТО на правах самостоятельных образований, в Преамбуле «Рамочного соглашения» четко прописано, что обе стороны:

> *«…приняли решение, в соответствии с основополагающими принципами Всемирной торговой организации (ВТО) и с учетом факторов экономического развития Сторон, о постепенном снижении или ликвидации взаимных препятствий к торговле и инвестиционной деятельности, создании условий для справедливой торговли и инвестиционной деятельности, дальнейшем расширении торговли и инвестиционного климата через Тайваньский пролив посредством заключения Рамочного соглашения об экономическом сотрудничестве между берегами Тайваньского пролива».*

Помимо этого Статья 9 устанавливает:

> *«Ни одно из положений настоящего Соглашения не может интерпретироваться таким образом, чтобы препятствовать какой-либо из Сторон в исключительных ситуациях предпринимать или сохранять меры, не противоречащие правилам Всемирной торговой организации».*

Достаточно подробная вводная часть к «Рамочному соглашению» раскрывает различные статьи соглашения следующим образом.

Статья 1: цели

Статья 1 «Рамочного соглашения» формулирует следующие цели:

> *«1. Усиление и развитие экономического, торгового и инвестиционного сотрудничества между двумя Сторонами;*
> *2. Создание благоприятных условий для либерализации торговли товарами и услугами между двумя Сторонами и постепенная выработка справедливых и прозрачных механизмов, стимулирующих инвестиции и их защиту;*
> *3. Расширение сфер экономического сотрудничества и выработка механизмов сотрудничества».*

Статья 2: инструменты сотрудничества

Статья 2 «Рамочного соглашения» определяет меры, направленные на развитие сотрудничества между берегами Тайваньского пролива, следующим образом:

> *«С учетом существующих экономических факторов обе Стороны договариваются принять следующие меры для развития экономического обмена и сотрудничества через Тайваньский пролив, помимо прочего включающие:*
>
> *1. Постепенно снижать или устранять тарифные и нетарифные барьеры на пути торговли существенным большинством товаров между двумя Сторонами;*
> *2. Постепенно снижать или устранять ограничения, касающиеся широкого числа сфер в торговле услугами между двумя Сторонами;*
> *3. Обеспечивать защиту инвестиций и способствовать двусторонней инвестиционной деятельности;*
> *4. Способствовать упрощению торговли и инвестиционной деятельности, а также промышленных обменов и сотрудничества».*

Статья 3: торговля товарами

Статья 3.1 устанавливает:

«Стороны договариваются на принципах программы «Ранний урожай» в области торговли товарами, как указано в Статье 7 настоящего Соглашения, о проведении консультаций по вопросу достижения соглашения по торговле товарами не позднее шести месяцев с момента вступления настоящего Соглашения в силу и в кратчайшие сроки проводят указанные консультации».

Тем не менее к моменту написания настоящей статьи никаких дополнительных договоров по реализации данного соглашения так и не было подписано из-за некоторых политических соображений. Таким образом, прописанные в данной статье условия шестимесячного срока представляются весьма иллюзорными.

В части программы «Ранний урожай» в торговле товарами Статья 7.1 устанавливает:

«Для ускорения достижения целей настоящего Соглашения Стороны договариваются о реализации программы «Ранний урожай» в области торговли товарами, указанными в Приложении I[28], озаглавленном как «Список продуктов и механизмы снижения таможенных пошлин в соответствии с положением о «Раннем урожае» в области торговли товарами».

Статья 3.2 определяет:

«Консультации по вопросам соглашения в области торговли товарами помимо прочего включают в себя:

1. *Механизмы и инструменты снижения или устранения таможенных пошлин;*
2. *Правила определения страны происхождения товара[29];*
3. *Таможенные процедуры;*
4. *Нетарифные меры, включающие помимо прочего технические барьеры в торговле (ТБТ) и санитарные и фитосанитарные (ФСМ) меры;*
5. *Меры по защите внутреннего рынка, включая меры, прописанные в соглашении «О выполнении статьи VI «Генерального соглашения по тарифам и торговле» 1994 года», в соглашении «О мерах по предоставлению субсидий и компенсаций» и в соглашении «О специальных защитных мерах Всемирной организации труда», а также специальные защитные меры между Сторонами[30], применимые к торговле товарами между Сторонами».*

Статья 4: торговля услугами

Для регулирования торговли услугами Статья 4.1 «Рамочного соглашения» устанавливает:

«Стороны договариваются на основе программы «Ранний урожай» в торговле товарами, как указано в Статье 8 настоящего Соглашения, о проведении консультаций по вопросу достижения соглашения по торговле услугами не позднее шести месяцев с момента вступления настоящего Соглашения в силу и в кратчайшие сроки проводят указанные консультации».

Принцип «Раннего урожая» в торговле услугами определяется в Статье 8.1 следующим образом:

«Для ускорения достижения целей настоящего Соглашения Стороны договариваются о реализации программы «Ранний урожай» в сферах деятельности и мерах по либерализации рынка, указанных

28 Annex I. Product List and Tariff Reduction Arrangements Under the Early Harvest for Trade in Goods. URL: http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/Annex%20I%20Product%20List%20and%20Tariff%20Reduction%20Arrangements.pdf. Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

29 Annex II. Provisional Rules of Origin Applicable to Products. URL: http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/Annex%20II%20Provisional%20Rules%20of%20Origin%20Applicable%20to%20Products.pdf. Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

30 Annex III. Safeguard Measures Between the Two Parties Applicable to Products Under the Early Harvest for Trade in Goods. URL: http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/Annex%20III%20Safeguard%20Measures%20Between%20the%20Two%20Parties.pdf . Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

в Приложении IV. Начало реализации программы «Ранний урожай» осуществляется в кратчайшие сроки после вступления в силу настоящего Соглашения».

Приложение IV к «Рамочному соглашению» озаглавлено «Сферы деятельности и меры по либерализации рынка в соответствии с положением «О «Раннем урожае» в торговле услугами»[31]. Тем не менее, подобно ситуации с торговлей товарами, никаких дополнительных договоров о торговле услугами в шестимесячный срок, установленный сразу после вступления «Рамочного соглашения» в законную силу, заключено не было.

«Консультации по соглашению «О торговле услугами» будут направлены на (Статья 4.2):

1. *Постепенное снижение или устранение ограничений в широкой сфере торговли услугами между Сторонами;*
2. *Стимулирование дальнейшего расширения и углубления торговли услугами;*
3. *Поощрение сотрудничества в сфере торговли услугами между Сторонами».*

Статья 6: перспективы экономического сотрудничества

Аналогично соглашениям о торговле товарами и услугами было достигнуто соглашение об усилении экономического сотрудничества в сферах, помимо прочего включающих:

«1. Защиту прав интеллектуальной собственности и сотрудничество в данной сфере;
2. *Сотрудничество в финансовой сфере;*
3. *Стимулирование и облегчение ведения торговли;*
4. *Сотрудничество в таможенной сфере;*
5. *Сотрудничество в сфере электронной торговли;*
6. *Обсуждение имеющихся вопросов в ключевых областях промышленного сотрудничества, развитие сотрудничества в ключевых проектах, а также координацию решения проблем, которые могут возникнуть в процессе промышленного сотрудничества между двумя Сторонами;*
7. *Развитие сотрудничества между малыми и средними предприятиями Сторон и повышение уровня конкурентоспособности данных предприятий;*
8. *Стимулирование процесса взаимного открытия рабочих помещений хозяйственными и государственными органами Сторон».*

Статья 10: урегулирование споров

Согласно первому пункту данной статьи:

«Стороны проводят консультации по выработке соответствующих процедур для урегулирования споров не позже чем через шесть месяцев после вступления в силу настоящего Соглашения и обеспечивают скорейшее достижение соглашения для урегулирования любых споров, возникающих в связи с толкованием, реализацией и применением настоящего Соглашения».

Однако на момент написания данной статьи никаких консультаций по вопросу выработки подобных особых процедур для урегулирования споров не велось. Таким образом, в настоящее время применяется лишь второй пункт данной статьи:

«Любой спор, возникающий в связи с толкованием, реализацией или применением настоящего Соглашения до даты вступления в силу соглашения об урегулировании споров, упоминаемого в пункте 1 настоящей Статьи, решается путем консультаций с участием обеих Сторон или соответствующим образом в Комитете экономического сотрудничества между берегами Тайваньского пролива, который будет создан в соответствии со Статьей 11 настоящего Соглашения».

31 Annex IV. Sectors and Liberalization Measures Under the Early Harvest for Trade in Services. URL: http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/Annex%20IV%20Sectors%20and%20Liberalization%20Measures.pdf

В реальности Комитет экономического сотрудничества между берегами Тайваньского пролива уже был учрежден 6 января 2011 года.

Статья 11: Комитет экономического сотрудничества между берегами Тайваньского пролива

В сферу компетенции данного комитета входит:

«1. Проведение консультаций, необходимых для достижения целей настоящего Соглашения;
2. Мониторинг и оценка реализации настоящего Соглашения;
3. Толкование положений настоящего Соглашения;
4. Доведение важной экономической и торговой информации;
5. Урегулирование любых споров в части толкования, реализации и применения настоящего Соглашения в соответствии со Статьей 10 настоящего Соглашения».

Статья 16: прекращение действия «Рамочного соглашения»

В части прекращения соглашения Статья 16 «Рамочного соглашения» устанавливает:

«1. Сторона, прекращающая действие настоящего Соглашения, уведомляет другую Сторону в письменном виде. Стороны приступают к консультациям в течение 30 дней после даты постановления о прекращении действия Соглашения. В случае невозможности достижения консенсуса в ходе консультаций настоящее Соглашение считается утратившим силу на 180-й день, начиная с даты постановления о прекращении действия настоящего Соглашения уведомляющей Стороной.
2. В течение 30 дней после даты прекращения действия настоящего Соглашения Стороны проводят консультации по вопросам, связанным с прекращением действия Соглашения».

Защита инвестиций

Инвестиции Тайваня в Китай достигли в 110 миллиардов долларов США в сентябре 2013 года. Более того, в настоящее время около двух миллионов граждан Тайваня проживают на территории Китая.

Согласно Статьи 5.1 «Рамочного соглашения»:

«Стороны договариваются о проведении консультаций по вопросам, упомянутым в пункте 2 настоящей Статьи, в течение шести месяцев с момента вступления настоящего Соглашения в силу и в кратчайшие фоки заключают соглашение».

В частности, на основании Статьи 5.2 это соглашение помимо прочего включает в себя:

«1. Выработку и внедрение механизма защиты инвестиций;
2. Усиление прозрачности положений, регулирующих инвестиционную деятельность;
3. Постепенное сокращение ограничений в области взаимных инвестиций;
4. Содействие упрощению инвестиционной деятельности».

Для выполнения данной задачи в августе 2012 года между Китаем и Тайванем было заключено «Соглашение о двусторонней защите и стимулировании инвестиций между берегами Тайваньского пролива»[32] (далее – «Соглашение о защите и стимулировании инвестиций»).

В Преамбуле «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций» оговаривается следующее:

«Для защиты прав и интересов инвесторов на обоих берегах Тайваньского пролива, стимулирования взаимных инвестиций, создания справедливого инвестиционного климата и углубления экономического процветания на обоих берегах Тайваньского пролива, в соответствии со Статьей 5 «Рамочного соглашения», Фонд обменов через Тайваньский пролив и Ассоциация по развитию связей между берегами Тайваньского пролива на основе равноправных переговоров достигли следующей договоренности…»

В части практического применения Статья 2.1 определяет объем и содержание, устанавливая следующее:

«Настоящее Соглашение применяется в отношении мер, принятых или поддерживаемых одной Стороной в отношении другой Стороны и их инвестиций».

В части реализации «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций» (Статья 2.4):

«Сторона имеет право вводить, поддерживать или принудительно применять любые меры, признаваемые ею необходимыми для защиты ее жизненно важных интересов в сфере безопасности».

Статья 2.7 также исключает применение Соглашения к государственным закупкам, субсидиям или грантам, предоставленным одной из Сторон. И, наконец, кроме случаев, специально оговоренных в иных статьях, данное Соглашение не применяется к критериям налогообложения, используемым любой из Сторон (Статья 2.8).

Исходя из логики Статьи XX «Генерального соглашения по тарифам и торговле» (ГСТТ), Статья 2.5 «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций» формулирует возможные исключения и устанавливает:

«Сторона имеет право вводить или поддерживать следующие ограничительные меры в отношении инвестиций, основываясь на принципе недопустимости произвольной и неоправданной дискриминации, и при условии, что данные меры не представляют собой форму скрытых ограничений на торговлю или инвестиции:

1. *Меры, необходимые для обеспечения соответствия законодательным или нормативным актам, не противоречащим настоящему Соглашению;*
2. *Меры, необходимые для защиты жизни или здоровья людей, животных или растений;*
3. *Меры, необходимые для защиты невосполнимых природных ресурсов».*

В части защиты инвестиций Статья 3.1 «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций» устанавливает следующие стандарты защиты:

«Каждая Сторона обеспечивает справедливое и равное отношение к инвесторам противной Стороны и их инвестициям и обеспечивает полную защиту и безопасность:

1. *Справедливое и равное отношение предполагает, что меры, предпринимаемые одной из Сторон, согласуются с принципом соблюдения предусмотренных законом процедур и не отказывают в*

32 «Соглашение о двусторонней защите и стимулировании инвестиций между берегами Тайваньского пролива». URL: http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/210417181458.pdf (только на китайском языке; все нижеприведенные переводы текстов Соглашения являются авторскими, а не официальными переводами).

правосудии и справедливом судебном разбирательстве инвесторам противной Стороны и что явно дискриминационные или дискреционные меры не применяются.

2. *Полная защита и безопасность предполагает, что каждая Сторона принимает разумные и необходимые меры для защиты безопасности инвесторов противной Стороны и их инвестиций».*

В дополнение для учета интересов тайваньских инвесторов Статья 3.2 предусматривает:

«Стороны активизируют меры по защите личной свободы и безопасности инвесторов и аффилированного персонала, выполняют обязанности по их уведомлению в вопросах, касающихся личной свободы, в сроки, предписанные соответствующими законодательными и нормативными актами, а также прилагают все усилия для совершенствования механизма уведомления».

Тем не менее для урегулирования споров существует лишь ограниченная возможность. Статья 3.6 гласит:

«Инвесторы, представляющие противную Сторону, не имеют права инициировать какие-либо процедуры урегулирования споров за исключением прописанных в настоящем Соглашении».

Для обеспечения прозрачности и оказания содействия инвестиционной деятельности Статья 4.1 «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций» констатирует:

«Каждая Сторона, в соответствии с существующими законодательными и нормативно-правовыми актами, своевременно публикует или обеспечивает доступ для публичного ознакомления с законами, нормативно-правовыми актами, мерами, процедурами и т.п., относящимися к инвестиционной деятельности и применяемыми в общем или конкретном плане к противной Стороне».

В дополнение, согласно положениям Статьи 6.2:

«Стороны договариваются об оказании содействия инвестиционной деятельности в отношении друг друга».

В части возможной экспроприации Статья 7.1 констатирует:

«Ни одна Сторона не имеет права экспроприировать инвестиции или доходы от инвестированного капитала противной Стороны на своей территории (включая прямую экспроприацию и непрямую экспроприацию), за исключением случаев, удовлетворяющих следующим условиям одновременно:

1. *Экспроприация осуществляется для общественных нужд;*
2. *Экспроприация осуществляется в соответствии с законодательными и нормативно-правовыми актами Стороны и с соблюдением надлежащих правовых процедур;*
3. *Экспроприация не является произвольной и неоправданной;*
4. *Выплата компенсаций осуществляется в соответствии с положениями пункта 4 настоящей Статьи».*

Статья 8 также устанавливает нормы компенсации ущерба:

«В том случае, если инвестор или одна из Сторон терпит убытки в части его/ее инвестиций или доходов от инвестированного капитала на территории противной Стороны в результате вооруженного конфликта, введения чрезвычайного положения или аналогичных событий, имевших место на территории противной Стороны, то последняя обеспечивает возмещение, компенсацию или иное урегулирование проблемы в режиме не менее благоприятном, чем тот, который она предоставляет своим собственным инвесторам или инвесторам любой третьей стороны в аналогичных обстоятельствах, в зависимости от того, какой из них является наиболее благоприятным для инвесторов».

Как уже было отмечено, возможности урегулирования инвестиционных споров в данном контексте несут весьма ограниченный характер. Для урегулирования споров между Китаем и Тайванем Статья 12 «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций» предусматривает:

«Споры между Сторонами, касающиеся интерпретации, реализации или применения настоящего Соглашения, урегулируются в соответствии со Статьей 10 Соглашения об экономическом сотрудничестве между берегами Тайваньского пролива {например, Комитетом по экономическому сотрудничеству между берегами Тайваньского пролива} ».

Тем не менее для урегулирования споров между инвестором и принимающей стороной существуют иные способы урегулирования, аналогичные методам урегулирования споров в инвестиционной деятельности, применяемым в международной практике. Например, положения Статьи 13 предусматривают следующие способы урегулирования споров между инвестором и принимающей стороной:

«1. Дружественные переговоры между Сторонами спора;
2. Взаимное согласование через механизм согласования по месту инвестиции или соответствующую вышестоящую властную инстанцию;
3. Резолюцию, принятую на основании механизма урегулирования инвестиционных споров, установленную согласно Статье 15 настоящего Соглашения;
4. Инвестор имеет право передать спор о компенсационных выплатах по инвестициям, обусловленный настоящим Соглашением, между инвестором и принимающей Стороной в учреждение по урегулированию инвестиционных споров между берегами Тайваньского пролива с целью содействия примирению в качестве нейтрального посредника (медиатора). Каждые шесть месяцев учреждения по урегулированию инвестиционных споров между берегами Тайваньского пролива отчитываются перед рабочей группой по инвестиционной деятельности, указанной в Статье 15 настоящего Соглашения, о статусе споров по инвестиционным компенсациям, находящихся на рассмотрении;
5. Обращение за помощью к суду в соответствии с административными средствами защиты права или норм судопроизводства принимающей Стороны ».

Статья 14 «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций» касается коммерческих споров, связанных с инвестиционной деятельностью. Когда инвестор или сторона заключает договор с физическим лицом, юридическим лицом или иными учреждениями противной стороны в соответствии с действующими законами, нормативно-правовыми актами и на основе принципа автономной воли сторон, договаривающиеся стороны имеют право оговорить методы и способы урегулирования коммерческих споров. Такой договор также может включать в себя условия порядка разрешения коммерческих споров, возникающих в результате инвестиционной деятельности, в третейском суде. Если порядок третейского разбирательства не определен, стороны спора имеют право провести консультации для передачи спора на рассмотрение третейским судом после возникновения подобного спора. Стороны коммерческого спора имеют право назначить третейское учреждение с любого берега Тайваньского пролива и договориться о месте третейского разбирательства. В случае, если в тексте коммерческого договора отсутствует условие о передаче в арбитраж возникающих из договора споров (арбитражная оговорка), стороны имеют право провести консультации для передачи спора на рассмотрение третейским учреждением на любом берегу Тайваньского пролива и урегулировать спор в месте третейского разбирательства, удовлетворяющем обе стороны. И последнее: и Китай, и Тайвань подтверждают, что договаривающиеся стороны имеют право ходатайствовать о признании и приведении в исполнение решения третейского суда в соответствии с существующими законами и нормативно-правовыми актами.

«Рамочное соглашение»: что дальше?

Как уже отмечалось, в настоящее время экономическое сотрудничество между Китаем и Тайванем в значительной степени реализуется через «Рамочное соглашение» и «Соглашение о защите и стимулировании инвестиций». Часть товаров и услуг уже попали в перечень программы «Ранний урожай», но этого пока недостаточно. К счастью, инвесторы Тайваня и инвестиции в Китай находятся под надежной защитой «Соглашения о защите и стимулировании инвестиций», хотя число китайских инвесторов и их инвестиций в экономику Тайваня все еще остается небольшим из-за юридических ограничений, введенных правительством Тайваня по политическим соображениям. Это рождает потребность в расширении пространства для переговоров.

«Рамочное соглашение» содержит ряд характерных недостатков, а будущий переговорный процесс зависит от внешних обстоятельств.

Говоря о «Рамочном соглашении», которое является лишь базовым договором, следует отметить, что его текст отличается излишней политизированностью и неоднозначностью. С юридической точки зрения, «Рамочное соглашение» иногда воспринимается как документ «мягкого права», не носящий обязательного характера и требующий расширенного количества дополнительных соглашений для осуществления реального экономического сотрудничества. «Рамочное соглашение» напоминает страницу с оглавлением в книге, где сами главы пока не написаны.

Что касается других внешних факторов, то процесс ратификации Национальным собранием соглашения «О торговле услугами между берегами Тайваньского пролива», направленного на дальнейшее расширение сотрудничества в сфере услуг, в марте 2014 года вызвал на Тайване массовые студенческие волнения против принятия этого соглашения. Движение «Подсолнухи»[33], объединившее студентов вузов и часть некоммерческих организаций, своими корнями уходит в углубляющийся в последние годы разрыв между богатыми (для упрощения назовем их инвестирующими в китайскую экономику) и бедными (рядовыми гражданами Тайваня) и усиливающееся недовольство правящей партией (Гоминьдан). Кульминацией протестов стали захват Национального собрания Тайваня (Законодательного Юаня), который продолжался почти месяц, и насильственное вторжение в здание Секретариата Кабинета министров (Исполнительного Юаня). Движение «Подсолнухи» требует, чтобы все соглашения между берегами Тайваньского пролива были рассмотрены по пунктам Национальным собранием или даже вынесены на всенародный референдум. До настоящего момента практически все соглашения между берегами Тайваньского пролива принимались исключительно Кабинетом министров, о чем он всего лишь уведомлял Национальное собрание – за исключением ратификации «Рамочного соглашения», когда по результатам голосования документ был принят в целом.

Кроме вопросов, которые волнуют движение «Подсолнухи», многие жители Тайваня высказывают сомнения в отношении возможного будущего воссоединения с Китаем, добровольного или насильственного. Более тесное экономическое взаимодействие с Китаем усиливает экономическую зависимость от него. С другой стороны, учитывая тот факт, что экономическое влияние Китая растет во всем мире, непонятно, как Тайвань собирается обезопасить себя в своем сосуществовании с Китаем. Особенно учитывая тот факт, что реальная эмиграция из Тайваня в Китай достигла двух миллионов человек, в основном предпринимателей и работников их компаний. Эта цифра составляет почти десятую часть от общего населения Тайваня в 23 миллиона человек, в то время как население Китая приблизилось к 1,3 миллиарда. Более того, в 2013 году 2,87 миллиона китайских туристов посетили Тайвань, что составляет

33 Дополнительную информацию об этом движении см. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Sunflower_Student_Movement и http://www.youtube.com/watch?v=iV8JDbtXZm4

5000 человек в день. С одной стороны, это приносит прибыль в бюджет Тайваня и способствует более глубокому пониманию гражданами Китая принципов тайваньской демократии; с другой стороны, это ведет к растущей экономической зависимости от Китая. Проще говоря, когда торговля и интересы бизнеса сталкиваются с проблемой национальной идентификации, подобная дилемма не имеет простого решения.

Последние события на Тайване в ноябре 2014 года демонстрируют, что в вопросах дальнейшего экономического сотрудничества с Китаем отмечается определенный уровень недовольства. Результаты местных выборов в конце ноября показали, что все больше жителей Тайваня поддерживают Партию демократического прогресса, которая традиционно дистанцируется от континентального Китая. Таким образом, хотя существующее «Рамочное соглашение» между Китаем и Тайванем остается в силе, темпы дальнейших переговоров могут на какое-то время снизиться.

Торговля между Сербией и Косово

Предраг Белич

Введение

Корни Косово уходят в историю, мифологию и религию Сербии. Косово, входившее в состав средневековых сербских княжеств, занимало стратегическое положение во времена распада Сербской империи и последовавшей за этим турецкой оккупации. Битва на Косовом поле во время оттоманского владычества над Сербией увековечена в сербском фольклоре. После Балканских войн и обретения Сербией независимости Косово было включено в состав современной Сербии, а после Первой мировой войны – в Королевство Сербов, Хорватов и Словенцев, позже переименованное в Королевство Югославия. После Второй мировой войны Косово вошло в состав Социалистической Республики Сербия с ограниченной автономией в качестве края. Позже эта автономия была юридически закреплена в качестве Автономного края Косово и Метохия. Волнения в Косово начались в 1980-х годах после смерти президента Тито, когда косовские албанцы выступили с требованием предоставления более широкого самоуправления. В 1990-х годах Косово и Метохия были лишены статуса автономии решением правительства Сербии, которую тогда возглавлял Слободан Милошевич.

Кульминацией кризиса вокруг Косово стала военная интервенция НАТО в Федеративной Республике Югославия в 1999 году. Этот конфликт был разрешен принятием резолюции Совета Безопасности ООН 1244 (РСБ ООН 1244), по которой Косово перешло под международный (ООН) контроль. Единое рыночное пространство Федеративной Республики Югославия оказалось разделенным на три таможенные территории – собственно Сербию (включившую в себя Центральную Сербию и Автономный край Воеводина), Черногорию и Косово с Метохией[34]. Автономный край Косово и Метохия, по Конституции являющийся частью Республики Сербия, согласно РСБ ООН 1244, был отдан под международный контроль, и на его территории учреждена специальная миссия ООН – Миссия ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК). Косово (так эта территория называлась в резолюции) становилось отдельной таможенной зоной, однако полномочия в выработке и реализации торговой политики в Косово полностью возлагались на МООНК.

Сербия официально признала Косово в качестве отдельной таможенной территории, подписав обновленное «Соглашение о свободной торговле в Центральной Европе» в 2006 году (также известное как ЦЕФТА 2006[35]), поскольку, согласно этому соглашению, МООНК выступала в качестве одной из сторон договора от имени таможенной территории Косово и в соответствии с полномочиями, полученными Миссией согласно РСБ ООН 1244. Наиболее важным пунктом для Сербии стало подтверждение того, что выработка и реализация торговой политики на территории Косово в качестве индикатора торгового суверенитета относятся к компетенции МООНК. Тем не менее признание конкретной территории в качестве отдельной таможенной зоны и субъекта международной торговли никак не подразумевает признания данной территории как независимого и суверенного государства[36].

В 2008 году временная администрация Косово в Приштине в одностороннем порядке объявила об отделении от Сербии, но сербское правительство не признало эту декларацию о независимости. С этого момента косовские власти в Приштине стремительно перешли к политике изоляции МООНК для получения контроля над выработкой и реализацией торговой политики в Косово,

34 P. Bjelić (2011). 'Međunarodna trgovina' – Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, treće izdanje, p. 495.

35 Этот исправленный и дополненный вариант соглашения ЦЕФТА значительно отличался от первоначального соглашения ЦЕФТА, подписанного в 1993 году.

36 Подробнее см. P. Bjelić et al (2012). Freedom of Movement of People and Goods between Serbia and Kosovo: Scientific Research Study. Novi Sad: Center for Regionalism.

учредив Министерство торговли и промышленности[37]. Подобная ситуация была воспринята сербским правительством как неприемлемая. Несмотря на то, что многие влиятельные страны признали Косово в качестве независимого государства, Совет Безопасности ООН не отменил действие РСБ ООН 1244, которая гарантировала юрисдикцию Сербии над Косово, и МООНК продолжила свою деятельность. Односторонние действия Приштины прервали товарооборот между Косово и собственно Сербией, поскольку косовская таможня начала выдачу таможенной документации с символикой «Республики Косово» вместо таможенных штемпелей МООНК. Таможенная служба Сербии отказалась пропускать товары с такими документами на территорию собственно Сербии. Так или иначе, но часть товаров все-таки попадала в Сербию путем реэкспорта через Черногорию, которая повторно штамповала таможенные и прочие документы, подтверждая таким образом, что местом происхождения данных товаров является Косово. Такой подход удовлетворил сербских таможенников. Поскольку Сербия не заключала официального соглашения о свободной торговле с Косово (а только с МООНК), то и не была обязана документально подтверждать предоставление таможенных льгот на беспошлинный ввоз товаров, произведенных на территории Косово.

Европейский Союз (ЕС) был заинтересован в усилении своей роли в разрешении косовского конфликта, результатом чего стало учреждение Миссии Европейского Союза по обеспечению верховенства закона и правопорядка в Косово (ЕВЛЕКС). Многие сферы ответственности, ранее относящиеся к юрисдикции МООНК, перешли к ЕВЛЕКС. Однако до передачи полномочий необходимо было заручиться согласием Сербии. 26 ноября 2008 года перед формальным представлением ЕВЛЕКС ООН одобрила специальный план. Согласно так называемому Плану из шести пунктов по Косово, одобренному Советом Безопасности ООН по представлению Генерального секретаря ООН[38], МООНК подлежала реконфигурации, то есть сокращению, а ЕВЛЕКС получала «прописку» в Косово в качестве миссии, сосредоточенной на обеспечении законности, правопорядка и надлежащего судопроизводства.

Согласно этому Плану, Косово сохраняло статус единой таможенной территории. Для Сербии одним из самых важных моментов, касающихся таможенных отношений, была гарантия того, что контрольно-пропускные пункты №№ 1 и 31 на границе на севере Косово, в городах Яринье и Брняк, останутся под международным контролем (Рис. 1). Таможенные пошлины, собираемые на этих контрольно-пропускных пунктах на линии административного разграничения с собственно Сербией, перенаправлялись на нужды местного населения. Это был очень важный пункт, поскольку Северное Косово населено преимущественно этническими сербами. Именно по этой причине косовская таможня установила таможенный пост в южном пригороде Митровицы, той части Косовской-Митровицы, которая перешла под контроль Приштины.

Рисунок 1: **Контрольно-пропускные пункты Яринье и Брняк**

37 P. Bjelić (2015). 'Building competitiveness and increasing trade potential in the Western Balkans: Economic policy making in preparing for European integration', in M. Thomas and V. Bojicic-Dzelilovic (eds.) *Public Policy Making in the Western Balkans: Case Studies of Selected Economic and Social Policy Reforms*. Netherlands: Springer Science and Business Media, p. 69.

38 По версии *Daily Politika*, 'Plan Ujedinjenih Nacija od šest tačaka', 18 сентября 2011.

Сложившаяся ситуация указывала на то, что Косово перестало быть единой таможенной территорией, поскольку КПП в Северном Косово вышли из-под юрисдикции косовской таможни. В связи с этим в 2011 году в Брюсселе начались переговоры по техническим вопросам между представителями Белграда и Приштины при поддержке ЕС. Руководству ЕС удалось выступить в роли посредника, поскольку обе стороны стремились стать полноправными членами Европейского Союза. Одним из основных вопросов, касающихся торговых отношений, была проблема косовской таможенной документации и таможенных штемпелей. Поскольку окончательного соглашения достигнуто не было, летом 2011 года, в самый разгар переговоров, косовские власти ввели блокаду экспорта товаров из Сербии в Косово и попытались установить контроль над пограничными КПП в Северном Косово (Яринье и Брняк), направив туда отряды полиции специального назначения и назначив представителей таможенной службы Косово. Живущие в Северном Косово сербы в качестве акции протеста перекрыли дороги, после чего «Силы для Косово» (СДК) взяли под свой контроль упомянутые пограничные переходы.

Компромисс в вопросе таможенной документации и таможенных штемпелей Косово был достигнут в октябре 2011 года, и косовская сторона сняла блокаду. Транспортировка товаров из Сербии в Косово обычно осуществляется через пограничный пункт в Мердаре, а проблема с КПП в Северном Косово решилась соглашением между Белградом и Приштиной о совместном контроле пропускных пунктов. Все договоренности, достигнутые в Брюсселе между Белградом и Приштиной (так называемые Брюссельские соглашения), в полной мере до сих пор не реализованы ни одной из сторон. Существует также ряд других нерешенных проблем, в том числе касающихся эксплуатации электросетей, так что мировое сообщество ожидает продолжения переговоров между Белградом и Приштиной в ближайшем будущем. С точки зрения Сербии, статус Косово по-прежнему остается неопределенным. Чтобы признать одностороннее объявление властями Приштины независимости не имеющим законного основания, Сербия прибегла к использованию такого инструмента, как Международный суд ООН (МС ООН), но однозначного вердикта о противоправности действий Косово он не вынес. Одна из договоренностей, достигнутых в 2012 году в Брюсселе, касается регионального представительства и сотрудничества Косово в международных организациях. Согласно этому решению, название «Косово» помечается в документах «звездочкой» (Косово*), которая отсылает к следующему примечанию: «Данное обозначение не умаляет положение и статус и соответствует резолюции Совета Безопасности ООН 1244 и позиции Международного суда в отношении провозглашения независимости Косово»[39]. Далее в тексте везде используется название «Косово*».

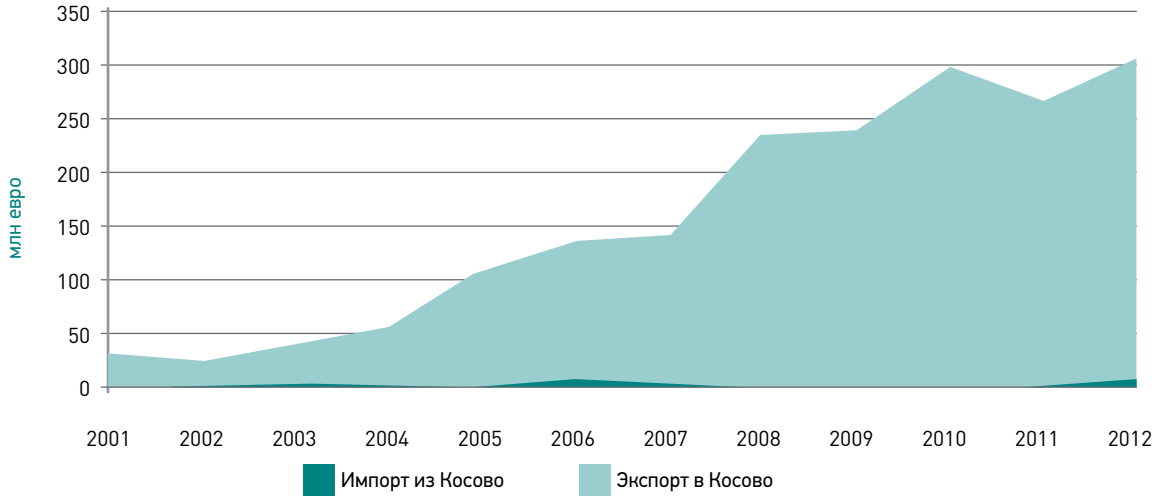
Товарооборот между Сербией и Косово

После распада рынка Федеративной Республики Югославия в 1999 году торговые связи между Сербией и Косово прервались. Причиной этому стал конфликт, начавшийся в Косово в 1999 году, а также неопределенность статуса Косово как таможенной территории. Первые задокументированные торговые потоки между таможенными территориями Сербии и Косово* демонстрируют невысокие объемы торговли, чуть выше 30 миллионов евро в 2001 году (График 1). Несмотря на то, что к 2004 году объем торговли увеличился вдвое, до 60 миллионов евро, он все равно остается крайне низким, по сравнению с товарооборотом в бывшей Югославии. Товарооборот представляет собой преимущественно экспорт из Сербии, поскольку объемы импорта из Косово* в Сербию в 2004 году составили незначительные 6 миллионов евро. Тем не менее следует помнить, что в этот период многие товарные потоки официально не регистрировались, поскольку таможенные службы не могли их контролировать[40].

39 «Соглашение о принципах регионального представительства и сотрудничества». URL: http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=168200. Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

40 Большая часть представленных здесь данных получена от Торгово-промышленной палаты Сербии из проекта, реализованного Центром по изучению вопросов регионализма в городе Нови-Сад (Сербия) в 2011–2013 годах при финансировании ЕС.

График 1: **Объем торговли между Сербией и Косово* в 2001–2012 годах**



Источник: данные Таможенной службы Сербии за 2001–2004 г.г. и Торгово-промышленной палаты Сербии за 2005–2012 г.г.

С 2004 года в торговых отношениях между Сербией и Косово* наметился подъем. Главной его пружиной стал рост экспорта с территории Сербии в таможенную зону Косово. В этот период объем экспорта из Косово в Сербию достиг максимума в 2006 году и составил более 12 миллионов евро. Тем не менее наиболее заметное увеличение товарооборота между Сербией и Косово* пришлось на период после 2006 года. На интенсивность торговли в основном оказало влияние подписание в 2006 году ЦЕФТА, в котором Сербия и Косово* (в лице МООНК) участвовали как стороны соглашения. Полноценная реализация соглашения стартовала в конце 2007 года, поэтому с 2008 года мы регистрируем постоянное увеличение объема торговли. Провозглашение властями Косово* независимости лишь слегка урезало объемы торговли между двумя субъектами. Более значительное снижение товарооборота было отмечено в 2011 году, когда власти Приштины стали настаивать на том, чтобы полномочия таможни МООНК перешли под юрисдикцию Таможенной службы Косово, а косовская таможня перешла на документацию с символикой «Республики Косово». Эти требования оказались неприемлемыми для сербского правительства, и вся продукция, на которую были выданы такие документы, вернулась в Косово*. Власти Приштины увидели в этом попытку Сербии заблокировать торговлю и ввели собственные контрмеры в виде запрета на импорт всей продукции из Сербии в Косово*.

Для разрешения этой проблемы ЕС инициировал в Брюсселе диалог по решению технических вопросов. В результате был достигнут ряд договоренностей между Сербией и Косово*, что положительно повлияло на их торговые отношения. Самым важным стало соглашение о таможенном штемпеле косовской таможни. С этого момента объем торговли между Сербией и Косово стал неуклонно расти. Объем экспорта из Сербии в Косово* достиг 300 миллионов евро, а экспорт из Косово* в Сербию увеличился до 10 миллионов евро. Таким образом, одной из главных отличительных характеристик торговых отношений между Сербией и Косово является серьезный дисбаланс в объемах взаимного экспорта со значительным креном в сторону Сербии. Причина этого кроется в уровнях развития экономики этих субъектов.

При анализе общей структуры экспортируемой из Сербии в Косово* продукции (График 2) можно заметить, что категория 0 (продукты питания и живой скот) представляет собой наиболее значимую группу продукции, объем которой составил в 2012 году 33%. К другим важным категориям в структуре экспорта из Сербии в Косово* относятся категория 6 (промышленные товары) и категория 5 (химическая продукция), на которые в 2012 году приходились от общего объема 21% и 14% соответственно. На эти три категории практически приходится 70% от

общего объема экспорта из Сербии в Косово*. Еще одной важной группой продукции является категория 3 (минеральное топливо и смазочные материалы), на которую приходится 11% от общего объема.

График 2: **Структура продукции, экспортируемой из Сербии в Косово* в 2012 году**

Примечание: выражение в процентах основывается на категориях Международной стандартной торговой классификации (МСТК), 3-й пересмотренный вариант.

Источник: Торгово-промышленная палата Сербии

Более детализированный анализ структуры продукции, экспортируемой из Сербии в Косово*, позволяет идентифицировать отдельные виды товаров, игравших наиболее важную роль в торговом обороте в 2012 году. Отдельные виды продукции были классифицированы в соответствии с Гармонизированной системой (ГС) Всемирной таможенной организации в шестизначных цифрах (Табл. 2). Из таблицы следует, что доминирующие позиции в экспорте из Сербии в Косово* занимают продовольственные продукты, среди которых лидирует пшеница с долей в 5,55% в 2012 году. Помимо пшеницы важное место занимают также пшеничная мука и продукты питания. Немаловажное значение имеют энергетические товары – нефть и электроэнергия. Востребованы также различные строительные материалы (кровельная керамическая черепица) и продукты химической промышленности (лекарственные средства и удобрения).

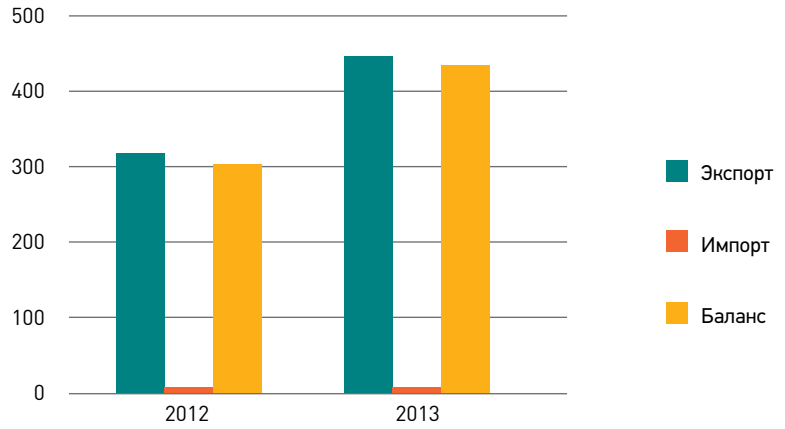
Таблица 2: **Отдельные виды основных типов продукции, экспортируемых из Сербии в Косово* в 2012 году**

	Код ГС	Продукция	Объем (евро)	Доля в общем объеме экспорта (%)
1	1001.19	Пшеница, суржик и прочее	16 403 403	5,55
2	2709.00	Нефть сырая, прочее	12 407 378	4,20
3	1101.00	Пшеничная мука	10 129 674	3,45
4	6905.10	Черепица кровельная керамическая	8 784 774	2,97
5	2106.90	Продовольственные товары	7 785 683	2,64
6	2716.00	Электроэнергия	7 493 761	2,54
7	3003.20	Медикаменты, антибиотики	7 222 675	2,45
8	3105.90	Удобрения	7 072 913	2,39
9	2202.90	Безалкогольные напитки	5 753 177	1,95
10	2103.90	Пряности (специи) обработанные	5 406 449	1,83
		Все вышеприведенное	88 459 887	29,97
		Всего	295 358 692	100,00

Источник: Торгово-промышленная палата Сербии

Самые свежие данные за 2013 год показывают, что тенденция увеличения объема экспорта из Сербии в Косово* сохраняется. На графике 3 представлены данные по экспорту, импорту и балансу товаропотоков из Сербии в Косово* за первые 10 месяцев 2012 и 2013 годов. Они свидетельствуют о значительном росте (41%) объема экспорта из Сербии в 2013 году, по сравнению с тем же периодом 2012 года. Кроме того, в сальдо торгового баланса по-прежнему сохраняется серьезный крен в пользу Сербии в размере 97,4% от сербского экспорта в течение первых 10 месяцев 2013 года.

График 3: **Экспорт Сербии в Косово* и импорт Сербии из Косово* за первые 10 месяцев 2012 и 2013 годов (млн долларов США)**



Источник: Торгово-промышленная палата Сербии

Затянувшийся дисбаланс в торговых отношениях между Сербией и Косово* обусловлен разными уровнями развития их экономики и свидетельствует о том, что товарные потоки остались законсервированными с того времени, когда оба субъекта были участниками единого рынка. Косово* входит в десятку наиболее важных для Сербии рынков экспорта, на который в 2013 году приходилось 3,5% от общего объема сербского экспорта. Многие виды продукции,

которые Косово* импортирует, по-прежнему дешевле при вывозе из Сербии. Сербия также играет ключевую роль для транзитной торговли из Косово*, поскольку предоставляет самый короткий путь в Западную Европу. С учетом всего этого становится очевидной значимость торговли услугами между Сербией и Косово*, которая требует дополнительного изучения и анализа. Эта сфера торговых отношений по-прежнему сталкивается с многочисленными ограничениями, связанными с существующими торговыми правилами и политикой страхования на территории обоих субъектов.

В ходе исследований[41], проведенных группой экспертов Центра изучения вопросов регионализма в городе Нови-Сад в рамках проектов, финансируемых ЕС[42], сравнивались данные товарооборота из сербских и из косовских источников. Данные по Сербии были получены от Торгово-промышленной палаты Сербии, а сами данные были собраны Особой налоговой службой при Министерстве финансов Республики Сербия (до 2004 года), а затем – Таможенной службой Сербии. В качестве источников данных по Косово использовались данные, опубликованные Статистическим бюро Косово, полученные от Таможенной службы МООНК, а позже – от Таможенной службы Косово.

Если внимательно посмотреть на данные по экспорту из Сербии в Косово* и сравнить их с данными по импорту из Сербии, полученными из Косово*, то можно заметить, что в первые годы учетного периода официальные данные из Республики Сербия характеризуются меньшими показателями, нежели официальные данные, опубликованные в Косово*. Из этого можно сделать вывод, что некая часть торговли остается в Сербии неучтенной. До 2008 года разница в зарегистрированных товарных потоках иногда превышала 30%. В 2005 году данные по экспорту из Сербии в Косово* демонстрировали 30%-ное уменьшение в объемах, по сравнению с данными из косовских источников, а в 2007 году разница достигла 38%. С 2008 года сербские данные по объему экспорта в Косово* немного превышали значения косовских источников – на величину чуть более 10% от общего объема. Эти расхождения росли с каждым годом и к 2010 году составили около 12% от зарегистрированного товарооборота. Изменения, произошедшие в 2008 году, стали следствием вступления в силу соглашения ЦЕФТА 2006, а также новых политических реалий, возникших в регионе после принятия властями Косово в одностороннем порядке декларации о независимости[43]. До 2008 года у сербской стороны не было точных данных по товарообороту, поскольку на административной границе с Косово отсутствовала сербская таможня, часть вывозимой из Сербии в Северное Косово продукции не учитывалась и реэкспортировалась в Южное Косово. После 2008 года сербская таможня наладила строгий учет и регистрацию, включая продукцию, экспортируемую в Северное Косово и не попадавшую в отчетность по экспорту в Косово. С другой стороны, у Таможенной службы Косово отсутствуют данные по объему экспорта и реэкспорта между Сербией и Северным Косово, поскольку она не контролирует таможенные КПП в Северном Косово.

Различия в официальных данных по товарообороту Сербии и Косово* свидетельствуют также о том, что определенный объем торговых операций не попадает в отчетность той или иной стороны, что может объясняться наличием в регионе «серой зоны» торговли. Торговые операции, осуществляемые в «серой зоне», вряд ли являются противозаконными, скорее всего они нацелены на минимизацию налоговых и таможенных выплат. В ходе наших исследований, проведенных по поручению Центра изучения вопросов регионализма в Нови-Сад в 2012 году, мы проанализировали не только официальные товарные потоки, но и «серую торговлю» между Сербией и Косово*. Исследования проводились в северной части Косово*, населенной сербами, поскольку, по нашим наблюдениям, эта территория де-факто представляла собой зону свободной

41 Результаты первого исследования были опубликованы в 2012 году (Bjelić et al (2012). Op. cit.) и касались свободы передвижения товаров и людей между Сербией и Косово. Второе исследование было проведено в 2013 году и было посвящено мониторингу товарооборота и режима торговли между Сербией и Косово (P. Bjeli et al (2013). Monitoring of Implementation of the Agreement Concluded between Kosovo and Serbia in the Field of Free Movement of People and Goods, Expert Report. Novi Sad: Center for Regionalism).

42 При финансировании ЕС в качестве проекта № EuropeAid/130847/L/ACT/RS.

43 Подробнее см. Bjeli et al (2013). Op. cit.

торговли, где сербская продукция, освобожденная от налога на добавленную стоимость (НДС), переправлялась обратно в Сербию или дальше в Южное Косово*, контролируемое властями Приштины. Наш полевой эксперт Бисера Шечераджич в течение недели занималась отслеживанием и учетом всего оборота торговли всеми основными категориями продукции. Полученные данные были соотнесены с результатами опроса перевозчиков, доставляющих грузы по маршруту Нови-Пазар – Косово*.

Таблица 3: Предположительные данные о торговле в «серой зоне» между Сербией и Косово* в 2010 году

	Категория продукции	Предположительная стоимость товарооборота (тыс. евро)	Доля в общей «серой торговле» (%)
1	Моторизованные средства и гидравлические масла	144 100	29,0
2	Сырьевые товары (продовольствие, алкогольные и безалкогольные напитки, бытовая химия)	100 000	20,1
3	Пшеница мукомольная	80 000	16,1
4	Семенные материалы (пшеница и кукуруза)	40 000	8,1
5	Строительная продукция	40 000	8,1
6	Цемент, фасадные материалы, материалы для внутренней отделки, черные металлы	32 000	6,4
7	Сахар	12 600	2,5
8	Зерновая кукуруза	12 500	2,5
9	Удобрения, добавки	12 000	2,4
10	Мука	10 000	2,0
11	Корма для животных	5000	1,0
12	Керамические продукты и оборудование для ванных комнат	3750	0,7
13	Живые животные	1700	0,3
14	Мебель	1500	0.3
15	Хлебобулочные изделия, молоко, молочные продукты	1250	0,2
16	Текстильные изделия (джинсы)	450	0,1
17	Текстильные материалы	400	0,1
18	Прочие промышленные товары	250	0,1
	Итого	**497 500**	**100,0**

Источник: Полевые исследования в рамках проекта Центра по изучению вопросов регионализма

Результаты наших полевых исследований свидетельствуют о том, что общий объем торговли между Сербией и Косово* составил приблизительно 500 миллионов евро. Если сравнить эти данные с официальной статистикой по товарообороту, который в 2010 году достиг почти 300 миллионов евро, то можно предположить, что объем «серой торговли» составил около 200 миллионов евро, или около 40% от общего объема товарооборота. В «серой зоне» торговли доминирует категория моторизованных средств, на которую в 2010 году приходилось 29% от всего объема (Табл. 3). Другие значимые категории продукции включают в себя сырьевые товары и мукомольную пшеницу, которые в 2010 году составили от общего объема 20,1% и 16,1% соответственно. Особого внимания в сфере этой нерегулируемой торговли требуют моторизованные средства (автомобили), а также сырая нефть и ее производные. Автомобили иностранного производства перевозятся из Сербии в Северное Косово. Дилеры и представители иностранных автопроизводителей в Сербии продают эти автотранспортные средства индивидуальным покупателям в Северном Косово по процедурам, гарантирующим

освобождение от уплаты НДС на территории Сербии. На основании данных, полученных нами в результате полевых исследований, можно предположить, что с 2007 года по июнь 2011 года всего было продано около 14 400 автотранспортных средств общей стоимостью приблизительно 666 миллионов евро. Таким образом, покупатели в Северном Косово могли купить, например, новый VW POLO за 16 500 евро, тогда как в Сербии его цена составляла 19 500 евро, то есть на 25,4% дешевле. За тот же период из Сербии в Южное Косово по стандартным процедурам возмещения НДС для авторизированных дилеров было импортировано только 1500 автотранспортных средств. За этот же период в Северное Косово* поступили значительные объемы сырой нефти и ее производных не только из нефтеперерабатывающих заводов в Панчево и Нови-Сад в Сербии, но и из Боснии и Герцеговины, Румынии, Болгарии и Украины. С 2008 года по июнь 2011 года, согласно оценке результатов наших полевых исследований, среднегодовой объем продукции нефтеперерабатывающих заводов на территории Сербии, проданной в Северное Косово*, равнялся 191 625 000 литрам, что в целом за отчетный период составляет 670 687 500 литров. Стоимость этой продукции оценивается в 143 миллиона евро в год, или 503 миллиона евро за весь отчетный период.

Сербский режим торговли с Косово*

После распада единого рыночного пространства Федеративной Республики Югославия в 1999 году возник вопрос регулирования торговли между таможенными территориями собственно Сербии и Косово*. Поначалу Сербия, несмотря на существование отдельных таможенных территорий[44], стремилась рассматривать торговые отношения с Косово как форму внутренней торговли. Отдельную проблему представляла собой торговля с северной частью Косово, которая не попала под контроль властей Приштины и на которой проживает сербское большинство. Эта территория де-факто играла роль зоны свободной торговли. Однако ситуация стала меняться в 2006 году после подписания ЦЕФТА, когда Сербия, в конце концов, признала Косово* в качестве отдельной таможенной территории и учредила таможенные службы для контроля над торговыми отношениями с Косово*. В этот период торговая политика и таможенные вопросы находились в исключительной компетенции МООНК. Однако после объявления Косово* независимости, которую Сербия не признала, сербской стороне потребовались новые правила торговли с Косово*. Проблемы возникли с таможенной документацией Косово*, поскольку вместе символики МООНК документы получили символику «Республики Косово», что для Сербии было неприемлемо. В Брюсселе под эгидой ЕС прошли переговоры между Сербией и Косово о решении технических вопросов. Много усилий было направлено на то, чтобы убедить Сербию отрегулировать режим торговли с Косово*.

Торговля с Косово* как форма внутренней торговли (1999-2005)

Выход таможенной территории Косово[45] из состава Сербии в 1999 году породил проблему регулирования торговли между этими экономическими субъектами. Поначалу объем торговли характеризовался предельно малыми величинами из-за проведения спецслужбами операций по обеспечению безопасности на территории Косово, но со временем важность торговли усиливалась. На первом этапе в 2000–2005 годах правительство Республики Сербия рассматривало товарные потоки между таможенными территориями Косово и собственно Сербии в качестве внутреннего товарооборота. При таком подходе регулирование торговли между Косово и Сербией сводилось к вопросу налоговых платежей. В конце концов в 2001 году правительство Сербии приняло положение «Об условиях и порядке оценки доходов государственного бюджета и составных частях и порядке учета торговли товарами с

44 Подробнее см. J. Minic, P. Bjelić, M. Bobic et al (2005). A Joint European Vision: Free Movement for Goods and People in Kosovo and Serbia, Policy paper. Priština: European Movement in Serbia Belgrade and Kosovar Institute for Policy Research and Development Priština.

45 Далее в этом разделе знак (*) не используется, так как автор говорит о событиях, предшествующих объявлению независимости Косово в 2008 году.

Автономным краем Косово и Метохия»[46]. В то время торговля между Сербией и Косово не облагалась таможенными пошлинами, поскольку рассматривалась как торговля внутри территории Югославии. Однако в данном положении оговаривалась[47] необходимость взимания 5-процентного налога на все виды продукции, экспортируемые в Косово из Сербии. Это был сбор на уравнивание налогового бремени, призванный обеспечить равный размер налоговых выплат на торговлю товарами, поскольку налоговые ставки в Косово и Сербии были разными: в Косово ставка налога составляла 15% и взималась в виде НДС, а в Сербии это был налог с продаж в размере 20%. Доказательством того, что продукция покинула таможенную территорию Сербии и въехала в Косово, служил документ, называемый «налоговой декларацией»[48]. Эти документы были выпущены правительством Сербии и позже оформлены в соответствии с договором с МООНК. Любая сербская компания, продающая свою продукцию в Косово, была обязана вести особый учет всех торгово-финансовых операций. Все платежи за эту продукцию осуществлялись через иностранные банки в иностранной валюте в соответствии с федеральным законом «О временном порядке некоторых видов финансовых операций на территории Федеративной Республики Югославия»[49].

Товары, импортируемые из Косово на таможенную территорию Сербии, облагались 20-процентным налогом, за исключением случаев, когда они предназначались для последующей перепродажи или дальнейшей обработки, что подтверждалось записью в налоговой декларации. Компании, закупавшие продукцию в Косово, аналогично обязывались вести специальный учет всех торгово-финансовых операций.

Продукция, следовавшая транзитом через Сербию в конечный пункт в Косово, в Сербии облагалась 5-процентной пошлиной для уравнивания налогового бремени. Грузы, перевозимые транзитом через Сербию в Косово (нефть и ее производные, табачные изделия), облагались дополнительным акцизным налогом в размере 230 887,14[50] сербских динаров за грузовую фуру, который оплачивался в иностранной конвертируемой валюте. Транзит нефти и ее производных через территорию Сербии с конечным пунктом назначения в Косово требовал одобрения Министерства энергетики Сербии. Продукция, следовавшая транзитом через территорию Сербии с конечным пунктом назначения в Косово, подлежала декларированию на пограничных КПП в Сербии. Эти транзитные грузы таможенными пошлинами не облагались, однако грузоотправитель обязывался либо оставить залог на пограничном пропускном пункте, либо заручиться банковской гарантией на транзитный груз в размере, равном таможенной пошлине, выплачиваемой в том случае, если указанная продукция предназначалась для Сербии. Транзитные грузы, следующие через Сербию в Косово, подлежали декларированию на пропускных пунктах между двумя таможенными зонами при выезде с территории Сербии. Для продукции, импортируемой в Косово международными организациями, подобный залог не требовался.

В 2004 году правительство Сербии приняло еще одно положение «Об особых условиях торговли товарами с Автономным краем Косово и Метохия»[51], которое дополнительно регулировало торговый режим Сербии с Косово. Товары отечественного производства определялись как товары, произведенные в Сербии или в Косово с долей местного производства (условно-чистой продукции) не менее 51%. Данное положение устанавливало также правила транзита

46 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия», № 48, дополнения и изменения – в «Официальной газете Республики Сербия» № 5/2002, 24/2002, 26/2002, 45/2002, 69/2002, 15/2003, 56/2003, 93/2003, 2/2004, 31/2004, 51/2004, 78/2004, 116/2004, 139/2004, 5/2005, 15/2005 и 27/2005.

47 Практическое применение положения гарантировалось инструкциями «О порядке оформления и утверждения налоговых отчетов и порядке мониторинга и контроля торговли товарами с Автономным краем Косово и Метохия», опубликованными в «Официальной газете Республики Сербия» № 54/2001.

48 *Poreska izjava* (серб.).

49 Закон был опубликован в «Официальном журнале Федеративной Республики Югославия» № 9/2001.

50 1 доллар США = 108 сербских динаров по курсу на февраль 2015 года.

51 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 139/2004, дополнения и изменения – в «Официальной газете Республики Сербия» № 8/2005, 15/2005 и 91/2006.

иностранной продукции через Косово с конечным пунктом назначения в Сербии. Подобные иностранные товары, следующие транзитом через Косово, подлежали растаможиванию не на пропускных пунктах между Сербией и Косово, а исключительно на международных пропускных пунктах в Прешево и Прохор-Пчиньски. Подобная продукция облагалась всеми таможенными пошлинами, налогами и акцизами. Согласно специально разработанному порядку, подакцизные товары и сахар, а также все табачные изделия и алкогольные напитки при следовании транзитом через Сербию должны были иметь акцизные марки МООНК.

Торговые операции внутри Сербии и Черногории не облагались таможенными сборами еще в 2005 году. Влияние на торговлю с Косово оказало также принятие в Сербии закона «О налоге на добавленную стоимость»[52], по которому налог с продаж заменялся на НДС. Новый нормативно-правовой акт был принят в соответствии с новыми правилами – положением «О применении Закона о налоге на добавленную стоимость на территории Автономного края Косово и Метохия в период действия Резолюции ООН 1244»[53]. Это постановление заложило новые правовые основы для существующего режима торговли Сербии с Косово. Иностранная продукция, следующая транзитом через Косово в Сербию, облагается НДС, который взимает таможенная служба и подтверждает записью в таможенной декларации (едином таможенном документе, на сербском – *Jedinstvena Carinska Isprava,* JCI). Товары отечественного производства из Косово, идентифицируемые как товары, произведенные в Косово с долей местного производства (условно-чистой продукции) не менее 51%, облагаются НДС при ввозе на территорию Сербии, который выплачивается в пользу Особого управления налоговой администрации. В данное Управление по Косово и Метохии принимались на работу сотрудники налоговых органов, позже к ним присоединились сотрудники таможенной службы. Перед ними ставилась задача обеспечить охват всей таможенной территории собственно Сербии. Косовское происхождение продукции подтверждается реестром производителей из Косово[54] или реестром сельскохозяйственных предприятий[55], учет которых ведется государственными органами Сербии, или с помощью уведомительного документа, подтвержденного МООНК. Для этих целей Особое управление налоговой администрации издает «лист учета НДС»[56], по которому производится расчет и взимание НДС. Для иностранных товаров, не прошедших процедуру растаможивания и следующих из Сербии в Косово, действуют таможенные процедуры в установленном законом порядке. С отечественной продукции, страной происхождения которой является Сербия, и с иностранных товаров, прошедших процедуру растаможивания на сербской таможне, взимается НДС в случае их экспорта в Косово. В качестве подтверждения того, что товар покинул таможенную территорию Сербии, применяется «лист подтверждения»[57]. Этот документ выдается Особым управлением налоговой администрации[58] и нуждается в дополнительном документе, подтверждающем факт продажи иностранной валюты Национальному банку Сербии. Сербские компании, ведущие торговлю с Косово, обязаны отчитываться перед Особым управлением налоговой администрации по финансово-торговым операциям с Косово через особый документ – КМНДС (Косово-Метохия НДС), который оговаривается настоящим положением. Следует отметить, что в начале 2005 года сборы на уравнивание налогового бремени в торговле с Косово были отменены, а положение «Об условиях и порядке оценки доходов государственного бюджета и составных частях и порядке учета торговли товарами

52 *Zakon o porezu na dodatu vrednost* опубликован в «Официальной газете Республики Сербия» № 84/2004 и 86/2004.

53 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 15/2005; оно заменило одноименное положение, регулирующее те же пункты закона, первоначально опубликованное в «Официальной газете Республики Сербия» № 124/2004; дополнения и изменения были опубликованы в «Официальной газете Республики Сербия» № 139/2004 и 05/2005.

54 *Registar proizođača dobara ne teritoriji APKM* (серб.) Данный реестр определяется положением «О содержании, виде данных и ведении реестра производителей товаров на территории Автономного края Косово и Метохия», опубликованном в «Официальной газете Республики Сербия» № 19/2005; несмотря на принятие нового положения в настоящий момент по-прежнему применяется вышеуказанное положение.

55 *Registar poljoprivrednih gazdinstava na teritoriji APKM* (серб.).

56 *Obračunski list za PDV* (OLPDV).

57 *Evidencioni List* (EL).

58 Детали формата и содержания листа учета и листа подтверждения оговариваются положением «О формате, содержании и заполнении листов учета и подтверждения, а также порядке и правилах взимания НДС и иных платежей, связанных с банковскими гарантиями»; положение опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 19/2005 и № 38/2005.

с Автономным краем Косово и Метохия»[59] было значительно исправлено так, чтобы в нем остались только статьи, согласно которым взимание налога с продукции для торговли с Косово осуществляется в размере, равном применяемым для подобного случая акцизным сборам.

Следующим шагом в наведении порядка на таможенной территории собственно Сербии стало принятие в 2005 году положения «Об особых условиях торговли товарами с Автономным краем Косово и Метохия»[60]. Оно устанавливало порядок, по которому товары могли быть временно экспортированы или импортированы в Косово или отправлены или получены для дальнейшей обработки. Самым важным шагом в этом направлении стало принятие постановления «Об учреждении контрольно-таможенных пунктов в местах осуществления таможенного надзора и растаможивания»[61]. Оно определяло шесть контрольно-таможенных пунктов, два из которых попадали под юрисдикцию таможенного управления в Кралеве (Брнячки-Мост и Рудница), а четыре – под юрисдикцию таможенного управления в Приштине (Депце, Кончуль, Мердаре и Мутиводе).

Институционализация торгового обмена (2006–2008)

Следующей большой подвижкой в режиме торговли Сербии с Косово стало подписание очередной редакции соглашения ЦЕФТА в 2006 году (ЦЕФТА 2006). Договаривающимися сторонами этого соглашения были Сербия[62] и МООНК по поручению таможенной территории Косово (далее упоминаемое в соглашении как «МООНК/Косово»). Договаривающиеся стороны решили создать до 2010 года зону свободной торговли товарами с потенциальной либерализацией в ближайшем будущем торговли услугами, торговли сельскохозяйственной продукцией и торговли в других секторах экономики. Торговая интеграция на региональном уровне была приведена в соответствие с правилами и принципами ВТО, хотя многие западно-балканские страны не являлись членами этой организации. До принятия соглашения ЦЕФТА 2006 на Западных Балканах[63] развивалась сеть двусторонних соглашений о свободной торговле благодаря принятому в 2000 году меморандуму «О либерализации торговли». Сербия и Черногория оставались единственными сторонами договора, не заключившими «Соглашение о свободной торговле» с МООНК/Косово в процессе либерализации региональной торговли. Тем не менее МООНК и власти Сербии выработали согласованную позицию о невозможности взимания каких-либо таможенных пошлин с торговли товарами между Сербией и Косово.

Подписание соглашения ЦЕФТА 2006 и введение НДС в Сербии потребовали для регулирования торговли с Косово принятия в Сербии новых нормативных актов. Согласно положению «О временных условиях продажи ряда товаров»[64], часть четко идентифицированной продукции перед экспортом в Косово подлежала одобрению[65] Министерством торговли Сербии[66].

Чрезвычайно важные нормы были прописаны в положении «Об особых условиях торговли товарами с Автономным краем Косово и Метохия»[67], вступившем в силу 1 января 2011 года. Это правило касается торговли между Сербией и Косово иностранной продукцией, ввозимой через одну из таможенных территорий, и транзитных иностранных грузов. Согласно ему,

59 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 48/2001; дополнения и изменения – в «Официальной газете Республики Сербия» № 5/2002, 24/2002, 26/2002, 45/2002, 69/2002, 15/2003, 56/2003, 93/2003, 2/2004, 31/2004, 51/2004, 78/2004, 116/2004, 139/2004, 5/2005, 15/2005 и 27/2005.

60 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 40/2005.

61 Новый вариант положения был опубликован в «Официальной газете Республики Сербия» № 83/2010, предыдущий вариант – в «Официальной газете Республики Сербия» № 9/2004, 73/2006 и 47/2009.

62 В Сербии соглашение ЦЕФТА 2006 вступило в силу 24 октября 2007 года.

63 По определению ЕС, в регион Западных Балкан входят Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Македония, Черногория, Сербия и Косово (по определению РСБ ООН 1244). В процессе либерализации торговли в этом регионе активное участие принимает Республика Молдова, хотя географически не является частью Западных Балкан.

64 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 73/2007; обоснованная мотивировка решения Таможенной службы была опубликована в Objašnjenje Uprave carina, 01/2.1 br. D-14667/1 6 августа 2007 года.

65 *Saglasnost*.

66 Сейчас Министерство торговли, туризма и телекоммуникаций.

67 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 86/2010.

торговля между Сербией и Косово регулируется правовыми нормами таможенного и налогового законодательства Сербии. Иностранная продукция, следующая транзитом через таможенную территорию Косово, не может быть ввезена через переходы на административной границе между Сербией и Косово, а должна предъявляться представителям сербской таможенной службы на таможенных пунктах в Прешево и Прохор-Пчиньски. Товары, пересылаемые почтой, декларируются в таможенном отделе города Ниш, а товары, доставляемые авиаперевозкой, подлежат растаможиванию в таможенном отделе белградского аэропорта. Вся указанная продукция подлежит растаможиванию согласно таможенному законодательству, с взиманием таможенных пошлин, НДС, акцизных сборов и других платежей. Иностранные товары, не прошедшие растаможивание в Сербии, а также иностранные товары, следующие транзитом через таможенную территорию собственно Сербии, отправляются к месту назначения в Косово по установленным законом правилам транзитных перевозок. Для подакцизной продукции (нефть, сахар) таможенные процедуры осуществляются на пограничном переходе в Прешево. Одним из условий отправки указанных товаров к месту назначения в Косово является требование того, чтобы компания, осуществляющая торговлю указанными товарами, в обязательном порядке предоставляла банковскую гарантию или залог в размере, равном сумме таможенных и иных сборов, взимаемых в случае растаможивания товаров на территории собственно Сербии. Освобождается от этого обязательства только продукция, предназначенная для международных организаций (МООНК, НАТО). Аналогичный режим распространяется на товары, прошедшие растаможивание для экспорта и отправляемые на таможенную территорию Косово.

В указанный период Сербия не рассматривала Косово в качестве единой таможенной территории. Согласно Таможенному закону Сербии[68], таможенная территория Сербии определяется как территория, тождественная территории Республики Сербия, то есть включая Косово[69]. В большинстве случаев этот закон применяется ко всему торговому товарообороту между таможенными территориями Сербии и прочими таможенными территориями, что подразумевает его применение для регулирования внешней торговли Сербии иностранными товарами с остальным миром[70]. Однако статья 309 Таможенного закона устанавливает, что требования настоящего закона применяются также к «торговому товарообмену с Автономным краем Косово и Метохия в период действия РСБ ОНН 1244». Согласно этому закону, правительство Сербии учреждает контрольно-таможенные переходы в местах, требующих таможенного надзора и осуществления таможенных процедур. При этом предусматривается, что правительство примет подзаконные акты и постановления для регламентации этой деятельности.

В действительности Косово не являлось единой таможенной территорией, даже если План ООН из шести пунктов по Косово и утверждал, что Косово должно быть объединенной таможенной территорией, на которой все таможенные КПП контролируются единым таможенным органом. В той части Северного Косово, где проживает сербское большинство, КПП №№ 1, 31 (Яринье и Брняк) остаются под международным контролем. Таможенные пошлины, собираемые на указанных пропускных пунктах вдоль административной границы, используются для развития местных сообществ. Не имея возможности открыть собственные КПП в Яринье и Брняке, Таможенная служба Косово решила остановиться на южной Митровице, районе города Косовска-Митровица, находящемся под контролем Приштины. Это свидетельствовало о том, что Косово не в состоянии функционировать в качестве единой таможенной территории: его таможенная территория охватывала только участок к югу от реки Ибар (Южное Косово), тогда как Северное Косово, расположенное за пределами границ таможенной территории Косово, не руководствовалось в своей деятельности ни налоговым, ни таможенным законодательством Республики Сербия. Именно это обстоятельство и превратило де-факто Северное Косово в зону свободной торговли. В результате возникли серьезные проблемы, связанные с незаконной и «серой торговлей», не только в отношениях Сербии и Косово – многие вывозимые из Сербии

68 *Carinski zakon, Službeni glasnik* RS, br. 18/2010.

69 Статья 3 Таможенного закона Сербии.

70 Статья 1 Таможенного закона Сербии.

товары, не облагаемые НДС, незаконно возвращались на рынок Сербии[71]. 26 июля 2011 года власти Приштины предприняли силовую попытку утвердить свою юрисдикцию над Северным Косово, но потерпели неудачу, и подразделения СДК установили собственный контроль над пограничными переходами в Северном Косово. Это и послужило одной из причин начала переговоров по решению технических вопросов между Белградом и Приштиной.

Даже после начала практического использования ЦЕФТА 2006 в Сербии по-прежнему оставалось много путаницы в вопросах применения торговых правил и процедур при торговле с Косово. В реальной жизни часть продукции подпадает под действие особых режимов налогообложения, а ее экспорт и импорт обеспечиваются соответствующими налоговыми документами – такими, как лист учета НДС или лист подтверждения, включая счет-фактуру и сертификат страны происхождения товара (форма EUR 1) и др. Торговля отдельными категориями товаров, особенно торговля с южной частью Косово, которая находится под контролем Приштины, требует использования таможенной декларации (JCI) и применения установленных законом таможенных процедур. Торговля товарами, произведенными в Косово или в собственно Сербии и с достаточной долей местного производства, рассматривается Сербией как внутриторговая операция, которая подлежит налогообложению в соответствии с действующим законодательством. Импортируемая в Сербию продукция Косово по-прежнему не облагается таможенными пошлинами. Для определения отечественного происхождения продукции применяется исключительно Протокол 4 ЦЕФТА 2006[72]. В таких случаях сторона-экспортер освобождается от предоставления документов, подтверждающих отечественное происхождение продукции и выданных таможенными службами Сербии.

От блокады к диалогу (2008–2013)

В 2008 году вслед за односторонним провозглашением независимости временной администрацией Косово в Приштине в торговых отношениях Сербии и Косово появились сложности. Одной из основных проблем стало признание косовских таможенных документов и штемпелей. Сербия отказалась признавать документы, которые перестали быть «нейтральными по отношению к статусу государственности», и в результате импорт и экспорт продукции с сопроводительными документами с символикой «Республики Косово» был запрещен. Но торговля всегда находит лазейку, и товары из Косово начали поступать в Сербию через Черногорию. Косовская продукция реэкспортировалась через Черногорию, где снабжалась соответствующими документами. Они подтверждали, что местом происхождения продукции является Косово, и прямо указывали на ввоз вывезенных ранее товаров. Летом 2011 года власти Приштины заблокировали сербский экспорт в Косово, поскольку восприняли решение Сербии 2008 года о непризнании их документов и таможенных штемпелей как блокаду своего экспорта.

Из-за многочисленных неурегулированных проблем, мешавших реализации ЦЕФТА 2006 в торговых отношениях Сербии и Косово, по инициативе ЕС начались переговоры между обеими сторонами о решении технических вопросов. И Сербия, и Косово стремятся стать членами ЕС, поэтому перспектива вступления в Европейский Союз играет роль мощнейшего рычага, способного изменить политику использования таможенных документов и штемпелей обеими сторонами. Наиболее важными можно считать переговоры, касающиеся использования таможенных документов и штемпелей. Их проведение стало непременным условием вступления Сербии в ЕС.

Переговоры по решению технических проблем между Белградом и Приштиной начались в Брюсселе в 2011 году. В октябре 2011 года был достигнут «Компромисс в части документов и штемпелей таможни Косово». Сербия согласилась признать и принимать штемпели с символикой «Таможни Косово» при условии, что символика «Республики Косово» на таких таможенных

71 Подробнее см. Bjelić et al (2012). Op. cit.

72 ЦЕФТА 2006, Приложение 4: Протокол, затрагивающий дефиницию концепции места происхождения продукции и порядок сотрудничества между административными органами.

декларациях присутствовать не будет. Эти договоренности были закреплены подписанием документа без официальных подписей и ратификации официальными представителями Сербии и Косово[73]. В соглашении говорилось, что Сербия и Косово «сделают все возможное для обеспечения свободного движения товаров, следуя букве и духу соглашения ЦЕФТА 2006». С этого момента Косово сняло блокаду импорта товаров из собственно Сербии.

Одной из проблем торговых отношений Сербии и Косово, в том числе реализации положений ЦЕФТА 2006, стало несогласие властей Косово с участием МООНК в региональных встречах. В отличие от других стран Западно-Балканского региона, Сербия и Босния и Герцеговина отказались признавать независимость Косово. Это оказалось препятствием на пути полноценного функционирования органов ЦЕФТА 2006. С особой очевидностью это проявилось в 2011 году, когда Косово стало председателем в ЦЕФТА 2006. Именно по этой причине появилась потребность достичь соглашения, которое позволило бы косовским властям участвовать в региональных встречах и региональных организациях и органах, из которых Сербия немедленно выходила, как только Косово отказывалось от представительства МООНК. Подписанное в 2011 году соглашение «О региональном представительстве и сотрудничестве» предусматривало, что на региональных встречах Косово будет представлять свои интересы самостоятельно под названием «Косово*». Звездочка, которой помечено название Косово, отсылает к примечанию, устанавливающему, что «данное обозначение не умаляет положение и статус и соответствует резолюции Совета Безопасности ООН 1244 и позиции Международного суда по провозглашению независимости Косово». Ответственность за реализацию этого соглашения взял на себя ЕС.

Наиболее важным соглашением, достигнутым в рамках диалога о решении технических вопросов между Белградом и Приштиной, стало соглашение «О комплексном контроле за административной границей» (ККГ, комплексный контроль границ)[74]. Данное соглашение предусматривает совместный контроль за таможенной деятельностью на границе. Такой подход постепенно становится стандартной практикой в рамках ЕС, которая включает осуществление таможенного и паспортного контроля в единой точке на административной границе, разделяющей две таможенные территории. В цели миссии ЕВЛЕКС входит расширение той роли, которую она играет на административных КПП в Северном Косово – в Руднице и Брняке. К другим важным пропускным пунктам, где осуществляется комплексный контроль границ, относятся Бела-Земля/Кончуль, Мердаре, Мутиводе и Депче/Мучибаба. Соглашение предполагает создание трехсторонней группы для реализации достигнутых договоренностей.

Несмотря на официальное признание этого соглашения правительством Сербии 6 декабря 2012 года[75] для его внедрения потребовалось некоторое время. Самой трудной была реализация соглашения на пропускных пунктах в Северном Косово из-за сопротивления местного сербского населения. Его беспокоила опасность оказаться отрезанными от Сербии, поскольку вводимые сложные правила могли лишить их возможности приобретать товары повседневного спроса в Центральной Сербии. Встал вопрос целесообразности взимания на этих пропускных пунктах косовскими таможенными службами таможенных пошлин и налогов. Для разрешения этих проблем между Сербией и Приштиной была достигнута устная договоренность о том, что все необходимые для населения Северного Косово товары освобождаются от таможенных платежей при их ввозе транспортными фурами грузоподъемностью менее 3,5 тонны. Более того, от акцизных сборов освобождались шесть категорий подакцизной продукции – они лишь подлежали таможенному оформлению. Со своей стороны, Сербия отменила по своей территории

73 Соглашение о таможенном штемпеле. URL: http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/carinski_pecat-srp_eng.doc. Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

74 Согласованные решения в части ККГ. URL: http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/koncept_ibm-srp_eng.doc. Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

75 Решение правительства Сербии в части реализации соглашения «О комплексном контроле над административными переходами» 05 № 06-8907/2012, 6 декабря 2012 года.

транзитные грузовые автоконвои, которые ежедневно прибывали в 8:00 и 15:00. Таможенный надзор за продукцией определенных категорий, идущей транзитом из Косово через Сербию, осуществлялся во Вранье и Нише.

Как показали результаты полевых исследований по мониторингу исполнения брюссельских договоренностей[76], таможенное соглашение до сих пор нельзя считать полностью реализованным. В торговле товарами между Сербией и Косово существует множество открытых проблем, требующих разрешения. Одна из них связана со страхованием автотранспортных средств, перевозящих грузы между двумя таможенными территориями, а также транспорта, идущего с грузом транзитом через эти территории. В настоящий момент на административной границе введен режим страхования в виде платы за так называемую пограничную страховку, поскольку Косово пока не может стать членом международной системы страхования «Зеленая карта».

В ходе переговоров между Белградом и Приштиной основное время ушло на заключение соглашения «О принципах нормализации отношений между Белградом и Приштиной»[77], что являлось непременным условием будущего присоединения обеих сторон к ЕС. Соглашение содержит 15 пунктов, касающихся статуса Косово, и с ними согласились обе стороны. Самой важной частью соглашения является создание Союза сербских общин в Северном Косово. В союз входят те муниципальные образования в Северном Косово, в которых проживает сербское большинство: Северная Косовска-Митровица, Лепосавич, Звечан и Зубин-Поток. Соглашение «О принципах нормализации отношений» оговаривает сферы ответственности созданного Союза, которые должны соответствовать как законодательству Косово, так и принципам Европейской конвенции, регулирующей местное самоуправление. Союзу сербских общин было гарантировано расширение прав и возможностей. Одним из важных вопросов, который регулируется данным соглашением, является статус сил правопорядка и судебной системы. Несмотря на присоединение к системе судебных и правоохранительных органов Косово представителям сербского населения гарантировалось предоставление руководящих позиций в государственных структурах Северного Косово. Эта договоренность пока полностью не реализована.

Для предотвращения незаконного сокрытия налогов в торговле с Северным Косово Сербия вновь ввела НДС на оборот товаров определенных категорий, приняв положение «Об изменениях, дополнениях и поправках к положению об исполнении закона «О налоге на добавленную стоимость на территории Автономного края Косово и Метохия в период действия Резолюции ООН 1244»[78]. Данное положение вступило в силу 16 сентября 2011 года[79]. Основные изменения коснулись повторного введения НДС на торговлю, ведущуюся с территории Северного Косово в направлении таможенной территории собственно Сербии, особенно торговли моторизированными средствами, нефтью и ее производными, а также услугами в области телекоммуникаций. Пока взимание НДС не распространяется на эти товарные потоки, однако компании-экспортеры обязаны представлять дополнительные документы, подтверждающие уплату налога на территории Косово. Это же правило распространяется на экспорт продукции отечественного происхождения.

После завершения брюссельского диалога между Белградом и Приштиной в конце 2013 года Сербия приняла новые положения, изменившие режим торговли с Косово. Три новых подзаконных акта, заменившие действующие на территории Сербии нормы и положения по регулированию торговли с Косово, вступили в силу 14 декабря 2013 года: «Об исполнении закона «О налоге на добавленную стоимость на территории Автономного края Косово и Метохия

76 Bjeli et al (2013). Op. cit.

77 Соглашение *«О принципах нормализации отношений между Белградом и Приштиной»*. URL: http://www.pressonline.rs/info/politika/269887/originalan-tekst-briselskog-sporazuma.html

78 *Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o izvršavanju Zakona o porezu na dodatu vrednost na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija za vreme važenja Rezolucije Saveta bezbednosti OUN broj 1244.*

79 Положение было опубликовано в «Официальной газете Республики Сербия» № 68/2011.

в период действия Резолюции ООН 1244»; «Об исполнении закона «Об акцизном налоге на территории Автономного края Косово и Метохия в период действия Резолюции ООН 1244»; «О внесении изменений в положение «Об особых условиях торговли товарами с Автономным краем Косово и Метохия»[80]. Основным документом, подтверждающим экспорт товаров из Сербии, в Косово служит таможенная декларация. Сербские компании, экспортирующие продукцию в Косово, освобождаются от продажи иностранной валюты, вносимой на их счета, Национальному Банку Сербии, однако связываются обязательством отчитываться обо всех торгово-финансовых операциях с их счетами. Нововведением для компаний стала возможность получить освобождение от уплаты НДС в случае проведения авансового платежа и при представлении договора, подтверждающего данный факт. Теперь экспорт в Косово рассматривается аналогично стандартным экспортным операциям, осуществляемым со всеми остальными странами мира.

80 Все три положения были опубликованы в «Официальной газете Республики Сербия» № 111/2013.

Косово – Сербия: нормативно-правовые аспекты торговли и экономических отношений

Шпенд Курсани и Берат Таки

Введение

В данной статье рассматриваются вопросы экономического обмена и концепции регулирования торговли между Косово и Сербией с июня 1999 года, когда была учреждена Миссия ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК), до декабря 2013 года. Для изучения был взят этот период, поскольку на его примере можно исследовать различные режимы сотрудничества между Косово и Сербией и понять природу разногласий, явившихся следствием провозглашения властями Косово независимости в 2008 году. Он демонстрирует также соглашения и концепции, согласованные сторонами и регулирующие торговые отношения между ними. Несмотря на то, что в момент учреждения Миссии ООН в июне 1999 года Сербия утратила свою юрисдикцию над Косово, между двумя сторонами сохранились торговые связи, ненадолго прерванные провозглашением Косово независимости. На самом деле Сербия остается одним из самых крупных торговых партнеров Косово. В 2013 году импорт в Косово из Сербии составил 11% от общего импорта страны и достиг 285 миллионов евро[81]. С другой стороны, экспорт из Косово в Сербию за тот же период составил всего 14,5 миллиона евро. Все это создает для Косово проблему серьезного торгового дефицита, когда ответным экспортом в среднем покрываются не более 5% импорта из Сербии в Косово.

С момента учреждения Миссии ООН в Косово в июне 1999 года законы, регулирующие торговлю и модели сотрудничества между Косово и Сербией, развивались и несколько раз менялись.

- **Косово в период действия Миссии ООН (1999–2008):** В течение первого года после учреждения Миссии ООН торговля между Косово и Сербией рассматривалась как внутренняя торговля. Изменения начались, когда Миссия ООН стала продвигать конституционную реформу, в рамках которой среди прочих институтов самоуправления в Косово в 2001 году была учреждена Таможенная служба МООНК. В период действия Миссии ООН в Косово у последнего отсутствовали какие-либо формальные двусторонние торговые соглашения с Сербией. Тем не менее обе стороны благосклонно относились к торговле товарами и услугами вплоть до момента изменения властями Косово своих таможенных штемпелей после провозглашения независимости в 2008 году.
- **Косово после провозглашения независимости (2008–2011):** В этот период Косово действовало как независимое государство, отодвигая Миссию ООН в Косово на второй план. Это породило торговые и политические споры между Косово и Сербией. На решение Приштины заменить штемпели таможенной службы МООНК новыми штемпелями с надписью «Таможня Косово» Сербия ответила запретом экспорта из Косово в Сербию и закрытием своей территории для грузового транзита в торговле Косово с третьими сторонами. Косово, в свою очередь, заблокировало импорт из Сербии, что еще больше ухудшило отношения между ними.
- **Косово после начала переговоров с Сербией под эгидой ЕС (2011 – настоящее время):** В этот период состоялось несколько раундов переговоров между двумя сторонами, в ходе которых был принят ряд соглашений, включая урегулирование торговых споров. Переговоры велись на уровне технических экспертов и премьер-министров, что позволило подписать несколько соглашений о свободном передвижении товаров и таможне.

81 Kosovo Agency of Statistics (2013). 'Foreign Trade Statistics – 2013'. URL: http://ask.rks-gov.net/tregtia-e-jashtme/publikimet/doc_view/1127-statistikat-e-tregtisaeuml-saeuml-jashtme-2013?tmpl=component&format=raw

Косово при Миссии ООН

10 июня 1999 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций (СБ ООН) принял резолюцию 1244, призывающую учредить международную гражданскую миссию в Косово – МООНК[82]. Согласно этой резолюции, Косово получало «широкую автономию в составе Федеративной Республики Югославия»[83] (ФРЮ). Более того, ФРЮ обязывалась «приступить к полному и контролируемому поэтапному выводу из Косово всех военных, полицейских и военизированных сил по ускоренному графику»[84].

С учреждением МООНК в июне 1999 года было принято решение ликвидировать на территории Косово таможенный режим ФРЮ как малоэффективный и утративший актуальность[85]. Вместо него была учреждена временная система таможенного администрирования и введена единая таможенная пошлина в размере 10% на всю импортируемую в Косово продукцию, за исключением некоторых категорий товаров (продовольствие и медицинская продукция). Однако этот режим не был реализован в одинаковой мере в отношении соседних с Косово стран: таможенные инспекторы (около 40 человек) работали на пограничных пропускных пунктах с Албанией и Македонией, а на пограничных пропускных пунктах с ФРЮ (с Черногорией и Сербией[86]) никакого таможенного обслуживания не велось. В связи с этим МООНК рассматривала торговлю с ФРЮ в качестве внутренней торговли. С другой стороны, Черногория и Сербия независимо и в одностороннем порядке установили на некоторых пограничных КПП с Косово пункты сбора таможенных платежей, взимая налоговые пошлины в размере от 10% до 90% стоимости импортируемой из Косово продукции. Таким образом, Черногория и Сербия рассматривали торговлю с Косово в качестве внешнеэкономической деятельности.

После учреждения МООНК и вывода сил безопасности ФРЮ специальный представитель Генерального секретаря ООН по Косово (СПГС) 15 мая 2001 года подписал распоряжение МООНК № 2001/9, которое устанавливало «Конституционные рамки временного самоуправления в Косово»[87] (далее – «Конституционные рамки»). «Конституционные рамки» оговаривали также создание Таможенной службы в Косово, получившей название «Таможенная служба МООНК». Согласно «Конституционным рамкам», временные институты самоуправления (ВИСУ) отвечали исключительно за вопросы административного и оперативного управления Таможенной службой[88], тогда как полномочия спецпредставителя включали право контролировать и руководить Таможенной службой МООНК, а также назначать высшие должностные лица Таможенной службы и Налоговой инспекции[89].

Торговые отношения с ФРЮ (Черногорией и Сербией) рассматривались руководством МООНК как исключительно внутренняя торговля до 1 июля 2001 года, когда, согласно постановлению 2001/11 парламента Косово от 31 мая 2001 года[90], в Косово был введен налог на добавленную стоимость (НДС). Это постановление предусматривало, что НДС в размере 15% должен взиматься со всей импортируемой продукции, включая товары из ФРЮ (Черногории и Сербии)[91]. Впервые за все время на пограничных пропускных пунктах с ФРЮ (Черногорией и Сербией) появились таможенные службы, которые, однако, взимали только НДС, но не таможенные

82 United Nations (1999). 'Resolution 1244 (1999)'. URL: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SRES%201244.pdf
83 United Nations (1999). Op. cit. Annex 2, Paragraph 5.
84 United Nations (1999). Op. cit.
85 World Bank (1999). Kosovo: Building Peace Through Sustained Growth: The Economic and Social Agenda. URL: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/seerecon/kosovo/documents/kosovo_building_peace_1999.pdf
86 Ibid.
87 Assembly of Kosovo (2001). 'Constitutional Framework for Provisional Self-Government in Kosovo'. URL: http://www.assembly-kosova.org/common/docs/FrameworkPocket_ENG_Dec2002.pdf
88 Assembly of Kosovo (2001). Op. cit. Chapter 5 (c).
89 Assembly of Kosovo (2001). Op. cit. Chapter 8 (x).
90 UNMIK (2001). 'UNMIK Regulation No. 2001/11 on Value Added Tax in Kosovo', 31 May 2001. URL: http://www.atk-ks.org/wp-content/uploads/2010/07/Regulation_2001_11.pdf
91 UNMIK (2001). Op. cit. Chapter 2, Section 2, Paragraph 2.1.

пошлины. Так Косово де-юре приобрело статус отдельной таможенной зоны. Это решение вынудило ФРЮ принять дополнение к своему обращению в Совет Безопасности о позиции сербского народа и представителей других неалбанских общин в Косово, в котором выражалась глубокая озабоченность решением МООНК. В приложении власти ФРЮ формулировали свое обращение к ООН, пояснив, что «создание таможенных пунктов на административной границе Косово и Метохии с Центральной Сербией вызывает дополнительную озабоченность со стороны [сербских] граждан, [проживающих в Косово]»[92]. Кроме того, Сербия рассматривала решение МООНК в качестве прямого нарушения Резолюции СБ ООН 1244, отметив, что вопросы выработки политики в Косово, включая фискальную политику, должны решаться в режиме консультаций с властями Югославии[93]. Несмотря на реакцию Сербии, Таможенная служба МООНК продолжала нормально функционировать на пограничных пропускных пунктах с Сербией до объявления независимости Косово в феврале 2008 года.

Контекст в рамках ЦЕФТА

27 июля 2007 года Косово вместе с пятью странами Западных Балкан стало полноправным членом Центральноевропейского соглашения о свободной торговле (ЦЕФТА)[94]. ЦЕФТА базируется на принципах рыночной экономики по образцу Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации (ВТО)[95] и нацелено на стимулирование сотрудничества в сферах, представляющих взаимный интерес, на основе равенства, взаимной выгоды, недопущения дискриминации и в соответствии с международным правом[96]. Учитывая тот факт, что Косово не являлось независимым государством, от его имени соглашение было подписано 19 декабря 2006 года представителями МООНК. Следует добавить, что по поручению спецпредставителя Генсека ООН МООНК уже подписывала от имени Косово двусторонние торговые соглашения с Албанией (2003), Македонией (2005), Хорватией (2006) и Боснией и Герцеговиной (2006) – позже все эти страны стали членами ЦЕФТА. Косово и Сербия никогда ранее не заключали двустороннего соглашения о торговле. Однако, согласно Приложению № 2 к ЦЕФТА[97], после присоединения к ЦЕФТА все ранее существовавшие двусторонние соглашения подлежали автоматической денонсации. Сербия не стала препятствовать членству Косово в ЦЕФТА по двум причинам: во-первых, соглашение было подписано МООНК, а не косовскими властями; во-вторых, Косово было представлено представителем МООНК, а не назначенцем косовских властей. Все было осуществлено в соответствии с положениями Резолюции СБ ООН 1244[98].

Членство Косово в ЦЕФТА рассматривалось в качестве хорошего шанса для его слабой и ограниченной экономики. Предполагалось, что слабый частный сектор, столкнувшись с конкуренцией, наберется опыта и таким образом увеличит свою эффективность и повысит качество производимой продукции. Кроме того, Косово и остальные члены ЦЕФТА получат доступ примерно к 30 миллионам потребителей без каких-либо торговых ограничений. Ожидалось также, что соглашение поможет Косово подготовиться к членству в ЕС и ВТО. Однако, как следует из графика 4, после присоединения к соглашению Косово не только не увеличило свою долю на рынке в рамках ЦЕФТА, но даже сократило свой экспорт в другие страны – члены ЦЕФТА. На возможностях Косово выгодно воспользоваться ЦЕФТА и потенциальным доступом к этой зоне свободной торговли отрицательно сказались и политические разногласия, появившиеся между Косово и Сербией после объявления Приштиной независимости в феврале 2008 года.

92 UNMIK (2001). 'UNMIK Regulations – Annex to the letter dated 5 May 2001 from the Permanent Representative of Yugoslavia to the United Nations addressed to the President of the Security Council'. URL: http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15034.pdf

93 «Косово и Метохия» – термин, используемый правительством Сербии в отношении Косово.

94 Соглашение ЦЕФТА было заключено в 1992 году четырьмя странами Центральной Европы: Чешской Республикой, Венгрией, Польшей и Словакией. Позднее к нему присоединились Словения (1996), Румыния (1997), Болгария (1998), Хорватия (2003) и Македония (2006). Последними присоединившимися к соглашению в 2007 году странами стали Албания, Босния и Герцеговина, Молдова, Черногория, Сербия и Косово через представительство МООНК.

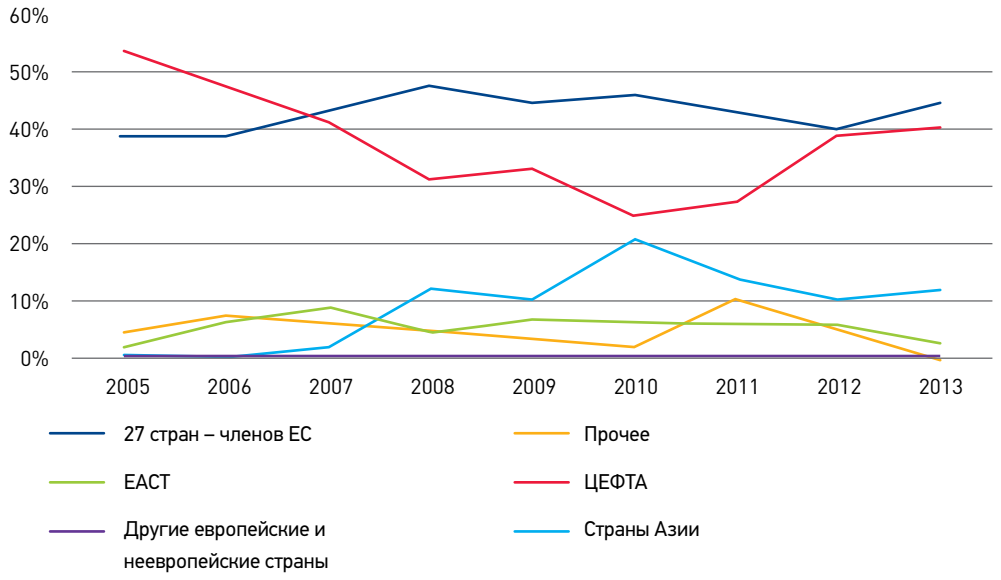
95 ЦЕФТА (2006). 'Consolidated Version of the ЦЕФТА 2006 – Preamble', p. 2/ URL: http://192.232.255.119/~ЦЕФТА/sites/default/files/trade/ANN1ЦЕФТА%202006%20Final%20Text.pdf

96 Ibid.

97 См. ссылки на двусторонние соглашения, подлежащие денонсации на момент вступления в силу ЦЕФТА (2006). 'Agreement on Amendment of and Accession to the Central Free Trade Agreement', Article 4, Paragraphs 5. URL: http://192.232.255.119/~ЦЕФТА/sites/default/files/ЦЕФТАMAINTEXT2006.pdf

98 ЦЕФТА (2006). Op. cit.

График 4: Экспорт из Косово по регионам (2005–2013)[99]



Примечание: ЕАСТ – Европейская ассоциация свободной торговли

После провозглашения независимости

Через два дня после провозглашения независимости Косово 19 февраля 2008 года пограничные пропускные пункты №№ 1 и 31 на границе с Сербией в северной части Косово были подожжены сербскими экстремистами, поддерживаемыми Белградом[100]. Поджог увязывают с двумя причинами: одна связана с символическим жестом, демонстрирующим нежелание жить в независимом Косово, а вторая касается отказа платить НДС в бюджет независимого Косово. Местное сербское население и бизнес считали, что собираемые на пограничных пропускных пунктах с Сербией суммы НДС перестанут поступать в сводный бюджет Косово под эгидой МООНК и будут направлены в бюджет независимого Косово. Таким образом, по их мнению, это может восприниматься как признание независимости, чего сербы стараются избежать любой ценой[101]. Это привело к ситуации, при которой северная часть Косово де-факто превратилась в контролируемую Сербией зону свободной торговли с минимальными, если вообще не отсутствующими, полномочиями Косово на этой территории. После провозглашения Косово независимости и последующего уничтожения пограничных пропускных пунктов в его северной части правительство Сербии приняло решение освободить от уплаты НДС сербских субъектов экономической деятельности (бизнес), ведущих торговлю с северной частью Косово. Другими словами, сербский бизнес, экспортирующий товары в северную часть Косово, не только не платил НДС в бюджет Косово, но и получал возмещение НДС из бюджета Сербии на всю продукцию, которая попадала в Северное Косово, что подготовило почву для всякого рода контрабандной деятельности[102].

Кроме того, с момента провозглашения Косово независимости сербы, населяющие северную часть страны, перешли к открытому игнорированию даже тех весьма ограниченных полномочий, которые еще оставались у представителей международного сообщества на севере Косово, включая МООНК, особенно Миссии ЕС по вопросам законности и правопорядка в Косово (ЕВЛЕКС),

99 Kosovo Agency of Statistics (2013). Op. cit.

100 Косово и Сербия контролируют шесть официальных пограничных пропускных пунктов. Два пропускных пункта №№ 1 и 31 расположены в северной части Косово, населенной преимущественно этническими сербами, а четыре пограничных пропускных пункта – в северо-западной и восточной частях Косово.

101 Интервью, которое авторы взяли у сербского жителя Северного Косово 20 декабря 2013 года, район Северная Косовска-Митровица.

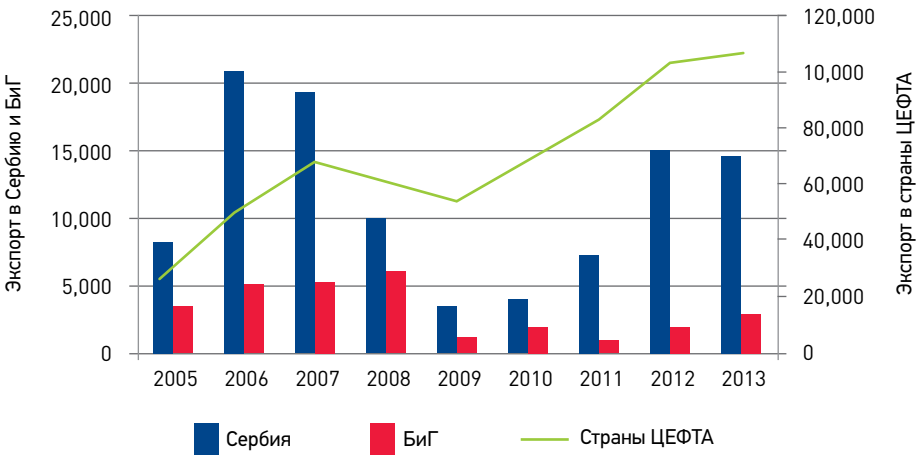
102 Субъекты экономической деятельности из Сербии использовали эту возможность, настаивая на том, что они осуществляют экспорт продукции в северную часть Косово исключительно на бумаге, а не перевозят ее в физическом виде и претендуя на возмещение НДС на стоимость продукции, которую они якобы экспортируют на север.

которую и сербы, и сама Сербия постоянно обвиняли в защите интересов ставшего независимым албанского государства[103]. Вскоре после провозглашения независимости Косово учредило собственную Таможенную службу, что означало передачу ей всех исполнительных полномочий Таможенной службы МООНК. Кроме этого, Косово утвердило собственную символику и в течение примерно четырех месяцев после провозглашения независимости, начиная с июня 2008 года, приступило к смене символики МООНК на свою. Вместо использовавшегося штемпеля Таможенной службы МООНК в декабре 2008 года был введен штемпель с надписью «Таможня Косово» (Рис. 2), примерно через 10 месяцев после провозглашения независимости и приблизительно через шесть месяцев после начала замены старой символики на новую. После этого Сербия и Босния и Герцеговина (БиГ) ввели блокаду на весь импорт из Косово под предлогом того, что подобные таможенные штемпели незаконны и противоречат принципам ЦЕФТА.

Рисунок 2: **Образцы штемпелей МООНК и новых штемпелей Косово, используемых на пограничных пунктах**

И хотя МООНК по-прежнему представляла интересы Косово в ЦЕФТА, смена таможенных штемпелей, по мнению Сербии и Боснии и Герцеговины, являлась нарушением ЦЕФТА. В результате Сербия и Босния и Герцеговина кроме блокады импорта из Косово ввели также запрет на использование своих территорий в качестве транзитного маршрута для перевозки продукции из Косово. В 2009 году объем экспорта из Косово в Сербию уменьшился на 65%, по сравнению с показателями 2008 года (График 5). Действия Сербии и БиГ стоили Косово 30 миллионов евро, что составило приблизительно 4% от общего объема экспорта из Косово в 2009–2011 годах.

График 5: **Экспорт из Косово в 2005– 2013[104] годах (тыс. евро)**



103 S. Kursani (2014). *Altering the Status Quo in the Northern Part of Kosovo after the First Brussels Agreement.* URL: http://www.iksweb.org/repository/docs/Altering_the_status_quo_in_the_northern_part_of_Kosovo_Final_Shpend_Kursani_(2)_578268.pdf

104 Kosovo Agency of Statistics (2013). Op. cit.

Как следует из графика 5, несмотря на действие запрета до 2011 года, реальный экспорт из Косово в Сербию полностью не остановился. Это связано с тем, что налоговое ведомство Сербии, осуществляющее деятельность в северной части Косово, выдавало документы сербскому бизнесу в Косово и он получал возможность осуществлять экспорт из Косово в Сербию. Эти товары не оформлялись как экспорт в Сербию транзитом через северную часть Косово, поскольку, как следует из вышесказанного, де-факто это была экономическая зона Сербии. Эта продукция оформлялась на тех пограничных пропускных пунктах между Косово и Сербией, которыми пользовался принадлежащий сербам бизнес в Косово[105]. Решение Сербии о выдаче подобных документов принадлежащему сербам бизнесу в Косово прямо противоречило концепции Косово как единой таможенной территории, где право выдачи таких документов принадлежит исключительно властям Косово[106].

С другой стороны, Косово так и не задействовало предусмотренные ЦЕФТА механизмы урегулирования споров. Согласно Статье 42 соглашения (ЦЕФТА), стороны конфликта сначала обязаны урегулировать спорные вопросы напрямую между собой путем консультаций и сотрудничества в рамках Объединенного комитета. Если предусмотренными соглашением действиями компромисса достичь не удается, Объединенному комитету предоставляется право выработать рекомендации по соответствующим мерам, а за сторонами сохраняется право согласиться или не согласиться с ними. Если стороны сочтут, что решение не найдено, спустя 90 дней с момента подачи запроса на проведение консультаций они имеют право предпринять временные меры по повторной оптимизации. Кроме того, стороны могут потребовать третейского разбирательства. Однако заседание третейского суда может состояться только в том случае, если жалобы по одному и тому же поводу и в адрес одной и той же стороны были поданы более чем одной страной – членом ЦЕФТА. Решение третейского разбирательства является обязательным для всех сторон. Косово не пошло по пути этих процедур, заменив их письменными жалобами в адрес руководства Сербии, Европейской Комиссии и Секретариата Европейского парламента в Брюсселе[107]. Спецпредставитель Генсека ООН в Косово официальным письмом уверил Сербию и Боснию и Герцеговину в том, что замена таможенных штемпелей лежит полностью в русле Резолюции СБ ООН 1244, поскольку штемпели содержат только термин «Косово», а не «Республика Косово»[108]. Тем не менее этот вопрос так и не попал на согласование в Объединенный комитет ЦЕФТА. Косово прибегло к мерам повторной оптимизации (ответным мерам) только в 2011 году, о чем будет сказано ниже.

В поисках модели: переговоры между Косово и Сербией при посредничестве ЕС

Экспорт продукции из Косово в Сербию оставался под запретом более двух с половиной лет, пока 2 сентября 2011 года не было достигнуто соглашение по таможенным печатям. Это произошло в ходе переговоров между Косово и Сербией при посредничестве ЕС, которые начались 8 марта 2011 года в Брюсселе и которые свели обе стороны за столом переговоров впервые после провозглашения независимости Косово. Эти переговоры представляли собой политический процесс, поначалу касавшийся технических вопросов. После пяти раундов Эдита Тахири (представитель от Косово) и Борислав Стефанович (представитель от Сербии) 2 июля 2011 года приняли в окончательной версии три соглашения[109]: о свободе передвижения; о книгах государственной регистрации актов гражданского состояния; о признании дипломов о высшем образовании. Три сферы, в которых стороны смогли договориться, не затрагивали проблемы

105 Ibid.

106 European Commission (2010). *Kosovo 2010 Progress Report*, COM (2010) 660. URL: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf

107 GAP Institute (2011). *Kosovo in ЦЕФТА: In or Out*, Policy brief. URL: http://www.institutigap.org/documents/72590_ЦЕФТАEng.pdf

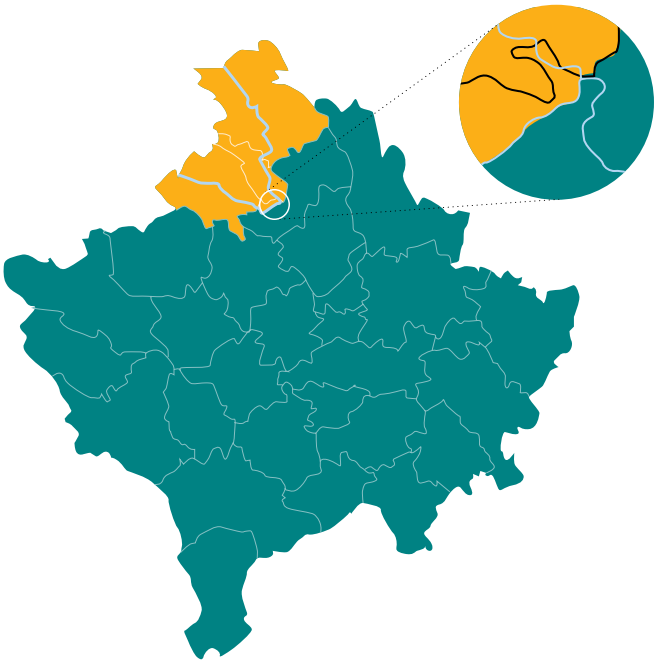
108 European Commission (2010). Op. cit.

109 Первая встреча состоялась 8–9 марта 2011 года; вторая – 28 марта 2011 года; третья – 15 апреля 2011 года; четвертая – 17–18 мая 2011 года; пятая – 2 июля 2011 года.

северной части Косово и не требовали никаких специальных компромиссов ни от одной из сторон[110].

Шестой раунд переговоров был запланирован на 20 июля 2011 года. Однако Сербия довела до сведения посредника со стороны ЕС Роберта Купера, что ее представители не готовы присоединиться к очередному раунду[111]. Купер в своем письме в адрес обеих сторон перед началом шестого раунда переговоров отметил, что вынужден отменить встречу, «поскольку стало очевидным, что нет никакой возможности достичь какого-либо соглашения»[112]. Нежелание Сербии участвовать в очередном раунде переговоров было связано с тем, что они должны были затронуть проблемы северной части Косово, которую Сербия во что бы то ни стало стремилась сохранить, так как пользовалась в этом регионе[113] определяющим влиянием. В число этих проблем помимо прочего входили: региональная торговля и свободное передвижение товаров; вопросы энергетики и телекоммуникаций; регистрационные знаки транспортных средств. Эти проблемы обсуждались на предыдущих раундах, но никакого прогресса достигнуто не было. Любое решение, касающееся этих проблем, так или иначе повлияло бы на статус-кво, сохраняющееся в северной части Косово уже два с половиной года.

Рисунок 3: Карта Косово с северной частью (желтого цвета)



Поскольку Косово стремилось достичь соглашения о свободном передвижении товаров, что сняло бы блокаду Сербией поставок продукции из Косово, а Сербия всячески хотела оттянуть принятие такого соглашения, через день после отмены шестого раунда переговоров, 20 июля 2011 года, правительство Косово ввело ответные торговые меры в отношении Сербии[114]. Реализация такого решения не представляла трудностей на четырех пропускных пунктах на границе с Сербией в северо-восточной и восточной частях Косово, однако становилась проблемой на двух пропускных пунктах (№№ 1 и 31) в северной части Косово, где у косовских властей были минимальные, если вообще не отсутствующие, полномочия и присутствие. Единственной

110 S. Kursani (2014). Op. cit.

111 B92 (2011). 'Better prospects for agreement in September', 20 July 2011. URL: http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2011&mm=07&dd=20&nav_id=75533

112 European Union (2011). 'Press statement: EU facilitated dialogue – next round of talks postponed', Brussels, 19 July 2011. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/123964.pdf

113 S. Kursani (2014). Op. cit.

114 Tema Online (2011). 'Kosova nis reciprocitetin, bllokon mallrat e Serbisë', 20 July 2011. URL: http://www.gazetatema.net/web/2011/07/20/kosova-nis-reciprocitetin-bllokon-mallrat-e-serbise

властной инстанцией, присутствующей на обоих пограничных пропускных пунктах в северной части Косово, являлась миссия ЕВЛЕКС. Правительство Косово обратилось к ЕВЛЕКС с просьбой помочь реализовать принятое решение и заблокировать ввоз продукции из Сербии в Косово, но ЕВЛЕКС ответила отказом. Это не оставило правительству Косово никаких иных возможностей, кроме самостоятельного продолжения своей политики и реализации ответных мер. Поэтому правительство направило собственные региональные оперативные подразделения специального назначения (РОСН) для захвата двух пограничных пропускных пунктов на севере. Это привело к столкновениям между РОСН и местным населением при поддержке параллельно существующих служб безопасности, созданных Сербией в северной части Косово, в результате чего погиб один боец РОСН.

Для ЕС было важно предотвратить развитие подобной ситуации, обеспечив контакты сторон для поиска мирного разрешения существующих разногласий, то есть усадить их за стол переговоров. 26 июля 2011 года глава ОВПБ Кэтрин Эштон, не имея в своем распоряжении иных инструментов разрешения конфликта[115], заявила, что «усилия должны сосредоточиться на решении основных вопросов через диалог при посредничестве ЕС. Диалог есть единственный способ двигаться вперед для решения проблемы с таможенными штемпелями и восстановления свободной торговли в обоих направлениях». На следующий день 27 июля 2011 года несколько сербских организованных преступных группировок разрушили один из пограничных пропускных пунктов в северной части Косово, в результате расквартированные в этом районе немецкие военнослужащие из числа СДК вынуждены были вмешаться, взять ситуацию под контроль и остановить эскалацию конфликта[116]. Подтверждением того, что Сербия стремилась сохранить статус-кво на севере, стали приезд в северную часть Косово официального представителя Сербии на переговорах Борислава Стефановича и его призывы к местному сербскому населению противостоять попыткам Приштины утвердить там свою власть[117]. Стефанович встретился также с немецкими военнослужащими СДК и договорился о сохранении их присутствия на пограничных пропускных пунктах на севере до 15 сентября 2011 года[118].

По пути снятия взаимной блокады торговли

Германия как одна из ключевых стран – членов ЕС и страна, увеличивающая свое политическое влияние на западе Балканского полуострова, сыграла в улучшении ситуации и предотвращении дальнейшей эскалации конфликта центральную роль. На встрече с тогдашним президентом Сербии Борисом Тадичем в Белграде 23 августа 2011 года канцлер Германии Ангела Меркель оказала на него давление с тем, чтобы Сербия отказалась от своего намерения сохранить влияние в северной части Косово и вернулась к переговорам по оставшимся вопросам. Учитывая тот факт, что Сербия стремилась ускорить процесс присоединения к ЕС, Германии удалось изменить политику Сербии, использовав в качестве инструмента условия, выдвигаемые ЕС к кандидатам в свои члены. 2 сентября 2011 года, через 10 дней после встречи канцлера Меркель и президента Тадича в Белграде, Косово и Сербия вернулись к переговорам и заключили соглашение о свободном передвижении товаров и таможенных штемпелях. В конечном счете Сербия согласилась на использование штемпелей косовской таможни для импортируемой из Косово продукции, что позволило правительству Косово снять ответные торговые меры, введенные 20 июля 2011 года[119]. 16 сентября 2011 года стороны наконец сняли взаимную блокаду торговли, завершив 58-дневный период действия введенных Косово ответных мер. Следует отметить, что это решение не обрадовало местное сербское население в северной части Косово. Оно обоснованно опасалось, что подобное соглашение изменит статус-кво и власти Косово расширят свое присутствие в регионе. Это недовольство вылилось в возведение десятков блокпостов для

115 European Union (2011). 'Statement by the spokesperson of EU High Representative Catherine Ashton on the situation in northern Kosovo', Brussels, 26 July 2011. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/124060.pdf

116 S. Kursani (2014). Op. cit.

117 Ibid.

118 B92 (2011). 'Belgrade: KFOR stepped outside UNSCR 1244', 28 July 2011. URL: http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2011&mm=07&dd=28&nav_id=75662

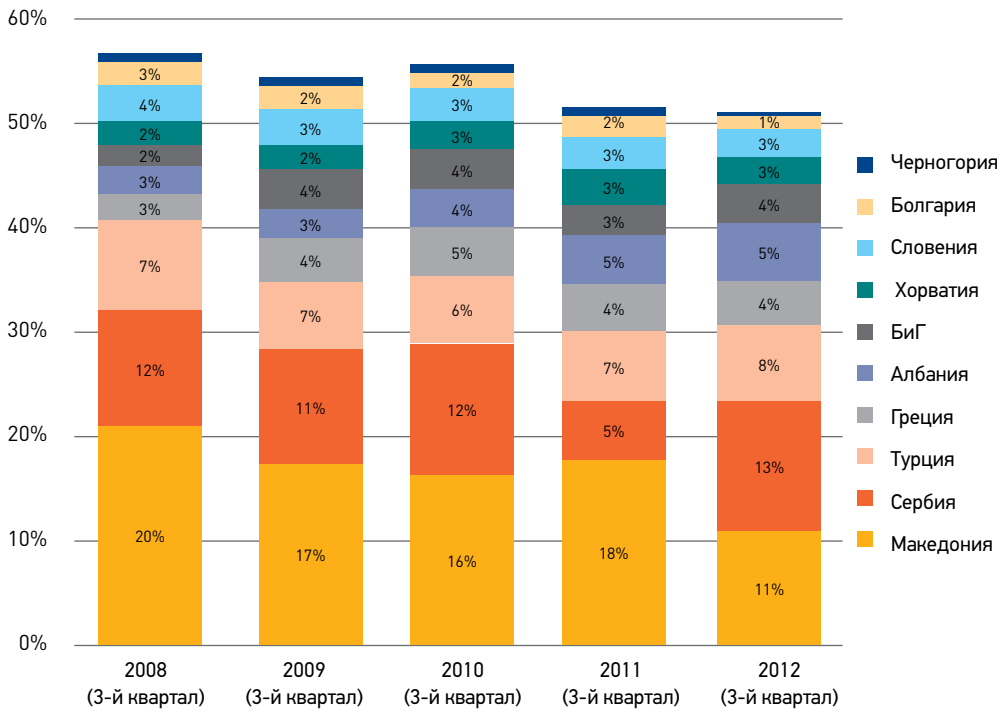
119 European Union (2011). 'Press statement: EU facilitated dialogue – Agreement on Customs Stamps and Cadastre', Brussels, 2 September 2011. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/124501.pdf

противодействия размещению на севере сотрудников правительственных учреждений Косово (полицейских и таможенных инспекторов). Косово удалось перебросить своих таможенных инспекторов на КПП №№ 1 и 31 на севере по воздуху вертолетами ЕВЛЕКС. Такая ситуация оставалась неизменной почти год.

Последствия ответных мер в отношении Сербии

В течение 58 дней действия введенных Косово ответных мер импорт из Сербии был в основном замещен импортом из других стран региона. График 6 демонстрирует ассортимент импортной продукции в Косово в третьем квартале каждого года с 2008-го по 2012-й. Как следует из приведенных данных, объем импорта из Сербии в третьем квартале 2011 года, когда были введены контрмеры, составил всего 5% от общего объема импорта в Косово, в отличие от 11–12% объема импорта в третьем квартале предыдущих трех лет. Помимо некоторых других торговых партнеров Косово, таких, как ЕС, данные по которым на графике отсутствуют, но продукция из которых также могла заместить импорт из Сербии в Косово, важную роль в замещении импорта продукции в Косово сыграла Македония. Объем импорта из Македонии в третьем квартале 2011 года составил 18% от общего объема импорта в Косово, в сравнении с 16–17% в третьем квартале предыдущих лет.

График 6: **Последствия ответных торговых мер в отношении Сербии для общего объема импорта в Косово за третий квартал каждого года (2008–2012)**[120]

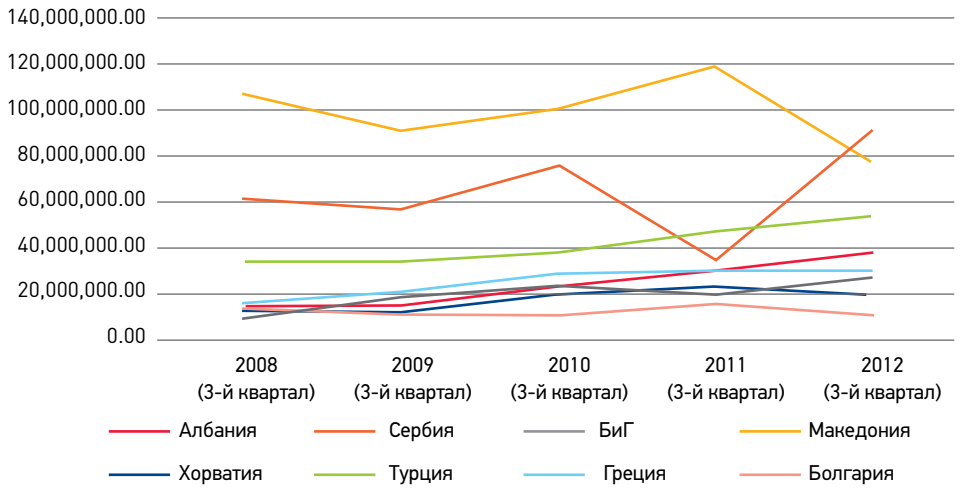


Более того, с точки зрения объема импортных поставок, график 7 демонстрирует резкое снижение импорта из Сербии в третьем квартале 2011 года – от приблизительно 80 миллионов евро в третьем квартале 2010 года до менее 40 миллионов евро в третьем квартале 2011 года. Из графика также следует, что в регионе существуют две страны, объем импорта в Косово из которых резко вырос в третьем квартале 2011 года: это Македония и Болгария. Объем импорта из Македонии в третьем квартале 2011 года вырос до 120 миллионов евро, по сравнению со 100 миллионами евро в третьем квартале 2010 года, в то время как объем импортных поставок из Болгарии превысил 15 миллионов евро в третьем квартале 2011 года, по сравнению с приблизительно 10 миллионами евро в третьем квартале 2010 года.

120 Собственные расчеты авторов на основании данных Статистического агентства Косово.

Поэтому можно утверждать, что в период действия ответных торговых мер импортные поставки из Македонии и Болгарии заместили импорт продукции из Сербии не только относительно всего объема импортных поставок, но и в абсолютном выражении, поскольку после снятия ответных мер показатели по импорту для этих двух стран в третьем квартале 2012 года упали до предыдущих более низких значений с одновременным ростом объема импортных поставок из Сербии.

График 7: Последствия ответных торговых мер в отношении Сербии для общего объема импорта в Косово за третий квартал каждого года (2008–2012)[121] (евро)



Соглашение, которое будет работать

Несмотря на то, что Косово и Сербия договорились о правилах свободного передвижения товаров и таможенных штемпелях, а представители властей Косово получили доступ к пограничным пропускным пунктам на севере, местное сербское население и бизнес продолжили доставлять продукцию из Сербии в Косово контрабандой, используя «альтернативные пути»[122]. Это было вызвано нежеланием оформлять продукцию на таможенных пунктах, созданных властями независимого Косово, и платить таможенные пошлины. Более того, на пограничных пропускных пунктах в северной части Косово представители косовских властей в этот период фактически исполняли роль официальных наблюдателей. Реальная исполнительная власть над таможенными службами на двух пограничных пропускных пунктах на севере оставалась у представителей ЕВЛЕКС, которые часто отказывались выполнять распоряжения Приштины. Это означало, что многие категории продукции импортировались в Косово без уплаты НДС или иных таможенных пошлин в соответствии с правилами ЦЕФТА. Иными словами, соглашение о свободном передвижении товаров, подписанное с Сербией 2 сентября 2011 года, так и не трансформировалось в сколь-нибудь значимые поступления в бюджет Косово, поскольку косовские власти не имели возможности собирать эти платежи на двух пропускных пунктах на севере.

В ходе дальнейших переговоров в конце 2011 года обсуждалась концепция «комплексного контроля границ» (ККГ) в качестве «движения на пути поиска европейского решения проблемы пограничных пропускных пунктов»[123]. Соглашение по ККГ играло первостепенную роль для

121 Собственные расчеты авторов на основании данных Статистического агентства Косово.

122 European Union (2011). 'Press statement: EU facilitated dialogue – Positive resumption', Brussels, 21–22 November 2011. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126265.pdf

123 Kosovar Institute for Research and Development (2012). *Autonomy for the Northern Part of Kosovo: Unfolding Scenarios and Regional Consequences*, Policy Paper Series 2012/05. URL: http://www.kipred.org/advCms/documents/46046_Autonomy%20for%20the%20northern%20part%20of%20Kosovo%20-%20Unfolding%20scenarios%20and%20regional%20consequences.pdf

Косово, так как последнему нужно было создать официальный пограничный пропускной пункт, к которому Сербия относилась бы с уважением и который позволил бы Приштине установить надлежащий пограничный контроль над своей северной частью и собирать НДС и другие таможенные пошлины, как на остальных пропускных пунктах. В ходе восьмого раунда переговоров по решению технических вопросов между Эдитой Тахири и Бориславом Стефановичем было достигнуто временное соглашение о «разработанной ЕС концепции комплексного контроля над пограничными пропускными пунктами (ККГ)»[124]. Это означало, что «стороны [приступают] к постепенному созданию совместных комплексных, отдельно расположенных и безопасных пунктов на всех общих пограничных переходах»[125]. Соглашение предусматривало также, что «присутствие ЕВЛЕКС будет осуществляться в соответствии с ее мандатом»[126].

Реализация данного соглашения требовала подписания обеими сторонами дополнительного технического протокола о ККГ, однако Сербия снова более года откладывала его реализацию. Министру иностранных дел Косово Энверу Ходжа пришлось даже озвучить свое беспокойство по этому поводу на заседании Совета Безопасности ООН 14 мая 2012 года, вновь напомнив о том, что Сербия так и не подписала технический протокол о реализации ККГ[127]. Хожда был уверен, что за подобным поведением Сербии по-прежнему скрывается ее стремление сохранить свое влияние на севере и даже отделить северную часть Косово[128]. Проблема отсутствия прогресса в реализации соглашения о ККГ от 2 декабря 2011 года обсуждалась также на четвертом раунде переговоров, который проходил на уровне премьер-министров. 17 января 2013 года тогдашний премьер-министр Косово Хашим Тачи и тогдашний премьер-министр Сербии Ивица Дачич в четвертый раз встретились для обсуждения вопросов внедрения ККГ[129] [130]. Сербский премьер-министр согласился начать реализацию соглашения только после того, как премьер-министр Косово в принципе согласился с тем, что взимание НДС и таможенных пошлин на двух пограничных пропускных пунктах в северной части Косово (№№ 1 и 31) будет осуществляться в пользу четырех сербских муниципалитетов в северной части Косово[131]. Приблизительно месяц спустя, 24 февраля 2013 года[132], стороны достигли соглашения о техническом протоколе по реализации ККГ. Косово подписало технический протокол 28 февраля 2013 года, а Сербии потребовалось на это еще шесть месяцев. В итоге с середины декабря 2013 года Косово начало сбор налогов на двух пограничных пропускных пунктах в северной части Косово, что и осуществляется в штатном порядке в настоящее время и в соответствии с соглашениями, достигнутыми Косово и Сербией в 2011 году.

Резюме

- С учреждением МООНК в июне 1999 года было принято решение о ликвидации таможенного режима ФРЮ как малоэффективного и неактуального. Поначалу МООНК рассматривала торговлю между Косово и Сербией в качестве внутренней торговли, и на пограничных пропускных пунктах между Косово и Сербией до 2011 года таможенные службы не функционировали.

124 European Union (2001). 'Press statement: EU facilitated dialogue – Agreement on IBM', Brussels, 2 December 2011. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/126544.pdf

125 Ibid.

126 Ibid.

127 Kosovo Ministry of Foreign Affairs (2012). 'Minister Hoxhaj: The duplicity of Serbia', 14 May 2012. URL: http://www.mfa-ks.net/?page=2,4,1238

128 Ibid.

129 Как было отмечено ранее, Сербия затягивала внедрение ККГ, поскольку это резко изменило бы статус-кво на севере, подорвав влияние Сербии, которое она сохраняла на территории своей «открытой и свободной» экономической зоны.

130 European Union (2013). 'Statement by the EU High Representative Catherine Ashton after the fourth meeting in the framework of the EU-facilitated dialogue', Brussels, 17 January 2013. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134784.pdf

131 S. Kursani (2014). Op. cit.

132 European Union (2012). 'Press statement: EU facilitated dialogue – Agreement on Regional Cooperation and IBM technical protocol', Brussels, 24 February 2012. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/128138.pdf

- Таможенная служба МООНК начала выполнять свои обязанности в середине 2001 года, когда она издала положение о «Конституционных рамках». В этот период МООНК и институты самоуправления в Косово издали постановление о введении НДС, подлежащего взиманию на пограничных пропускных пунктах. Это превратило Косово в отдельную от Сербии таможенную зону, что позволило рассматривать торговлю между двумя субъектами в качестве внешнеэкономической деятельности. Однако с продукции, импортируемой из Сербии, таможенные пошлины не взимались.
- Косово никогда не подписывало двустороннего соглашения о свободной торговле с Сербией. Тем не менее 27 июля 2007 года Косово и еще пять стран на западе Балканского полуострова, включая Сербию, стали полноправными членами ЦЕФТА. Косово в этом соглашении представляла МООНК.
- После провозглашения властями Косово независимости в феврале 2008 года пограничные пропускные пункты с Сербией (№№ 1 и 31) в северной части Косово были подожжены сербскими экстремистами, которых поддерживал Белград. Сербы, живущие в северной части Косово, отказались жить в независимом Косово и платить НДС в его бюджет.
- После провозглашения независимости Косово начало внедрять собственные государственные символы, заменяя всю документацию с символикой МООНК на новую. В декабре 2008 года Косово заменило штемпель Таможенной службы МООНК на новый штемпель «Таможня Косово». Это заставило Сербию и Боснию и Герцеговину заблокировать импорт продукции из Косово и ввести запрет для косовского бизнеса на использование их территорий в качестве транзитного маршрута для экспорта товаров из Косово в третьи страны.
- В ответ Косово ввело на 58 дней торговые контрмеры в отношении Сербии и Боснии и Герцеговины, которые действовали с 20 июля по 16 сентября 2011 года. Этот конфликт закончился временным соглашением о свободном передвижении товаров и таможенных штемпелях. С подачи ключевого члена ЕС Германии Сербия была вынуждена признать штемпель «Таможня Косово».
- Хотя запрет на ввоз товаров был снят обеими сторонами, Косово по-прежнему не имело возможности собирать НДС на пограничных пропускных пунктах на севере. Ситуацию изменили дополнительное соглашение о ККГ и последовавшее за этим в 2013 году подписание технического протокола по внедрению ККГ.
- Торговые отношения между Косово и Сербией наконец были урегулированы, и с декабря 2013 года действуют принципы торговли, соответствующие достигнутым соглашениям.

Кипр: Положение «О зеленой линии»

Наталия Мириманова

Торговая палата Кипра

Интервью с Леонидасом Паскалидисом

НМ: Какую роль играет Положение «О зеленой линии» (буферной зоне ООН) в возобновлении дружеских отношений между двумя общинами на острове Кипр?

ЛП: Положение «О зеленой линии» (ПЗЛ) является принятым ЕС нормативно-правовым актом, который вступил в силу в момент принятия Кипра в состав ЕС в 2004 году. В соответствии с этим положением, вся продукция, полностью производимая на территории турко-кипрской (ТК) общины либо включающая такую добавленную стоимость, чтобы считаться кипрской, может пересекать буферную зону и быть проданной на территории Республики Кипр (РК). Однако указанная продукция должна иметь сопроводительные документы, выданные турко-кипрской Торговой палатой и удостоверяющие, что страной происхождения продукции является Кипр. После года наших переговоров с турко-кипрской Торговой палатой стала также возможна торговля в обратном направлении.

Тогда возникла потребность в разработке особой процедуры, которая обеспечила бы греко-кипрской (ГК) продукции пересечение «зеленой линии» на территорию, контролируемую общиной турок-киприотов, поскольку действие ПЗЛ распространялось исключительно на продукцию, поступающую с территории турецкой общины в Республику Кипр, а не наоборот[133]. ПЗЛ не распространяется на такую торговлю из-за того, что ЕС не может издавать нормативно-правовые акты для территорий, где действие *acquis communautaire* (корпус законов и нормативных актов, обязательных для стран – членов ЕС) временно приостановлено – в частности на территории Северного Кипра. Поэтому после консультаций с турко-кипрской Торговой палатой мы выступили с идеей о том, что односторонняя торговля не работает и нам нужна торговля в обе стороны. К этому процессу подключилась турко-кипрская Торговая палата, которой удалось убедить турко-кипрские власти разрешить торговлю греко-кипрской продукцией на территории турецкой общины. Фактически речь идет о том, что указанные нормативные акты Северного Кипра практически повторяют принципы ПЗЛ ЕС.

НМ: Какова была реакция ЕС на подобное решение турецкой общины? Вы сказали, что по формальным причинам в Положение «О зеленой линии» не были включены пункты, касающиеся таких торговых отношений.

ЛП: ЕС не имеет права издавать нормативно-правовые акты на территориях, не подпадающих под его юрисдикцию. Так что ЕС к этому вообще никакого отношения не имеет. Пока власти Северного Кипра позволяют осуществлять двустороннюю торговлю, проблем не будет. И поскольку это решение полностью отражает принципы ПЗЛ, они также попросили нас представлять сопроводительные документы на греко-кипрскую продукцию, подтверждающие ее кипрское происхождение. В данном случае подобный документ был выдан нашей палатой – Торгово-промышленной палатой Кипра. И поскольку мы выдаем сопроводительные документы, в реализацию ПЗЛ оказались вовлечены обе палаты. При выдаче таких сертифицирующих документов мы ведем учет вида и объема продукции, торговля которой осуществляется между обеими сторонами.

133 Статья 5 ПЗЛ предусматривает, что продукция, пересылаемая на территорию, фактически не контролируемую правительством Республики Кипр, пересекает буферную зону без ограничений и на нее не распространяются процедуры оформления экспортных операций; соответственно, на сельскохозяйственную продукцию и готовые продукты сельского хозяйства возмещения на экспорт не выплачиваются.

В торговле между Республикой Кипр и турецкой общиной существуют два главных препятствия. Первое заключается в том, что мы обязаны взимать налог на добавленную стоимость (НДС), который на самом деле оплачивается из кармана турецких покупателей, поскольку у них нет возможности получить возврат НДС из бюджета. Это происходит потому, что мы не рассматриваем торговлю с Северным Кипром в качестве торговли с другим государством, то есть мы не участвуем в экспортных операциях, которые по закону НДС не облагаются. Наши Торгово-промышленная палата и правительство обращались в Европейскую Комиссию (КЕС) с просьбой содействовать в решении проблемы с НДС, поскольку он увеличивает цену продукции. Однако КЕС ответила нам, что мы не имеем права отказаться от взимания НДС, пока рассматриваем эту продукцию не как экспортную. Так что мы обязаны облагать НДС всю продукцию Республики Кипр, отправляемую на север острова.

С другой стороны, власти турецкой общины рассматривают эту торговлю в качестве импортно-экспортных отношений, что создает еще одну проблему. Когда греко-кипрская продукция пересекает буферную зону с севером, она облагается таможенной пошлиной в соответствии с законами турецкой общины, поскольку, по их мнению, данную продукцию они импортируют. В результате у цены греко-кипрской продукции появляется дополнительная надбавка: 19% НДС и 25–30% таможенных сборов делают продукцию неконкурентоспособной.

НМ: Значит, власти турецкой общины называют эти сборы «таможенной пошлиной»?

ЛП: Да, они рассматривают их как таможенные пошлины.

Еще одно препятствие состоит в том, что любой турко-киприот, желающий вступить в отношения торгового обмена с греко-киприотом, обязан получить разрешение от своих властей, что не предусматривается ПЗЛ, но является условием властей турецкой общины. Получить это разрешение удается не всегда, поскольку турецкая община старается защитить собственного производителя. Поэтому иногда такое разрешение не выдается, и конкретная партия товаров не попадает в торговый оборот. Именно турко-кипрская, а не греко-кипрская компания обязана получить подобное разрешение.

НМ: Какие экономические доводы вы могли бы привести в пользу этой торговли? Может быть, для обеих сторон она важнее с символической, чем с экономической точки зрения?

ЛП: Отчасти вы правы. Тем не менее для турецкой общины торговля имеет более важное значение, нежели для греко-киприотов. Это отражается и в балансе торговли, соотношение которого составляет 1:5 в пользу турецкой общины. Другими словами, объем продукции, которую они продают нам, в пять раз больше того, что мы продаем им.

НМ: Выгодна ли такая торговля потребителям Республики Кипр? Насколько велик спрос на продукцию, производимую на территории турецкой общины?

ЛП: В торговле участвует бизнес. Один бизнес будет торговать с другим до тех пор, пока это приносит прибыль. Если цена конкурентоспособна, а качество высоко, они будут торговать. Если нет, перестанут. Это универсальный закон. Некая украинская компания купит продукцию в Австрии, если получит ее по соответствующей цене, с соответствующим качеством и т.д. Бизнес мыслит такими категориями. Если, например, греко-киприот может получить пластиковые пакеты из Италии за меньшую цену и лучшего качества, чем те, что он покупает у турко-киприота, он купит их в Италии.

Еще одна проблема состоит в том, что продукция, поставляемая в Республику Кипр, должна соответствовать стандартам ЕС, поскольку Республика Кипр является страной – членом

ЕС. Например, если производитель на территории турецкой общины хочет продавать нам электротовары, он должен убедиться в том, что его продукция отвечает существующим в ЕС стандартам.

НМ: А турко-кипрская Торговая палата отслеживает соответствие продукции, производимой на территории турецкой общины, стандартам ЕС?

ЛП: Нет. Торговые палаты не обладают полномочиями для проверки соответствия продукции стандартам и нормам. Они только выдают сертификаты о том, что продукция имеет кипрское происхождение. В случае с упомянутыми электротоварами и иной продукцией, требующей соответствия стандартам ЕС, производитель на территории турецкой общины обязан представить сертификаты от компаний, подтверждающих соответствие продукции стандартам ЕС. Это требование содержится в ПЗЛ. При возникновении сомнений в соответствии продукции турко-кипрских компаний данным стандартам власти Республики Кипр имеют право провести экспертизу.

НМ: Сталкивались ли вы когда-нибудь с проблемами качества продукции?

ЛП: Да. Было несколько случаев, когда продукция турецкой общины не соответствовала стандартам ЕС. В таких случаях она не попадает на рынок Республики Кипр.

НМ: Существуют ли прямая конкуренция между греко-кипрскими и турко-кипрскими компаниями? Если греко-кипрская компания захочет прекратить импорт продукции турко-кипрской компании на территорию Республики Кипр, может ли она этого добиться?

ЛП: Нет, не может. Чтобы остановить такой импорт, нужно представить неопровержимые доказательства того, что с турко-кипрской продукцией что-то не так. Если таких доказательств нет, заблокировать торговую операцию нельзя.

НМ: Какое учреждение проверяет это соответствие?

ЛП: Это зависит от вида продукции. Для строительных материалов, например, ответственным учреждением является Министерство внутренних дел. Для пищевой продукции – службы здравоохранения, для сельскохозяйственной продукции – Министерство сельского хозяйства и так далее.

НМ: Доверяют ли турко-киприоты результатам экспертизы и соглашаются ли с выводами министерств Республики Кипр? Являются ли они для турко-киприотов достаточно компетентными органами? Были ли примеры того, когда турко-кипрская сторона подавала жалобы или обвиняла греко-киприотов в недобросовестной практике? Существует ли аналогичная процедура проверки качества греко-кипрской продукции учреждениями на территории турецкой общины?

ЛП: Республика Кипр не выдает своих собственных сертификатов; для этого турко-кипрская сторона обращается к международным организациям. Они не признают за Республикой Кипр права на выдачу сертификатов на производимую ими продукцию. У представителей Республики Кипр нет доступа к производственным площадям на территории турецкой общины и так далее.

НМ: Вы сказали, что жалобами занимаются соответствующие министерства.

ЛП: Представьте, что стройматериалы поступают из турецкой общины в Республику Кипр. Если у властей республики появляются сомнения в соответствии этой продукции стандартам, они берут образцы такой продукции на экспертизу и изучают ее.

НМ: И что происходит, если они приходят к выводу о несоответствии продукции стандартам?

ЛП: Если они приходят к такому выводу, эта продукция не пересекает границу Республики Кипр.

НМ: А турко-кипрские компании соглашаются с подобным решением?

ЛП: Соглашаются, поскольку это означает, что к ним были применены правила ЕС. Мы – члены ЕС, и это не кипрские правила, а нормативно-правовые акты ЕС.

НМ: Как, с вашей точки зрения, все это влияет на качество торговых отношений и продаваемой продукции? Расширяется ли ее ассортимент, улучшается ли ее качество?

ЛП: Мне сложно сказать, улучшается ли качество. У меня такой информации нет, и торговые палаты ее не отслеживают. Тем не менее сейчас у нас гораздо меньше проблем, нежели вначале, потому что турко-кипрские компании поняли, что их продукция должна соответствовать стандартам. Поначалу они не обращали особого внимания на этот аспект и были случаи, когда продукция отправлялась обратно. Сейчас они действуют предусмотрительнее и стараются играть по правилам ЕС, поэтому и проблем становится меньше. Основная часть производимой на территории турецкой общины продукции отвечает стандартам, и в год бывает не больше пары случаев несоответствия.

НМ: Есть ли в бизнес-сообществе Республики Кипр противники ПЗЛ?

ЛП: И в той, и в другой общине есть люди, которым не нравится это положение. Но сделать с этим они ничего не могут. Компании, выступающие против развития торговли с противоположной стороной, просто-напросто отказываются торговать с другой общиной. Это свободный рынок, и никто не может заставить частную компанию торговать с кем-либо.

НМ: Можно ли говорить о росте с обеих сторон числа компаний, торгующих через «зеленую линию»?

ЛП: Нет, их число не растет, и для этого существует ряд причин. Одна из них – во всех тех процедурах, которые компания должна выполнять. Представители бизнеса не очень любят тратить время на бюрократические процедуры для получения разрешения на ведение торговли. Вторая причина, касающаяся производимой на территории Республики Кипр продукции, – это ограничения, связанные с НДС, таможенными пошлинами и выдачей разрешений. Все эти проблемы затрудняют развитие торговли. Не стоит забывать и о том, что в последние годы все мы столкнулись с мировым экономическим кризисом. Объемы торговли снизились во многих странах, и торговля в рамках ПЗЛ не стала исключением. Кипр, я имею в виду Республику Кипр, по сравнению с более благоприятными временами, стал меньше закупать за рубежом, не только у турецкой общины, но и у международного сообщества. Турецкая община тоже столкнулась с экономическими проблемами, поэтому стала меньше импортировать.

НМ: Если рассматривать воссоединение как потенциальное средство решения конфликта, каков будет ваш прогноз развития торговли? Способно ли воссоединение дать толчок торговле между обеими сторонами?

ЛП: Да, несомненно. В этом случае Кипр станет единым государством с единым рынком. Всем станет легче жить. Если такое решение будет принято, то турко-кипрская компания, производящая пластмассовые изделия, не станет продавать свою продукцию греко-кипрской компании, а продаст ее непосредственно на рынке.

НМ: Таким образом турецкая община получит законодательно обоснованный доступ к мировому рынку. С точки зрения отношений между двумя общинами, включая отношения между бизнес-сообществами, снизится ли, на ваш взгляд, объем торговли внутри острова? Ведь турецкая община получит возможность торговать со всем миром.

ЛП: Да. Если решение о воссоединении будет принято, турко-киприоты смогут вступать в торговые отношения с кем захотят.

НМ: Насколько правильным, на ваш взгляд, было решение стимулировать развитие торговли между двумя сторонами с точки зрения политики и процесса мирного урегулирования? На этот вопрос существуют два ответа. Первый заключается в том, что легализация торговли закрепляет статус-кво, легитимизирует сепаратный характер турецкой общины с оттенком независимого государства. Вторая, прямо противоположная точка зрения, заключается в том, что стимулирование деловых контактов помогает сторонам сблизиться.

ЛП: Я думаю, что любые шаги, которые способствуют сближению двух гражданских обществ – полезные шаги. Поэтому я верю в то, что коммерческая торговля в целом способствует улучшению отношений – не между политиками, а между обычными людьми. Бизнесмены являются частью гражданского общества, потому любые действия, которые способствуют уменьшению пропасти между ними, несут пользу.

Наша Торговая палата и Турко-кипрская торговая палата делают все возможное, чтобы стимулировать развитие отношений между бизнес-сообществами. Однако мы остаемся реалистами. Наши усилия активизируются, когда окружающая политическая среда этому благоприятствует, и наоборот. Но опускать руки нельзя. И мы, обе торговые палаты, всеми силами стремимся сблизить две общины.

Турко-кипрская торговая палата

Интервью с Кемалем Байкаллы

НМ: Какую роль играет Положение «О зеленой линии» (буферной зоне ООН) в возобновлении дружеских отношений между двумя общинами на острове Кипр?

КБ: К сожалению, вклад Положения «О зеленой линии» (ПЗЛ) в возобновление дружеских отношений оказался весьма ограниченным. Чтобы понять причины, лежащие в основе такой оценки, надо быть в курсе истории развития политической и экономической ситуации.

ПЗЛ вступило в силу в 2004 году, когда греко-киприоты стали членами ЕС под названием Республика Кипр, юрисдикция которой распространяется исключительно на южную часть острова. Цель ПЗЛ – регулировать передвижение людей и товаров из «районов, не находящихся в настоящий момент под контролем Республики Кипр» (термин, используемый в ЕС для обозначения Северного Кипра). Положение позволило живущим на севере турко-киприотам начать продажу некоторых категорий продукции в южной части острова. Существовала надежда, что торговля между двумя общинами благоприятно скажется на восстановлении дружеских отношений на острове.

Сложно не согласиться с тем, что 2004 год стал важной вехой в процессе мирного урегулирования, поскольку именно в этот год в обеих частях острова одновременно прошли референдумы по плану ООН, результаты которых были положительно восприняты турко-кипрской (ТК) стороной, но отвергнуты греко-киприотами (ГК). В результате международное сообщество оказалось в ситуации, когда сторона, отвергнувшая план мирного урегулирования, оказалась членом ЕС, а сторона, стремившаяся к решению проблемы и к вхождению в ЕС, осталась за бортом. Поэтому «зеленая линия» де-факто автоматически превратилась в границу ЕС. Надо признать, что ни греко-киприоты, ни международное сообщество не могут назвать ее настоящей границей, поскольку это будет противоречить их официальной позиции непризнания Северного Кипра. Потому и понадобилось внедрить систему, которая регулировала бы передвижение людей и товаров. Мы понимаем, что теоретически весь остров является частью ЕС, однако в северной его части действие *acquis communautaire* (корпуса законов и нормативных актов, обязательных для стран – членов ЕС) оказалось временно приостановленным.

Конечно, какое-то время мы предполагали, что ПЗЛ было инициировано в качестве отправного шага для того, чтобы помочь турко-киприотам расширить коммерческие и экономические связи с ЕС, способствовать окончанию их изоляции, как было рекомендовано Европейским Советом в 2004 году по результатам прошедших референдумов. Поэтому отношение турко-киприотов к положению было весьма благосклонным.

Однако не следует забывать о том, что ПЗЛ было не единственным предложенным регламентом – два других включали в себя положение о финансовой помощи и прямой торговле. Регламент о финансовой помощи не требует дополнительных пояснений – цель его заключалась в том, чтобы в процессе подготовки к будущему урегулированию конфликта[134] оказать турко-киприотам помощь в укреплении экономики. Однако регламент о прямой торговле[135] вызвал неоднозначную оценку, поскольку, в соответствии

134 259 миллионов евро в виде финансовой помощи были одобрены Европейским Советом 27 февраля 2006 года для оказания поддержки турко-кипрской общине в развитии ее экономики. Общая информация о турецкой общине – URL: http://ec.europa.eu/cyprus/turkish_cypriots/index_en.htm

135 European Commission (2004). 'Proposal for a Council Regulation on special conditions for trade with those areas of the Republic of Cyprus in which the Government of the Republic of Cyprus does not exercise effective control', COM(2004) 466 final, Brussels, 7 July 2004. URL: http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0466:FIN:EN:PDF. Текст данного документа можно также посмотреть по ссылке: http://www.international-alert.org/resources/publications/regulations-trade-across-contested-borders-ru

с рекомендациями Комиссии, после принятия регламента о прямой торговле община турко-киприотов получала возможность торговать со всеми остальными членами ЕС, то есть продукция могла ввозиться в ЕС из турецкой общины напрямую, минуя территорию греко-киприотов – например, из портов Северного Кипра в Гамбург или любую иную часть ЕС. Товары могли попадать на территорию ЕС через европейские порты прибытия по особому режиму, отменяющему многие пошлины и таможенное оформление, как будто они являются продукцией Таможенного союза ЕС и Турции. Эта инициатива была оспорена и заблокирована греко-кипрской стороной на основании того, что это приведет к усилению политического статуса турко-киприотов.

В рамках такой конфигурации ПЗЛ оставалось единственным инструментом торговли между турко-киприотами и греко-киприотами. Поскольку регламент о прямой торговле был эффективно заблокирован, существовало мнение, что ПЗЛ может быть применено для транспортировки товаров в Европу через порты Южного Кипра. Теоретически как только продукция попадает на территорию греко-киприотов, она находится на территории ЕС и может быть отправлена куда угодно. Однако в реальности все не так просто, поскольку для продажи турко-кипрских товаров через «зеленую линию» с их последующим ввозом в любую точку континентального ЕС требуется учреждение компании в Южном Кипре с последующим урегулированием проблем, связанных с уплатой налога на добавленную стоимость (НДС) и других вопросов. Турко-кипрскому бизнесмену совсем не просто и весьма невыгодно учреждать компанию, оформлять всю документацию, затем транспортировать товар на юг, а оттуда – в другие точки ЕС. Нам неизвестно, являются ли такие коммерческие операции стандартной практикой, но отдельные случаи до нас иногда доходят.

Важно также отметить, что, согласно ПЗЛ, в разрешенный для торговли список попали только определенные категории местной продукции. Это означает, что товары, импортированные на территорию Северного Кипра, не смогут пересечь «зеленую линию» и попасть на территорию греко-кипрской общины. Через «зеленую линию» не может быть ввезена даже продукция, произведенная на территории стран – членов Таможенного союза ЕС и Турции. Если я приобрету произведенный в Германии товар и захочу перепродать его на юге, этот товар все равно не имеет права пересекать «зеленую линию». Существуют и иные ограничения. Например, переработанные продовольственные товары не могут быть ввезены на юг, поскольку подлежат проверке органами здравоохранения. Из-за сложившейся на острове политической ситуации представители органов здравоохранения не могут пересечь буферную зону для инспектирования нашей продукции, и, естественно, экспертиза, проведенная нашими службами здравоохранения, противоположной стороной не признается. Поэтому мы все еще находимся в поиске нового механизма решения этой проблемы. Турко-кипрские транспортные средства по-прежнему не имеют права пересекать буферную зону в сторону юга из-за того, что имеющаяся на них документация о пригодности транспортных средств к эксплуатации там признана не будет.

Однако если отвлечься от технических сложностей, я думаю, что главная проблема заключается в том, что торговля с турко-киприотами по-прежнему является табу для жителей греко-кипрской общины. Даже сегодня на полках греко-кипрских супермаркетов вы не найдете ни одного наименования готовой турко-кипрской продукции, а греко-кипрские средства массовой информации по-прежнему отказываются размещать рекламу товаров турко-кипрских компаний. Более того, те греко-киприоты, кто решается торговать с турецкой общиной, обычно предпочитают не привлекать к себе внимания и не хотят, чтобы их идентифицировали в качестве компаний, ведущих торговлю с турецкой общиной. Вот так выглядит общая картина.

НМ: Изменилось ли отношение к ПЗЛ после начала его реализации? Считает ли бизнес-сообщество турко-киприотов его по-прежнему полезным? Воспринимается ли ПЗЛ в позитивном свете?

КБ: Никто против него не выступает, но отношение к нему остается как к инструменту с весьма ограниченным потенциалом. Вклад торговли через «зеленую линию» в нашу экономику весьма скромен. Отчасти потому, что наша экономика в значительной степени базируется на предоставлении услуг и местные товары/сырье занимают ограниченную нишу на рынке юга. Даже если вы и произведете что-либо, у вас все равно не будет возможности обработать свою продукцию и продать ее – торговле мешают обстоятельства. Тем не менее существуют предприниматели, которые уже почти 10 лет торгуют сырьем на юге и поддерживают деловые связи. В целом можно сказать так: мы рады тому, что существует возможность торговать через «зеленую линию», но воспринимаем ее как очень ограниченную. Более того, мы относимся к регламентам ЕС со щепоткой соли, поскольку они напоминают нам о несдержанных обещаниях. После того как мы в 2004 году ответили «да» на предложенный ООН план, через два-три дня Европейский Совет принял резолюцию о прекращении изоляции турко-киприотов. Они взяли на себя такое обязательство, однако прошло уже 10 лет, и никаких серьезных изменений мы не видим.

НМ: Турецкая община ввела ответные меры в отношении ПЗЛ для защиты собственного рынка. Что это за меры и насколько они эффективны?

КБ: До создания турко-киприотами контрольно-пропускных пунктов в 2003 году между двумя общинами практически отсутствовали какие-либо контакты. Годом позже было принято ПЗЛ, поэтому нам пришлось начинать развивать торговые отношения с нуля. Вслед за принятием ПЗЛ турко-кипрская сторона приняла новый закон, чтобы аналогичная торговля могла осуществляться и в обратном направлении. Соответственно, закупщик подает заявление в наш Департамент торговли и получает разрешение. Поскольку мы можем продавать только продукцию местного производства, такое же правило распространяется и на противоположную сторону. В настоящий момент Турция является для нас единственными воротами в мир, поскольку наша внешняя торговля осуществляется через турецкие морские порты. Мы теряем практически все наши конкурентные преимущества из-за отсутствия у нас прямого доступа к международным рынкам и из-за высоких транспортных расходов, которые являются следствием агрессивной политики греко-кипрской общины в отношении использования наших портов. Это означает, что существует факт нечестной конкуренции между торговыми компаниями обеих общин, поскольку греко-киприоты пользуются всеми преимуществами официального признания и членства в ЕС. Вот почему наши внутренние нормативно-правовые акты являются точным отражением ПЗЛ с дополнением в виде необходимости получения разрешения от Департамента торговли для выравнивания конкурентных условий.

НМ: Как во всех этих схемах учитывается проблема непризнания? Должны ли греко-киприоты подавать заявку властям турецкой общины, как если бы они были гражданами другой страны?

КБ: Если греко-киприот хочет продать какую-то продукцию турко-киприоту из южной части острова в северную, ему необходимо найти партнера в турецкой общине, который запросит в торговом департаменте турецкой общины выдачу разрешения. К заявке должен прилагаться сопроводительный документ, выданный Торговой палатой греко-кипрской общины (точнее Торгово-промышленной палатой Кипра) и удостоверяющий, что товар был произведен на юге. Однако если Департамент торговли турецкой общины откажет в выдаче подобного разрешения, даже в случае подтверждения места происхождения товара в южной части острова торговая операция не может быть совершена. Поскольку греко-кипрское правительство не признает север в качестве отдельного государства, торговля между югом и севером рассматривается в качестве внутренней торговли и с нее взимается НДС. А коль правительство на севере острова рассматривает ее в качестве импорта, наши власти также облагают эти товары НДС. Это снижает конкурентоспособность товаров, которые можно импортировать с юга.

НМ: Значит, греко-кипрскому предпринимателю нет необходимости подавать заявку на получение разрешения в Департамент торговли турецкой общины?

КБ: Нет, но покупатель – в данном случае турко-кипрский предприниматель – обязан. Помимо разрешения греко-кипрская Торговая палата должна выдать сопроводительный документ. Торговый департамент на севере несет ответственность за всю продукцию, импортируемую на север острова, – не только с юга, но и со всего мира. Чтобы экспортировать товары на север, нужно разрешение нашего торгового департамента. Это стандартная процедура. Единственное дополнение заключается в том, что разрешение должно быть получено отдельно для каждой торговой операции.

НМ: Вы говорили, что, с коммерческой точки зрения, ПЗЛ имеет весьма ограниченный потенциал. Все сводится к экономическим аспектам или существуют препятствия иного характера? Следует ли ждать изменений в этой сфере?

КБ: Совершенству нет предела. Вот почему мы стараемся упростить ведение торговли через «зеленую линию». Например, мы предложили, чтобы продукция, произведенная на территории Таможенного союза ЕС и Турции, была включена в торговый оборот. Другими словами, если мы импортируем что-либо из Франции, Германии, Великобритании и т.д., у нас должно быть право продажи этих товаров через «зеленую линию» на юг при условии, что мы найдем достойного клиента и заключим выгодную коммерческую сделку. Мы также обратились с просьбой о разработке особого механизма, обеспечивающего санитарно-медицинский досмотр пищевой продукции, чтобы мы могли продавать на юг пищевые продукты, подвергшиеся технологической обработке. Мы не входим в число лидирующих промышленных держав или стран-производителей, но у нас на севере есть пищевая продукция, которую мы способны продать на юге. Если бы существовала отдельная процедура санитарной сертификации, мы смогли бы разработать механизмы, стимулирующие такую торговлю. В настоящий момент наши продажи на юге ограничиваются рыбой и картофелем, на которые мы обязаны получать санитарный сертификат ЕС. В самом регламенте не прописаны такие мелкие детали, однако проблема лежит в практической реализации. То же самое касается и грузовых транспортных средств. Но где хотенье – там и уменье. Нет предела совершенству. Всегда можно сделать лучше.

НМ: Какие секторы экономики турецкой общины могут больше всего выиграть от ПЗЛ и возможности вести торговлю с югом или через его территорию?

КБ: В настоящий момент мы предлагаем в основном строительные материалы, рыбу, свежие овощи и овощные полуфабрикаты, а также некоторые категории готовых изделий ручной работы, что и составляет основную часть нашей торговли. Если пищевые продукты, подвергшиеся технологической обработке, получат зеленый свет, это создаст дополнительные возможности для развития некоторых существующих рынков.

НМ: А что происходит с прямой торговлей – сохраняется ли этот вариант? Наблюдается ли в этом вопросе какой-либо прогресс?

КБ: Тема прямой торговли оказалась сильно политизированной греко-киприотами под предлогом того, что это укрепит статус турецкой общины и таким образом будет способствовать признанию или косвенному признанию ее правительства. На самом деле это лишь задаст правила ввоза турко-кипрской продукции на рынки ЕС. Этот вопрос стал темой для бурных юридических баталий и в ЕС. Регламент так и не вступил в силу, поскольку в ЕС все решения принимаются только единогласно. Исходя из положений Лиссабонского договора, согласно которым решения по коммерческим вопросам более не требуют единогласного голосования, Европейская Комиссия направила регламент о прямой торговле для обсуждения в Европейский Парламент, пояснив, что этот торговый регламент не требует для одобрения

голоса каждой страны, в сущности лишив греко-киприотов права вето. Греко-киприоты, в свою очередь, обратились в юридическую службу секретариата парламента, заявив, что этот вопрос не может быть отнесен к сфере коммерческих отношений, поскольку имеет какое-то отношение к Протоколу № 10 договора «О присоединении Республики Кипр к Европейскому Союзу»[136], который временно приостанавливал действие *acquis communautaire* на севере острова. Иными словами, по их мнению, принятие регламента о прямой торговле требовало единогласного голосования. Поскольку никакого решения по этому вопросу так и не было принято, регламент о прямой торговле в данный момент находится на рассмотрении Конференции председателей Европейского Парламента – парламентской структуры, решающей, где и когда происходит рассмотрение того или иного вопроса. В действительности это политический вопрос, требующий политического согласия греко-кипрской общины.

НМ: Давайте представим, чисто гипотетически, что регламент о прямой торговле вступил в силу. Как это повлияет на отношения между греческой и турецкой общинами? Не приведет ли это к ситуации, когда турко-киприоты сразу развернут свои экономические отношения с греческой общиной на 180 градусов, предпочтя ей торговлю с другими странами ЕС?

КБ: К сожалению, официально зафиксированные экономические отношения между двумя общинами остаются весьма скромными. В рамках ПЗЛ объем торговли составляет от 3 до 4 миллионов евро. Объем торговли в обратном направлении тоже невелик, в частности из-за проблемы двойного обложения НДС. Главную выгоду экономике греко-кипрской общины приносят турко-кипрские потребители, которые ежедневно пересекают буферную зону, чтобы делать покупки и тратить деньги в южной части острова. Враждебный настрой греко-киприотов носит скорее политический, нежели экономический характер. Я думаю, что если бы у турецкой общины улучшились отношения с остальным миром и она стала напрямую торговать с ЕС, это способствовало бы росту экономического потенциала турко-киприотов и сделало торговлю внутри острова более продуктивной. Но это требует поиска новых экономически эффективных сфер приложения усилий, сфер, которые сейчас по-прежнему остаются за рамками нашего внимания. Может быть, нам удастся найти новый рынок и начать совместно развивать его.

Идея о том, чтобы турко-киприоты грузили свою продукцию на паромы и отправляли ее прямо в ЕС, несомненно, выглядит очень заманчивой. Даже сегодня мы пользуемся возможностью продавать в Европу. Мы никогда не прекращали прямых торговых отношений с ЕС. Но проблема, которую и призван решить регламент о прямой торговле, связана с тем, какие правила применяются к нашей продукции, когда она достигает европейских границ. В настоящее время наша продукция рассматривается в качестве продукции, произведенной в третьих странах, и на нее не распространяются никакие льготные таможенные режимы. Это снижает нашу конкурентоспособность. Регламент о прямой торговле направлен на то, чтобы создать условия, при которых наши товары будут квалифицироваться как произведенные в ЕС, чтобы снизить наши издержки и сделать нашу продукцию более конкурентной.

НМ: В случае введения в действие регламента о прямой торговле речь идет о 15–20-процентном снижении таможенных пошлин и сборов? Какова ваша оценка перспектив получения прибыли от прямой торговли?

136 COUNCIL REGULATION (EC) No 866/2004 on a regime under Article 2 of Protocol 10 to the Act of Accession. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004R0866R%2801%29. Green line application form. URL: http://www.ktto.net/wp-content/uploads/2014/12/mensebelgesiappli.pdf

КБ: У нас таких цифр нет. До 1994 года мы могли продавать нашу продукцию наравне со всеми остальными странами Европейского сообщества (ЕС). Греко-кипрская община обратилась с иском в Европейский суд на том основании, что официальные процедуры коммерческой сертификации нашими ведомствами и агентствами не могут быть признаны, и ей удалось добиться признания нашей продукции непригодной к экспорту. Таким образом, греко-киприоты сами получили плюсы от торгового режима, которым мы с выгодой пользовались. Это решение нанесло непоправимый удар по нашей внешней торговле, поскольку до этого момента Европа являлась нашим главным торговым партнером. Помимо экономических потерь это нанесло ущерб способности турко-кипрских производителей оставаться в курсе последних моделей ведения бизнеса, технологий и нормативов, существующих на рынках Европы. Регламент о прямой торговле должен рассматриваться не только в качестве инструмента извлечения прибыли, но и в свете его потенциального вклада в развитие конкурентоспособности турко-кипрской экономики в качестве способа сокращения разрыва между двумя экономиками на острове в преддверии урегулирования конфликта. Он поможет нашим производителям повысить собственные стандарты и будет способствовать развитию предпринимательства, создавая новые возможности для нашей общины.

НМ: С точки зрения развития бизнеса или развития турецкой общины на севере, какое из направлений представляется вам наиболее выгодным в торговле – с ЕС или с Турцией?

КБ: Нужно помнить, что Турция является также членом Таможенного союза с ЕС, поэтому структуры и правила ЕС влияют и на наши отношения с Турцией. В настоящее время у нас существуют выгодные коммерческие связи с Турцией – в первую очередь в сфере туризма и высшего образования. Однако если начнет действовать регламент о прямой торговле, мы ожидаем, что этот факт положительно скажется на экспорте нашей продукции в Турцию.

НМ: Существуют ли особые договоренности между Турцией и Турецкой Республикой Северного Кипра (ТРСК)?

КБ: У нас нет общего таможенного союза. Но Турция состоит в одном Таможенном союзе с ЕС. Помня о том, что южная часть Кипра тоже входит в ЕС, можно представить, в какой экономический капкан попала наша экономика.

НМ: Существует ли возможность перенаправить турко-кипрскую продукцию с севера острова в ЕС через Турцию, поменяв сертификат страны происхождения?

КБ: Турция обязана соблюдать правила соглашения о Таможенном союзе с ЕС. Это означает, что те же самые правила распространяются на нашу продукцию, ввозимую в Турцию. У Турции есть возможность национализировать наши товары, повторно выписав документы в Мерсине, и часть наших торговых отношений носит именно такой характер. Главный недостаток этой системы заключается в том, что все это затрагивает нашу конкурентоспособность, увеличивая транспортные издержки и бюрократическую волокиту.

НМ: Давайте поговорим об услугах. Есть ли хоть какая-то связь между ними и «зеленой линией»? Есть ли у вас возможность торговать услугами через буферную зону?

КБ: Если говорить, например, об информационных технологиях (ИТ), то потенциал рынка для наших провайдеров услуг вряд ли можно назвать высоким. Для квалифицированных работников на рынке труда были вакансии, но на нем отрицательно сказался кризис, ударивший по греко-кипрской общине. Для продажи туристических услуг гражданам, следующим транзитом через порты на юге или приезжающим в греко-кипрскую часть острова, условия также далеки от благоприятных, поскольку наша туристическая индустрия сталкивается с противодействием греко-кипрской администрации из-за потенциального

возникновения конкуренции, а также из-за имущественных споров, касающихся расположения части отелей. Некоторое количество граждан, пересекающих буферную зону при поездках из международного аэропорта «Ларнака» на юге в зону турецкой общины, останавливаются в наших отелях и занимаются шопингом, но я не думаю, что это каким-либо серьезным образом отражается на общих процессах. Большинство туристов прибывает к нам из международного аэропорта «Эрджан» на севере. Сейчас у граждан ЕС появилась возможность въехать на остров через любой порт и свободно перемещаться по острову. Однако цифры свидетельствуют о том, что большинство наших туристов и тех, кто приехал получить образование, попадают к нам с севера.

НМ: Ощущаете ли вы инерцию в происходящих процессах?

КБ: Отчасти. Если вы приехали учиться, то, вероятнее всего, вы приехали с севера. И поскольку вы планируете провести здесь пару лет, вам необходимо выправить все необходимые документы в соответствии с законами северной части острова. Поэтому въезд из южной части для вас может стать проблематичным. Наши туристические агентства стараются привезти людей со всех концов света, но мне кажется, что человек чувствует себя намного спокойнее, если ему не приходится пересекать «зеленую линию». Государственная машина греко-кипрской общины сконструирована так, чтобы противодействовать турко-кипрскому туризму по причинам, о которых я уже говорил. Ну и, естественно, никто не отменял давно утратившую свою актуальность веру в то, что замкнутость нашей экономики есть способ сохранить независимость Северного Кипра. Хотя на самом деле экономическое эмбарго, введенное против нас греко-киприотами, лишь увеличивает пропасть между ними и турецкой общиной.

НМ: А турко-кипрские преподаватели имеют возможность преподавать и продавать свои услуги в вузах на территории греко-кипрской общины или, например, ИТ-компании из Фамагусты – продавать свои услуги клиентам на юге?

КБ: Мы стремимся развивать сотрудничество и межобщинные деловые связи. Уверен, что такие деловые связи уже существуют. Но отслеживать сферу услуг стало очень сложно. Вы приходите, что-то делаете и зарабатываете деньги. Но существующий порядок не создан для того, чтобы мотивировать людей расширять торговлю. Доступ к информации – всегда проблема. Проблема непризнания становится камнем преткновения, когда приходится решать вопросы оформления счетов и признания документации. Это не способствует развитию межобщинных деловых отношений, хотя обе торговые палаты стараются расширять их.

НМ: Существует мнение, что все договоренности, касающиеся «зеленой линии», – лишь игра, что в них нет никакого экономического смысла и рыночной составляющей, а есть только политическая ангажированность. Как вы сами их оцениваете?

КБ: ПЗЛ появилось в силу необходимости. Мы хотели использовать его в благих целях. И я до сих пор верю в то, что мы можем применить его с большей пользой. Причина, по которой оно было разработано, не так важна. Это инструмент, потенциал которого практически не использован, и я уверен, что нам есть куда расти. Нам также следует помнить о том, что Кипр – маленький остров; объем рынка невелик, и обе экономики производят схожие объемы продукции. Речь идет не о том, что каждый рынок занимает свою собственную нишу, что позволяет вести торговлю и пожинать плоды этой специализации. Может быть, мы имеем дело с естественными ограничителями – маленькая площадь, каждый производит одно и то же и делает одно и то же. Поэтому вопрос о том, чем является ПЗЛ – следствием политического заказа, нужды или экономического императива, – это тема для другого обсуждения. Я думаю, мы можем найти способы исправить его, поскольку это положение – единственное, что у нас есть.

Мне кажется, нам всем надо попытаться решить существующую проблему раз и навсегда. Вместо того чтобы конкурировать друг с другом за свою долю рынка, лучше сделать так, чтобы каждый смог от этого выиграть. Давайте совместно пожинать плоды сотрудничества в сфере туризма, высшего образования. Вы спрашивали меня о вузовских преподавателях. Именно мы, турко-киприоты, превратили сферу высшего образования в важный сегмент экономики. Сейчас у нас работают девять вузов. Наши университеты так и не признаны на юге острова, но дипломы, выдаваемые ими, признаются во всем мире. Так что вопросы политики часто проявляются даже в каких-то совершенно обособленных случаях.

НМ: А как вам удалось добиться признания дипломов? Вы присоединились к Болонской системе?

КБ: К сожалению, мы не участвуем в Болонском процессе. Эта одна из причин, по которой, как мы полагаем, турецкая община сталкивается с запретами и ограничениями. Мы лишены физической возможности присоединиться к Болонской системе. Мы не можем войти в Международный почтовый союз; например, у нас нет возможности получить собственную доменную зону. Тайвань является непризнанным государством, однако имеет свои собственные код страны и доменное имя. Все наши вузы признаются правомочными выдавать дипломы через турецкую систему аккредитации, признанную во всем мире, что означает и признание наших дипломов на международном уровне.

НМ: Что вы можете сказать о спорах, возникающих вокруг торговли через «зеленую линию»?

КБ: В настоящий момент у нас нет системы третейского разбирательства. Мы стараемся урегулировать все наши разногласия в духе доброй воли. Одним из последних проектов стало создание некоего подобия арбитражного механизма для урегулирования споров, но его реализация требует значительных средств. И хотя возможности разработки более формализованной системы урегулирования споров исследуют обе торговые палаты, тем не менее нам надо понять, насколько эта задача юридически состоятельна и экономически оправдана.

Заключение

В данной публикации собраны результаты беспрецедентных исследований нормативных положений, благодаря которым удалось создать благоприятные условия для осуществления экономического обмена. И хотя примеры отношений между Китаем и Тайванем, Косово и Сербией и внутри Кипра дают нам разные картины, их объединяет несколько общих факторов: универсальная внешняя нормативная база и/или геополитический контекст, экономическая целесообразность, институционализация торгового законодательства и поддержка со стороны частного сектора[137]. Все перечисленные факторы способствовали достижению соглашений о нормативно-правовых положениях и урегулированию торговых отношений.

Вряд ли для какого-либо из трех конфликтов в ближайшее время будет найдено приемлемое для всех сторон геополитическое решение. Тем не менее совершенно очевидно, что в вопросах усиления местной и региональной безопасности, восстановления свободного передвижения людей и общего снижения напряженности мы наблюдаем определенный прогресс. Каждый конфликт развивается по собственной модели, которую невозможно слепо воспроизвести в других случаях. Усилия, предпринимаемые всеми сторонами и внешними акторами для нормализации ситуации через упрощение правил торговли, в результате которого постепенно устраняются препятствия для передвижения людей, товаров и капитала, уже дали впечатляющие результаты: постепенно деполитизируется торговля, законы рынка начинают функционировать в системах, находящихся под давлением конфликта, ширится поиск вариантов возможных решений. Граждане и компании получают возможность концентрироваться на своих коммерческих интересах, создавать новые рабочие места, зарабатывать деньги и развивать технологии и профессиональные навыки в условиях с меньшим градусом политической напряженности.

В контексте отношений между Грузией и Абхазией анализ различных стратегий может способствовать принятию взаимоприемлемых правил и норм, легализующих торговлю через реку Ингур/и в условиях отсутствия политического решения конфликта. Исследования, проведенные для понимания экономических отношений через реку Ингур/и[138], дают основание говорить о том, что к данному случаю применимы методы экономического регулирования. В частности, временные грузино-абхазские правовые рамки могут способствовать регламентированию экономической деятельности через зону разделения конфликта и делать ее более прозрачной, что, в свою очередь, способно придать мирным переговорам новый импульс.

137 Более подробно см. раздел «Аннотация»

138 Там же.

International Alert.
346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom
Tel +44 (0)20 7627 6800, **Fax** +44 (0)20 7627 6900
info@international-alert.org
www.international-alert.org

ISBN: 978-1-909578-89-0

/InternationalAlert @intalert