



# Аналитическая записка о совместных пунктах пересечения границы

<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>3</b>
<b>ГЛАВА 1 ИСТОРИЯ ВОПРОСА И ЦЕЛИ .....</b>	<b>6</b>
1.1 Совместные пункты пересечения границы и международные инициативы .....	7
1.2 Цели совместных пунктов пересечения границы .....	11
<b>ГЛАВА 2 СУЩЕСТВУЮЩИЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО СОВМЕСТНЫМ ПУНКТАМ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ В СТРАНАХ ТРАСЕКА .....</b>	<b>12</b>
Совместные пункты пересечения границы между Молдовой и Украиной .....	12
Инициатива совместного таможенного контроля между Казахстаном и Кыргызстаном .....	16
Совместное использование пунктов пересечения границы между Грузией и Турцией .....	17
Инициатива совместного пункта пересечения границы между Азербайджаном и Грузией .....	18
<b>ГЛАВА 3 ПРИМЕРЫ ВНЕДРЕНИЯ СОВМЕСТНЫХ ПУНКТОВ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦЫ ПО ВСЕМУ МИРУ .....</b>	<b>20</b>
<i>Опыт и практика совместных пунктов пересечения границы в Европе .....</i>	<i>20</i>
Сопредельные пункты на границе между Францией и Швейцарией .....	21
Общие пограничные пункты между Германией и Швейцарией .....	22
Сотрудничество в области пересечения границ между Норвегией, Швецией и Финляндией .....	23
Совместные пункты пересечения границы в Западных Балканах .....	25
<i>Опыт и практика создания совместных пунктов пересечения границы в Африке     .....</i>	<i>34</i>
<i>Опыт и практика совместных пунктов пересечения границы в Азии .....</i>	<i>37</i>
<b>ГЛАВА 4 КЛЮЧЕВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СОЗДАНИЯ СОВМЕСТНЫХ ПУНКТОВ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦЫ .....</b>	<b>44</b>
<i>А. Общее понимание целей совместного пункта пересечения границы и чёткие     ожидания .....</i>	<i>44</i>
<i>В. Эффективные механизмы координации и сотрудничества .....</i>	<i>45</i>
<i>С. Комплексный анализ процессов пересечения границы и выбор наиболее     подходящей формы совместного пункта пересечения границы .....</i>	<i>46</i>
<i>Д. Соответствующие институциональные механизмы для внедрения     совместного пункта пересечения границы .....</i>	<i>49</i>
<i>Е. Эффективная подготовка к вводу в эксплуатацию совместного пункта     пересечения границы .....</i>	<i>51</i>
<b>ГЛАВА 5. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО КЛЮЧЕВЫМ ВОПРОСАМ СОЗДАНИЯ СОВМЕСТНОГО ПУНКТА ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦЫ .....</b>	<b>53</b>

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....	57
ТИПОВОЕ СОГЛАШЕНИЕ ТРАСЕКА ОБ ОРГАНИЗАЦИИ СОВМЕСТНЫХ ПУНКТОВ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦЫ.....	57

*Отказ от ответственности: Настоящая аналитическая записка подготовлена с использованием результатов проведённых исследований и включает части исследования ЭСКАТО ООН 2017 года, посвящённое текущим достижениям в области проверки по принципу «единого окна» и «одной остановки» (не опубликовано).*

## Введение

Международные автомобильные и железнодорожные перевозки часто сталкиваются с многочисленными барьерами, приводящими к чрезмерным задержкам на сухопутных пунктах пересечения границы, обусловленным сложными, повторяющимися, нескоординированными и зачастую обременительными процедурными требованиями.

В настоящее время сухопутные пункты пересечения границы между странами ТРАСЕКА организованы на автомобильных дорогах и железнодорожных станциях в непосредственной близости от государственной границы в соответствии с национальным законодательством стран. Как обычно, на границе размещаются два отдельных пункта пересечения границы - по одному на территории каждой из соседних стран. Транспортные средства должны останавливаться дважды, в каждом пункте пересечения границы для прохождения соответствующих формальностей и пограничного контроля каждой страны. Маршруты ТРАСЕКА характеризуются пересечением территории нескольких стран и сменой видов транспорта, поэтому крайне важно оптимизировать процедуры пересечения границы и сократить время, затрачиваемое на пересечение границы.

Признавая необходимость комплексного и всеобъемлющего подхода к содействию пересечению границ, в 2021 году Постоянный Секретариат подготовил проект Типового соглашения ТРАСЕКА об организации совместных пунктов пересечения границы, и странам ТРАСЕКА было рекомендовано рассмотреть возможность создания совместных пунктов пересечения границы, функционирующих по технологии «одной остановки» для пересечения границы между двумя соседними странами. Совместные пункты пересечения границы позволяют транспортному средству не останавливаться дважды, на пограничных пунктах в каждой из соседних стран. Вместо этого транспортное средство будет останавливаться только один раз (только в той стране, где расположен совместный пункт пересечения границы), что может положительно сказаться на организации процедур пересечения границы.

Экономические, инфраструктурные аспекты и социальные преимущества организации совместных пунктов пересечения границы очевидны. При внедрении совместных пунктов пересечения границы страны смогут значительно снизить инфраструктурную нагрузку на службы пограничного контроля и сократить расходы, необходимые для функционирования пунктов пересечения границы. Кроме того, значительно повысится уровень взаимодействия между должностными лицами, выполняющими контрольные функции, что создаст дополнительные возможности для налаживания сотрудничества и укрепления доверия. Не менее значимыми могут быть последствия для лиц и грузов, пересекающих границу - возможность совершать только одну остановку на пункте пересечения границы вместо двух позволит сократить время ожидания и очереди на границах, как для коммерческих грузов, так и для пассажиров.

Пять стран ОМС (Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Турция и Украина) предоставили в ПС МПК ТРАСЕКА свои комментарии к предложенному в 2021 году Типовому соглашению об организации совместных пунктов пересечения

границы. Полученные ответы являются весьма разнообразны. Некоторые страны проинформировали о существующих правовых рамках (например, двусторонних соглашениях) и уже функционирующих совместных пунктах пересечения границы (например, на границе между Украиной и Молдовой). Также сообщалось об инициативах по рассмотрению вопроса об открытии совместных пунктов пересечения границы (например, на границе между Азербайджаном и Грузией). Ряд стран выразили обеспокоенность тем, что национальное и союзное законодательство (например, Евразийского Экономического Союза) не предусматривает организацию совместных пунктов пересечения границы в соответствии с предложенным Типовым Соглашением и поставили под сомнение дальнейшее продвижение проекта соглашения как нецелесообразное (например, Казахстан, Кыргызстан). Некоторые страны указали на существенные различия между странами при осуществлении контроля в совместных пунктах пропуска и предложили заменить обязательные положения и/или сделать ссылки на национальное законодательство и/или двусторонние соглашения (как это было предложено Турцией и Украиной).

Типовое соглашение ТРАСЕКА, представленное в Приложении к настоящей Аналитической записке, является обновлённой версией первоначального проекта Типового Соглашения, предложенного в 2021 году. Одним из наиболее значимых изменений в обновлённом Типовом Соглашении является расширение определения совместного пункта пересечения границы, чтобы сделать возможным включение варианта единственного пункта пересечения границы (расположенного полностью на территории одной из стран) в дополнение к сопредельным пунктам пересечения границы (по одному пункту пропуска, расположенному с каждой стороны границы), как предлагалось первоначально. Обновлённое Типовое Соглашение рассматривается как общая модель двусторонней договорённости, которую заинтересованные страны могут использовать и корректировать. Для каждого отдельного совместного пункта пересечения границы, о создании которого Стороны договорятся, необходимо будет заключить дополнительное Приложение к Соглашению (на основе уже согласованных общих принципов). Соответственно, компетентные органы Сторон смогут подписывать дополнительные межведомственные протоколы для эффективного управления совместным пунктом пересечения границы. Вместе с обновлённым текстом Типового соглашения также предлагается ряд разъяснений.

Создание совместных пунктов пересечения границы представляет собой сложную задачу, сопряжённую с рядом правовых, процедурных и инфраструктурных трудностей, а также требующую сотрудничества между различными пограничными службами как внутри страны, так и за её пределами. Кроме того, каждый пункт пересечения границы является уникальным и характеризуется своими особыми вызовами, поэтому применение единых универсальных решений может оказаться неэффективным. Тем не менее, опираясь на опыт уже действующих совместных пунктов пересечения границы, можно выделить ряд полезных уроков, которые позволяют заранее учитывать наиболее очевидные и повторяющиеся трудности и реагировать на них соответствующим образом.

В настоящей Аналитической записке рассматривается опыт и текущие разработки в области внедрения совместных пунктов пересечения границы, а также представлено обновлённое Типовое соглашение ТРАСЕКА об организации совместных пунктов пересечения границы. Типовое соглашение, предназначенное для подписания на двусторонней основе, может быть адаптировано в соответствии с конкретными потребностями заинтересованных стран ТРАСЕКА. Обмен опытом и предлагаемое Типовое соглашение могут поддержать усилия заинтересованных стран ТРАСЕКА по внедрению совместных пунктов пересечения границы.

Следует отметить, что потенциальное внедрение совместных пунктов пересечения границы на территории стран ТРАСЕКА, безусловно, может способствовать достижению целей и задач ОМС в части содействия международным перевозкам грузов и пассажиров, а также гармонизации транспортной политики. Внедрение совместных пунктов пересечения границы может эффективно решить вопросы, связанные с упрощением процедур, одновременно повысив качество контроля на пунктах пересечения границы.

# Глава 1 История вопроса и цели

Пункты пересечения границы - это важные точки в международной торговле и транспорте, где выполняются многочисленные процедуры и формальности. В мире разработано множество инициатив по упрощению перевозок, направленных на решение проблем, возникающих при пересечении границ, где необходимо обеспечить безопасность и упростить процедуры. Эффективный контроль при пересечении границы в соответствии с национальным законодательством должен осуществляться при ограниченных ресурсах, а перемещение товаров и транспортных средств через границу должно быть облегчено. Реализация таких сложных задач зависит от сотрудничества между основными заинтересованными сторонами как на национальном, так и на трансграничном уровнях.

Инициативы по упрощению перевозок и пересечению границ могут отличаться по своим масштабам, вовлечённым участникам, уровню интеграции и различным способам реализации. Учитывая, что многие вопросы упрощения перевозок взаимосвязаны, настоящая Аналитическая записка посвящена созданию совместных пунктов пересечения границы, функционирующих по технологии «одной остановки».

## **Совместный пункт пересечения границы – определение**

Не существует общепризнанного определения совместного пункта пересечения границы. На основе всестороннего анализа соответствующих международных соглашений, представленного в настоящей Аналитической записке, в предлагаемом Типовом соглашении ТРАСЕКА предложено нижеследующее общее определение термина «совместный пункт пересечения границы»:

«пункт пересечения границы, который используется компетентными органами Сторон совместно для проведения пограничного контроля и осуществления формальностей необходимых для пересечения общей государственной границы, как в стране выезда, так и в стране въезда (по технологии «одной остановки»)».<sup>1</sup>;

Совместный пункт пересечения границы располагается на территории принимающей страны (по соглашению соседних стран). В совместном пункте пересечения границы компетентные органы «другой» соседней (не принимающей) страны осуществляют пограничный контроль дополнительно или, скорее, совместно с компетентными органами принимающей страны. Проводимый пограничный контроль может представлять собой любой тип мер, процедур и/или проверок, которые осуществляются уполномоченными лицами при пересечении государственной границы лицами, транспортными средствами и товарами, как при выезде с территории страны, так и при въезде на её территорию, в соответствии с национальным законодательством каждой вовлечённой стороны.

---

<sup>1</sup> См. статью 1 «Определение терминов» Типового соглашения ТРАСЕКА об организации совместных пунктов пересечения границы.

## **1.1 Совместные пункты пересечения границы и международные инициативы**

Концепция совместных пунктов пересечения границы связана с рядом инициатив в области транспорта и пересечения границ, таких как инструменты ООН по гармонизации и упрощению процедур; Пересмотренная Киотская конвенция и Рамочные стандарты SAFE; концепция скоординированного управления границей, продвигаемая ВТамО, и аналогичные инициативы, поддерживаемые ВТО, Всемирным банком и другими партнёрами по развитию.

Эти инициативы не обязательно определяют механизмы сотрудничества как совместные пункты пересечения границы, однако они ссылаются на аналогичные принципы упрощения процедур и пересечения границ, включая совместные пункты пересечения границы или пункты пересечения границы, функционирующие по принципу «одной остановки».

**Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах**, согласованная в Женеве 21 октября 1982 года, была разработана под эгидой Европейской Экономической Комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и вступила в силу 15 октября 1985 года. В настоящее время Конвенция о согласовании имеет 58 Договаривающихся сторон, которые включают все 14 стран ТРАСЕКА<sup>2</sup>

Среди многочисленных вопросов, имеющих отношение к сокращению препятствий при пересечении границ и поддержке в области упрощения перевозок, Конвенция о согласовании регулирует вопросы сотрудничества между сопредельными странами. Одной из рекомендуемых мер по упрощению прохождения товаров через общие внутренние границы является усилие для организации совместного контроля грузов и документов путём установки совместно используемого оборудования.<sup>3</sup>

Положения, касающиеся совместного пограничного контроля, более подробно изложены в приложениях к Конвенции о согласовании, которые касаются упрощения процедур пересечения границ в международных автомобильных и железнодорожных перевозках.<sup>4</sup> В частности, подчёркивается необходимость создания условий для совместного контроля между соседними странами на основе технологии «одной остановки» как варианта упрощения и ускорения формальностей в пунктах пересечения границы.<sup>5</sup>

**Региональные стратегические рамки ЭСКАТО ООН для упрощения процедур международных автомобильных перевозок (РСП)** были приняты странами-членами ЭСКАТО на Конференции министров по транспорту в марте 2012 года с целью поддержки усилий по повышению эффективности программ и проектов по упрощению процедур и ускорению развития международных

---

<sup>2</sup> Текст Конвенции о согласовании (включая поправки) и список Договаривающихся сторон доступны на веб-сайте ЕЭК ООН в разделе «Правовые документы в области транспорта»: [http://www.unece.org/trans/conventn/legalinst\\_51\\_BCF\\_HFCG.html](http://www.unece.org/trans/conventn/legalinst_51_BCF_HFCG.html)

<sup>3</sup> Статья 7 Конвенции о согласовании

<sup>4</sup> Приложение 8 КоС для автомобильных перевозок и Приложение 9 КоС для железнодорожных перевозок

<sup>5</sup> Статья 6 Приложения 8 Конвенции о согласовании

автомобильных перевозок.<sup>6</sup> Содействие совместному контролю на пунктах пересечения границы является одним из рекомендуемых способов упрощения международных автомобильных перевозок в регионе.

Сложность совместного контроля и различия между пунктами пересечения границы хорошо известны. Поэтому РСП ЭСКАТО ООН рекомендуют проводить конкретные, всесторонние и подробные исследования, обмениваться опытом и разрабатывать соответствующие решения в отношении инфраструктуры и вариантов эксплуатации для каждого пункта пересечения границы, рассматриваемого для совместного контроля.

**Пересмотренная Киотская конвенция ВТамО (ПКК)** является одним из основных международных документов, разработанных для поддержки упрощения и гармонизации таможенных формальностей.<sup>7</sup> Принципы, стандарты и рекомендации по практическому применению ПКК ВТамО представляют собой основу современного национального законодательства о пересечении границ и обеспечивают общую основу для международного сотрудничества в этой области.

В настоящее время ПКК насчитывает 136 Договаривающихся сторон, среди которых 13 из 14 стран ТРАСЕКА.<sup>8</sup> Некоторые из стандартов ПКК, имеющих прямое отношение к принципам совместных пунктов пересечения границы, таковы:

- согласование часов работы и компетенции таможенных органов, расположенных в пункте пересечения на общей границе (Стандарт 3.3.)
- осуществление совместного таможенного контроля в общих пунктах пересечения границы во всех случаях, когда это возможно (Переходный стандарт 3.4.)
- взаимодействие с соседними таможенными органами с целью создания сопредельных таможенных органов в общих пунктах пересечения границы во всех случаях, когда это возможно (Переходный стандарт 3.5.)

Принципы совместного контроля и сопредельных пограничных пунктов пропуска (переходные стандарты 3.4 и 3.5) способствуют координации и сотрудничеству, которые могут привести к созданию совместных пунктов пересечения границы с комплексными совместными пограничными объектами, действующими по принципу «одной остановки».

**Рамочные стандарты безопасности и упрощения мировой торговли SAFE ВТамО** основаны на стратегии, построенной на трёх опорах: координация, партнёрство и сотрудничество между таможенными службами, между

---

<sup>6</sup> ЭСКАТО, Региональные стратегические рамки ЭСКАТО ООН для упрощения процедур международных автомобильных перевозок. Доступны по ссылке:

<http://www.unescap.org/resources/regional-strategic-framework-facilitation-international-road-transport>

<sup>7</sup> ВТамО, Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур, принятая в 1973 году и пересмотренная в 1999 году, часто называется Пересмотренной Киотской Конвенцией. Доступна по ссылке: [http://www.wcoomd.org/Kyoto\\_New/Content/content.html](http://www.wcoomd.org/Kyoto_New/Content/content.html)

<sup>8</sup> Только Молдова не является Договаривающейся стороной ПКК. Договаривающиеся стороны ПКК перечислены на веб-сайте ВТамО: [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/instruments.aspx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/instruments.aspx)

таможенной службой и бизнесом, а также между таможенной службой и другими государственными органами.<sup>9</sup> Некоторые из Рамочных стандартов SAFE, которые могут иметь отношение к принципам совместного пункта пересечения границы, включают:

- совместный целевой отбор и скрининг, использование стандартизированных наборов критериев целевого отбора и совместимых механизмов коммуникации и/или обмена информацией (Опора 1 – Стандарт 2.7)
- гармонизация национальных мер контроля, включая управление рисками и их снижение (Опора 3 – Стандарт 2.4)
- взаимное сотрудничество между таможенными и другими компетентными государственными органами через границы или в рамках таможенных союзов (Опора 3 – Стандарт 2.7)
- разработка соглашений или протоколов о сотрудничестве между своими органами, которые работают бок о бок на общей границе или в рамках таможенного союза (Опора 3 – Стандарт 2.8)
- гармонизация программ безопасности (Опора 3 – Стандарт 2.9)
- гармонизация трансграничных мер контроля (Опора 3 – Стандарт 2.10)

Стандарты, предусмотренные рамочным документом SAFE ВТамО, способствуют координации функций трансграничного управления и гармонизации мер контроля между таможенными администрациями, а также между таможенными и другими пограничными службами. Многочисленные потенциальные формы взаимного сотрудничества могут включать:: совместные проверки (физические и/или административные); совместное использование общих помещений, оборудования, баз данных; обмен информацией; скоординированное управление рисками и совместное проведение целевого отбора/оценки риска; взаимное признание мер контроля.

**Концепция скоординированного управления границами (Coordinated Border Management - CBM)**, разработанная ВТамО, направлена на обеспечение координации между пограничными службами контроля как на национальном, так и на международном уровнях с целью достижения эффективного информационного и физического перемещения товаров и пассажиров при одновременном выполнении требований соблюдения законодательства. CBM основывается на международных стандартах (например, стандартах ПКК ВТамО) и может развиваться на основе ряда общих принципов, таких как: обмен информацией; упрощение проверок и процедур оформления; управление скоплением; более эффективное использование рабочей силы, инфраструктуры и оборудования. CBM может поддерживаться применением ряда инструментов и механизмов ВТамО (например, Модель данных ВТамО, Исследование ВТамО о времени выпуска товаров). При этом решения, разрабатываемые в рамках CBM, не являются «универсальными для всех». Эффективное управление границами

---

<sup>9</sup> ВТамО, Рамочные стандарты безопасности и упрощения мировой торговли SAFE были впервые приняты членами ВТамО в 2005 году и с тех пор несколько раз обновлялась. Текущая редакция 2021 года доступна по ссылке:

<https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf>

может быть достигнуто различными способами с использованием гибкой реализации и адаптированных решений в зависимости от обстоятельств в разных странах. В числе возможных вариантов можно рассматривать совместное использование ресурсов различными пограничными ведомствами, совместное размещение и работу в одних и тех же помещениях, проведение контроля от имени другого контрольного органа, а также организацию совместных или отдельных пунктов пересечения границы по принципу «одной остановки».

Концепция скоординированного управления границами также известна как «Сотрудничество пограничных органов» в Соглашении ВТО об упрощении процедур торговли, «Совместное управление границами» в документах Всемирного банка, «Комплексное управление границами» в материалах ОБСЕ и «Интегрированное управление границами» в документах Европейского Союза.

### **Справочный блок 1: ВТО – Соглашение об упрощении процедур торговли**

#### **Статья 8 - Сотрудничество пограничных органов**

8.1. Члены должны обеспечить, чтобы их органы и учреждения, отвечающие за контроль и процедуры на границе, касающиеся ввоза, вывоза и транзита товаров, сотрудничали друг с другом и координировали свою деятельность в целях содействия торговле.

8.2. Члены должны по мере практической возможности сотрудничать на взаимно согласованных условиях с другими Членами, с которыми они имеют общую границу, с целью координирования процедур в пунктах пересечения границ для упрощения трансграничной торговли. Такое сотрудничество и координация могут включать в себя:

- (i) согласование рабочих дней и часов;
- (ii) согласование процедур и формальностей;
- (iii) строительство и совместное использование общих объектов;
- (iv) совместный контроль;
- (v) создание универсального контрольно-пропускного пункта на границе

Реализация концепции совместных пунктов пересечения границы может осуществляться по-разному, и в разных странах существуют различия в методологии организации. Признавая необходимость адаптации концепции совместных пунктов пересечения границы к национальным и местным условиям, усилия по гармонизации основных руководящих принципов поддерживаются рядом соответствующих международных инструментов.

Инструменты, разработанные ООН, ВТамО и другими международными ведомствами и партнёрами по развитию, которые имеют отношение к концепции совместных пунктов пересечения границы, могут способствовать планированию и реализации решений по совместным пунктам пересечения границы.

Типовое соглашение ТРАСЕКА об организации совместных пунктов пересечения границы, которое соответствует соответствующим международным инициативам и договорённостям, призвано поддержать усилия заинтересованных стран ТРАСЕКА по анализу и разработке подходящих решений для совместных пунктов пересечения границы.

## 1.2 Цели совместных пунктов пересечения границы

Меры по упрощению процедур пересечения границ, включая внедрение совместных пунктов пересечения границы, направлены на увеличение внутрирегиональной торговли и развитие международных перевозок путём обеспечения беспрепятственного перемещения через границу людей, транспортных средств и товаров при надлежащем осуществлении необходимого пограничного контроля.

Цели совместных пунктов пересечения границы включают:

- увеличение возможностей пограничного контроля за счёт улучшения сотрудничества пограничных контрольных ведомств (с возможностью расширения обмена информацией и знаниями);
- улучшение возможностей по обработке транспортных потоков на пунктах пересечения границы за счёт оптимизации использования (человеческих, инфраструктурных и материально-технических) ресурсов;
- сокращение задержек при пересечении границы для перевозчиков и пассажиров за счёт оптимизации процедур и упрощения формальностей;
- сокращение транспортных расходов на пересечение границы;
- сокращение операционных расходов на содержание пунктов пересечения границы;
- улучшение сбора доходов за счёт сокращения коррупции и уклонения от уплаты налогов.

Совместные пункты пересечения границы позволяют устранить некоторые повторяющиеся пограничные формальности по обе стороны границы и направлены на повышение эффективности управления процессом пересечения границы. Пограничные ведомства могут эффективно выполнять свои обязанности, и в то же время создаются благоприятные условия для международных перевозок и трансграничной торговли.

Концепция совместных пунктов пересечения границы не является новой идеей. Сотрудничество между соседними странами в организации пунктов пересечения границы в форме сопредельных, совместных пунктов пересечения границы и пунктов пересечения границы, функционирующих по принципу «одной остановки», практикуется во всем мире. Однако совместные пункты пересечения границы все ещё не являются распространённым явлением во многих частях мира, в основном из-за отсутствия политической воли и опасений по поводу суверенитета, а не из-за других сложных проблем, которые необходимо решать (например, правовых, инфраструктурных и операционных вопросов).

Совместные пункты пересечения границы были успешно внедрены во многих странах мира в различных формах, с использованием различных правовых рамок и вариантов проектных решений. Опыт реализации концепции совместных пунктов пересечения границы показывает, что на практике существуют различные формы операционных моделей, в зависимости от приоритетов и специфических характеристик каждого пункта пересечения границы. Обзор практики совместных пунктов пересечения границы во всём мире представлен в следующей главе Аналитической записки.

## Глава 2

# Существующие инициативы по совместным пунктам пересечения границ в странах ТРАСЕКА

Некоторые страны ТРАСЕКА имеют определённый опыт реализации инициатив по совместному пересечению границ. В настоящее время совместные пункты пересечения границы между странами ТРАСЕКА уже существуют только на нескольких пунктах границы между Украиной и Молдовой. В настоящее время Украина и Польша оценивают возможность заключения соглашения о контроле на совместных пунктах пересечения границы. Азербайджан и Грузия инициировали создание одного совместного пункта пересечения границы (который ещё не реализован). Казахстан и Кыргызстан изучали возможность введения совместного контроля по принципу «одной остановки». Грузия и Турция разработали модель совместного использования пунктов пересечения границы на основе трансграничного обмена электронными данными (однако это нельзя считать совместным пунктом пересечения границы с технологией «одной остановки»).

### Совместные пункты пересечения границы между Молдовой и Украиной

Совместные пункты пересечения границы между Молдовой и Украиной функционируют на основании Соглашения между Кабинетом Министров Украины и Правительством Республики Молдова о совместном контроле лиц, транспортных средств, товаров и предметов в совместных пунктах пропуска через украинско-молдавскую государственную границу, подписанного в октябре 2017 года и вступившего в силу в мае 2018 года.<sup>10</sup> Соглашение определяет основы сотрудничества контрольных органов на совместных пунктах пересечения границы. Согласовано, что совместный контроль будет осуществляться на общих пунктах пропуска через границу в соответствии с международными принципами «единого окна», «одной остановки» и выборочной проверки. Согласно Соглашению, общие пункты пересечения границы могут быть введены как для автомобильного, так и для железнодорожного транспорта. Совместный пункт пересечения границы может быть создан в различных формах: полностью расположенный на территории одной из Сторон или расположенный на территории обеих Сторон.

Для реализации Соглашения между компетентными органами обеих Сторон заключаются отдельные международные соглашения (протоколы) для каждого совместного пункта пересечения границы. Кроме того, руководство пункта пересечения границы должно разработать технологические схемы совместного контроля.

---

<sup>10</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_005-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_005-17#Text)

По состоянию на декабрь 2023 года совместный контроль на границе Украины с Республикой Молдова осуществляется на 7 пунктах пересечения границы для автомобильного транспорта, из которых три расположены на территории обоих государств («Мамалыга – Кривая», «Кельменцы – Ларга», «Рени – Джорджюлешть»), три – на территории Украины («Россошаны – Бричень», «Кучурган – Первомайск (временно приостановлено)», «Платоново – Гоянул-Ноу»), и один пункт пересечения границы «Маяки – Паланка – Удобное» – на территории Республики Молдова. В 2023 году технология совместного контроля была внедрена на двух железнодорожных пунктах пропуска на украинско-молдавской границе: Серпнёвое 1 (Березино)-Басарабьяска – на территории Республики Молдова; Кучурган-Новосавицкая – на территории Украины (временно приостановлено).<sup>11</sup>

Соглашение 2017 года регулирует общие положения о последовательности мер контроля и принципе экстерриториальности, который позволяет контролирующим органам осуществлять контроль на территории государства другой Стороны с теми же правовыми последствиями, как если бы они осуществлялись на территории своего государства. Кроме того, предусмотрена возможность делегирования полномочий, когда контрольные органы одной Стороны могут передать осуществление своих официальных полномочий (например, проведение контроля) контрольным органам другой Стороны (однако неясно, осуществляется ли такое делегирование полномочий).

В Соглашении также рассматривается ряд других вопросов, имеющих отношение к работе на общих пунктах пересечения границы (например, возвращение лиц, транспортных средств; право на задержание; взаимная помощь, ношение униформы; использование служебных собак; использование средств технического контроля и т. д.). Данное соглашение не позволяет сотрудникам контрольных органов пересекать государственную границу с оружием. Согласованы основные принципы поддержания общественного порядка, защиты объектов, лиц, транспортных средств и товаров, а также безопасности сотрудников контрольных органов на совместных пунктах пересечения границы. На основе принципа взаимности Сторона, на территории которой находится совместный пункт пересечения границы, бесплатно предоставляет контрольным органам другой Стороны помещения и рабочие зоны, необходимые для осуществления пограничного контроля. Соглашение от 2017 года также затрагивает вопросы создания необходимых систем телекоммуникаций на совместных пунктах пропуска и обмена информацией, в том числе в электронной форме, а также обработки персональных данных.

Отдельные международные соглашения (протоколы), заключённые между компетентными органами обеих Сторон для каждого совместного пункта пересечения границы, представляют собой краткие документы, в которых определяется общий пункт пересечения границы и устанавливается порядок организации совместного контроля (например, при въезде на территорию каждой из Сторон или полностью на территории одной из Сторон). Стороны обязуются создать надлежащие условия для контролирующих органов и осуществлять совместный контроль с использованием отдельно разработанных стандартных

---

<sup>11</sup> Согласно информации, представленной Украиной в ПС МПК ТРАСЕКА в декабре 2023 года.

технологических схем совместного контроля.<sup>12</sup> Технологические схемы организации совместного контроля лиц, транспортных средств, грузов и предметов на общих пунктах пересечения границы являются более подробными и расширяют общие вопросы, уже согласованные в Соглашении (например, путём предоставления подробной информации о контроле отдельных видов (пассажирского/грузового) движения, обязанностях контрольных органов, выделенных зонах, полосах движения и помещениях на пункте пересечения границы, оборудовании с информационными стендами, использовании «зелёного коридора», «красного коридора», используемых документов (использование контрольного талона) (или его электронной версии, однако система электронных билетов не была внедрена), подробной последовательности действий, использования анализа рисков и углублённой проверки, обмена информацией и т. д.).<sup>13</sup>

Одним из примеров совместных пунктов пересечения границы между Украиной и Молдовой, которые функционируют на основе принципов «единого окна» и «одной остановки», является «Паланка – Маяки – Удобное» (расположенный в Молдове), который начал полноценно функционировать в декабре 2018 года.

Проект по строительству совместно эксплуатируемого пункта пересечения границы (СЭППГ) «Паланка» на территории Республики Молдова, финансируемый ЕС (4,5 млн евро), софинансируемый Правительством Молдовы (1,06 млн евро) и реализуемый ПРООН, был осуществлён в период 2014-2018 годов. Этот пограничный пункт является особенным, поскольку пограничный и таможенный контроль ранее осуществлялся в трёх местах на 7,6-километровом участке украинской автомагистрали Одесса-Рени, проходящей по территории Республики Молдова (на ППГ «Паланка» на молдавской стороне и на двух ППГ, расположенных на украинской стороне, на ППГ «Маяки», расположенном в 3,5 км от ППГ «Паланка», а также ППГ «Удобное», расположенном в 4,3 км от ППГ «Паланка»).

После утверждения технических спецификаций для строительства этого совместного пункта пересечения границы в апреле 2015 года был объявлен тендер на оказание услуг по проектированию. Проект СЭППГ «Паланка» был разработан в июне 2015 года, а тендер на строительство СЭППГ «Паланка» был объявлен в мае 2016 года. Строительные работы на этом пункте пересечения границы начались в мае 2017 года. Протокол об организации совместного контроля на общем пункте пересечения границы «Паланка – Маяки – Удобное» был подписан между контролирующими органами обеих стран в июне 2017 года. Совместный пограничный контроль между четырьмя партнёрами (пограничными службами и таможенными органами обеих стран) начался в декабре 2017 года во временных помещениях. С минимальным перерывом в

---

<sup>12</sup> Например, см. Протокол между Администрацией Государственной пограничной службы Украины, Государственной таможенной службой Украины и Департаментом пограничных войск Республики Молдова, Таможенным департаментом Республики Молдова об организации совместного контроля на международном автомобильном пункте пересечения границы «Мамалыга — Крива», подписанный 12.01.2004 г. ([https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_130](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_130))

<sup>13</sup> См. пример стандартных технологических схем для совместного пункта пересечения границы «Первомайск-Кучурган» ([https://dpsu.gov.ua/upload/file/tehnolog\\_chna\\_shema\\_kuchurgan22.01.2016%20%D0%B3%D0%BF%D1%81%D1%83%20\(1\).doc](https://dpsu.gov.ua/upload/file/tehnolog_chna_shema_kuchurgan22.01.2016%20%D0%B3%D0%BF%D1%81%D1%83%20(1).doc)) и «Паланка – Маяки – Удобное» ([https://dpsu.gov.ua/upload/file/tehnologicheskaya\\_shema\\_palanka17.10.17.docx](https://dpsu.gov.ua/upload/file/tehnologicheskaya_shema_palanka17.10.17.docx))

работе пограничного пункта во время строительства нового СЭППГ «Паланка» (только на период двух месяцев) строительство помещений, подъездной дороги и оборудования было завершено в декабре 2018 года. Построенный СЭППГ «Паланка» был передан в собственность Таможенной службы Республики Молдова как основного партнёра по проекту, и пункт пересечения границы стал полноценно функционировать и официально открыт 28 декабря 2018 года.

**Рисунок 1: СЭППГ «Паланка – Маяки – Удобное» (в Молдове)**



Источник: ПРООН в Молдове - <https://undpmoldova.exposure.co/fast-comfortable-and-efficient-welcome-to-palanca-border-crossing-point> (вариант проектирования СЭППГ «Паланка» - слева); Odessa Journal <https://odessa-journal.com/video-control-was-implemented-on-the-odessa-reni-highway/> (действующий СЭППГ «Паланка» - справа)

СЭППГ «Паланка» решил проблему частых перерывов в движении, поскольку все проверки обеих сторон проводятся только в одном месте (на совместно эксплуатируемом пункте пересечения границы «Паланка»), без каких-либо дополнительных проверок на пунктах пересечения границы «Маяки» и «Удобное»). Таким образом, ранее введённое ограничение на перевозку сельскохозяйственных товаров было снято. Ожидается, что ускорение транспортного потока за счёт упрощения процедур пересечения границы и использования принципа «одной остановки» сократит время пересечения границы на 20 процентов.<sup>14</sup>

Дальнейшее упрощение движения на транзитном участке Одесса-Рени, проходящем через территорию Молдовы, было достигнуто в октябре 2021 года с введением видеонаблюдения за движением вместо выдачи бумажных талонов. Пограничники могут контролировать движение украинских легковых автомобилей без необходимости их остановки и без традиционного пограничного контроля. Система видеонаблюдения за движением позволяет осуществлять непрерывное наблюдение за транзитным участком протяженностью 7.6 км. Пограничники могут выбирать и проверять автомобили только в том случае, если они останавливаются на этом участке.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Европейский Союз, май 2019 г.: Строительство совместно эксплуатируемого пункта пересечения границы «Паланка» на территории Республики Молдова (итоговый отчёт).  
Доступен по ссылке:

[https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/MDA/Palanca%20Final%20Report%20%202019%20\(GoM\).pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/MDA/Palanca%20Final%20Report%20%202019%20(GoM).pdf)

<sup>15</sup> Odessa Journal, 26 октября 2021 г., на автомагистрали Одесса-Рени был внедрён видеомониторинг: <https://odessa-journal.com/video-control-was-implemented-on-the-odessa-reni-highway/>

## Инициатива совместного таможенного контроля между Казахстаном и Кыргызстаном

В прошлом Казахстан и Кыргызстан изучали возможность введения совместного контроля по принципу «одной остановки» с целью повышения эффективности контроля на государственной границе. Первые мероприятия начались в 2003 году, а в июле 2004 года на пункте пересечения границы «Кордай (Казахстан) – Ак Жол (Кыргызстан)» были проведены пилотные испытания с участием таможенных органов обеих стран. Многообещающие результаты пилотных испытаний подтвердили возможность ускорения и упрощения таможенных процедур и показали, что время контроля на пункте пересечения границы может быть значительно сокращено. Пилотные испытания показали необходимость улучшения инфраструктуры (например, строительство навеса, дорожных полос и парковки).<sup>16</sup>

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о совместном контроле на казахско-кыргызской государственной границе было подписано в июле 2006 года и вступило в силу в апреле 2008 года.<sup>17</sup> Соглашение установило основные принципы совместного контроля на пунктах пересечения границы между Казахстаном и Кыргызстаном, такие как обмен информацией, обязанности контролирующих органов, принципы надзора и контроля на совместных пограничных постах.

Протокол, подписанный в 2014 году между Министерством финансов Республики Казахстан и Государственной таможенной службой Правительства Кыргызской Республики, затронул некоторые аспекты реализации Соглашения.<sup>18</sup> В Протоколе было указано, что совместный пилотный проект будет впервые реализован на пункте пересечения границы «Кордай – Ак Жол»; подробно описаны практические аспекты работы таможенных сотрудников, назначенных для осуществления контрольных функций на пункте пересечения границы на территории соседней страны; а также рассмотрены некоторые вопросы совместного таможенного контроля, в том числе использование технического оборудования для таможенного контроля и разработка технологических схем совместного таможенного контроля товаров и транспортных средств.

В августе 2015 года вступило в силу Соглашение о присоединении Кыргызстана к Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), и территория Кыргызстана стала частью единой таможенной территории Таможенного Союза. Соответственно, началась отмена таможенного контроля на казахско-кыргызской государственной границе.<sup>19</sup> Таким образом, инициатива по

---

<sup>16</sup> ЦАРЭС, 2005 г., Семинар по упрощению процедур торговли: Информация о совместном контроле на границе между Казахстаном и Кыргызстаном. Доступна по ссылке: <https://www.carecprogram.org/uploads/Day3-Joint-Control-KAZ-KGZ-Border.pdf>

<sup>17</sup> Текст Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Казахстан о совместном контроле на кыргызско-казахстанской государственной границе от 4 июля 2006 года доступен по ссылке: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000024>

<sup>18</sup> Текст Протокола о порядке осуществления совместного таможенного контроля при таможенном оформлении товаров и транспортных средств в пунктах пропуска, расположенных на территории Кыргызской Республики доступен по ссылке: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/211130>

<sup>19</sup> Верховный Евразийский Экономический Совет, Постановление № 5 от 8 мая 2015 года «Об отмене таможенного контроля в отношении товаров и транспортных средств, перевозимых

совместному контролю на казахско-кыргызской государственной границе была приостановлена и так и не реализована. В апреле 2021 года был открыт обновлённый пункт пересечения границы «Кордай – Ак Жол» со значительным расширением пропускной способности. Перемещение людей и товаров между двумя странами осуществляется в рамках процедур ЕАЭС по свободному передвижению без использования таможенных деклараций и государственного контроля. Тем не менее, на казахско-кыргызской границе иногда возникают препятствия, связанные с сохранившимися механизмами пограничного контроля.<sup>20</sup>

### Совместное использование пунктов пересечения границы между Грузией и Турцией

С целью упрощения и гармонизации пограничных процедур Грузия и Турция разработали модель совместного использования пунктов пересечения границы, основанную на трансграничном электронном обмене данными и устранении дублирующихся проверок и процессов по обе стороны границы. Основной принцип этой модели заключается в том, что страна выезда несёт ответственность за обработку информации/декларации о товарах при выезде, а также информации о водителе транспортного средства и транспортном средстве. Эти данные передаются стране въезда, которая использует их в качестве вводных данных для своих информационных систем (например, для декларирования ввозимых товаров). Модель обеспечивает не только устранение повторного ввода данных в стране въезда, но и сокращение требований к контролю в стране выезда (поскольку ответственность за проверку деклараций, как правило, несёт страна въезда).<sup>21</sup>

Для реализации этой модели Грузия и Турция подписали ряд институциональных соглашений, которые обеспечивают в рамках пилотного проекта правовую основу для обмена данными и процедурных изменений в пограничных процедурах. Решаются такие проблемы реализации, как совместимость ИТ-систем и различия, обусловленные спецификой стран. Создана техническая инфраструктура (например, защищённые линии VPN) и согласованы технические детали (объём, методы и форматы обмена данными). Обмен электронными данными между Грузией и Турцией в рамках проекта по совместному использованию наземных пунктов пересечения границы был протестирован в 2013 году и введён в эксплуатацию в апреле 2014 года.<sup>22</sup>

Хотя эту модель нельзя считать совместным пунктом пересечения границы по технологии «одной остановки» (проанализированной в настоящей

---

через кыргызско-казахский участок государственной границы»:

<https://docs.cntd.ru/document/420273258>

<sup>20</sup> Евразийский исследовательский институт, Укрепление потенциала контрольно-пропускного пункта «Кордай – Ак Жол»: значение двустороннего сотрудничества: <https://www.eurasian-research.org/publication/enhancing-the-capacity-of-the-korday-ak-zhol-checkpoint-implications-for-bilateral-cooperation/>

<sup>21</sup> Дополнительная информация доступна в АБР, 2013 г., «На границе» и «за границей», Мака Хведелидзе, Совместный таможенный контроль -

<http://www.carecprogram.org/uploads/docs/CAREC-Publications/At-the-Border.pdf>

<sup>22</sup> UNDA, декабрь 2014 г., неофициальный документ 1213AA/№ 2, июль 2014 г. Отчёт по анализу пробелов в действующей правовой и технической базе для электронного обмена транзитной информацией между пользователями в Грузии и соседних странах.

Аналитической записке), её можно отметить, как хороший пример трансграничного сотрудничества в целях упрощения формальностей при пересечении границ. Концепция электронного обмена данными между соседними пограничными ведомствами может быть использована и на совместных пунктах пересечения границы.

### [Инициатива совместного пункта пересечения границы между Азербайджаном и Грузией](#)

Согласно Соглашению между Правительством Азербайджанской Республики и Правительством Грузии о пунктах пропуска через государственную границу между Азербайджаном и Грузией, подписанному 29 сентября 2021 года в Баку, обе стороны договорились о строительстве нового совместного пункта пересечения государственной границы «Шёлковый путь» (Азербайджан) – «Абрешумис Гза» (Грузия).

Рабочие группы, состоящие из представителей соответствующих государственных организаций обеих сторон, приступили к обсуждению правовых, финансовых и технических вопросов, связанных с созданием этого совместного пункта пересечения границы в 2022 году. Продолжается работа по достижению соглашения о координатах территории и разработке концептуального проекта, связанного с функционированием этого пункта. Проект двустороннего правового соглашения, операционные процедуры и проектные материалы СППГ «Шёлковый путь» были разработаны при поддержке экспертов АБР ЦАРЭС.

Предлагаемая концепция основана на процедурах, при которых таможенный контроль осуществляется в рамках общей зоны, где таможенные органы обеих администраций размещаются в одном помещении, а таможенный контроль экспортных и импортных операций осуществляется одновременно сотрудниками обеих таможенных администраций. Рекомендуется применение сопоставимых и гармонизированных процедур, а также взаимное признание таможенных формальностей со стороны Азербайджана и Грузии.

### **Рисунок 2: Потенциальный проект СППГ Азербайджана и Грузии**



Источник: АБР ЦАРЭС, презентация 24–25 мая 2023 г., Тбилиси, Грузия

Преимущества, ожидаемые от внедрения СППГ между Азербайджаном и Грузией включают значительное увеличение пропускной способности в результате усовершенствования процедур и внедрения принципов «одной

остановки», «единого окна». По оценкам, время пересечения границы может быть сокращено до 2-5 минут, особенно при дальнейшей цифровизации и отказе от процедур, основанных на применении бумажных документов, гармонизации процессов таможенного контроля и совершенствовании управления рисками.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> АБР ЦАРЭС, Гиорги Доборджинидзе, Презентация на 20-м заседании Координационного комитета по транспортному сектору, 24-25 мая 2023 г., Тбилиси, Грузия; Улучшение трансграничных перевозок между Азербайджаном и Грузией. Доступна по ссылке: [https://www.carecprogram.org/uploads/20th-TSCC-6-AZ-Geo\\_BCP-Improvement\\_Doborjginidze-EN-rev.pdf](https://www.carecprogram.org/uploads/20th-TSCC-6-AZ-Geo_BCP-Improvement_Doborjginidze-EN-rev.pdf)

# Глава 3

## Примеры внедрения совместных пунктов пересечения границы по всему миру

В настоящей главе представлен неисчерпывающий обзор опыта и практики использования совместных пунктов пересечения границы по всему миру (в дополнение к примерам, уже рассмотренным в предыдущей главе).

### Опыт и практика совместных пунктов пересечения границы в Европе

В Европе существует множество примеров хорошо налаженных механизмов сотрудничества в области пограничного контроля, в том числе совместных пунктов пересечения границы. Некоторые из них функционируют в настоящее время, а многие были реализованы в прошлом. Первые совместно размещённые пограничные объекты были зафиксированы между Францией и Бельгией в 20-х годах прошлого века.<sup>24</sup>

Раньше совместные пункты пересечения границы были более распространены в европейских странах, однако в связи с введением политики открытых границ в Европейском Союзе (ЕС) некоторые из них больше не функционируют. Исторически, процесс расширения ЕС дал мощный импульс для укрепления сотрудничества в области пересечения границ, включая введение механизмов совместного пограничного контроля и совместных пограничных пунктов, что было очевидно в нескольких странах Центральной и Восточной Европы в прошлом (например, совместные пограничные пункты между Германией и Польшей, Румынией и Болгарией, Словенией и Хорватией (более 35 пунктов), Хорватией и Венгрией (7 пунктов)<sup>25</sup> и т. д.).

Процесс интеграции в ЕС и введение общего таможенного законодательства привели к созданию единой таможенной территории без таможенного контроля на внутренних границах между государствами-членами ЕС.<sup>26</sup> Кроме того, введение Шенгенской зоны с подписанием Шенгенского соглашения способствовало отмене систематических иммиграционных проверок на внутренних границах сторон и обеспечило свободное и неограниченное перемещение людей, товаров и услуг.<sup>27</sup> В результате многие совместные пункты пропуска на внутренних границах ЕС перестали существовать.

---

<sup>24</sup> МБРР/ВБ, 2011 г., «Модернизация управления на границах», глава 4 – «Границы, их устройство и функционирование» (автор Мишель Зарновецки) (с. 64); доступно по ссылке: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2544>

<sup>25</sup> Narodni list: <http://www.narodni-list.hr/posts/14645002>

<sup>26</sup> Более подробная информация о Таможенном Союзе ЕС доступна по ссылке: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/customs-4/eu-customs-union-facts-and-figures\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/customs-4/eu-customs-union-facts-and-figures_en)

<sup>27</sup> Более подробная информация о Шенгенской зоне доступна по ссылке: <https://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-countries-list/>

Например, пункт пересечения границы между Германией и Польшей (в Людвигсдорфе) был действующим совместным пограничным пунктом до вступления Польши в ЕС. Этот совместный пограничный пункт, расположенный полностью на территории Германии (примерно в 1 км от германо-польской границы), был признан примером передовой практики в области совместного пункта пересечения границы с совместными объектами в каждом направлении для таможенных органов, зонами досмотра, парковкой, складами временного хранения и т. д.

**Рисунок 3: Совместный пограничный пункт между Германией и Польшей**



Источник: ВТО, Руководство по внедрению мер упрощения процедур торговли, Совместный пограничный контроль (фото предоставлено таможенной службой Германии). Доступно по ссылке: <http://tfig.itcilo.org/contents/joint-border-controls.htm>

Нынешний опыт ЕС включает в себя сопредельные и совместные пункты между некоторыми странами ЕС и странами ЕАСТ (например, Швейцарией и Норвегией), как показано ниже. Следует отметить, что многие из этих совместных пунктов пересечения границы имеют давнюю традицию, и сотрудничество в процессах пограничного контроля развивалось с течением времени. Например, после вступления Швейцарии в Шенгенскую зону сопредельные/совместные пункты на француско-швейцарской и немецко-швейцарской границах в основном выполняют функции таможенного контроля. До этого они также осуществляли систематический иммиграционный контроль.

#### [Сопредельные пункты на границе между Францией и Швейцарией](#)

Сопредельные пункты на границе между Францией и Швейцарией созданы в соответствии с двусторонней Конвенцией о сопредельных национальных контролях и контролях в пути следования (1960 г.).<sup>28</sup> Конвенция предоставляет компетентным должностным лицам одной из двух стран право осуществлять

---

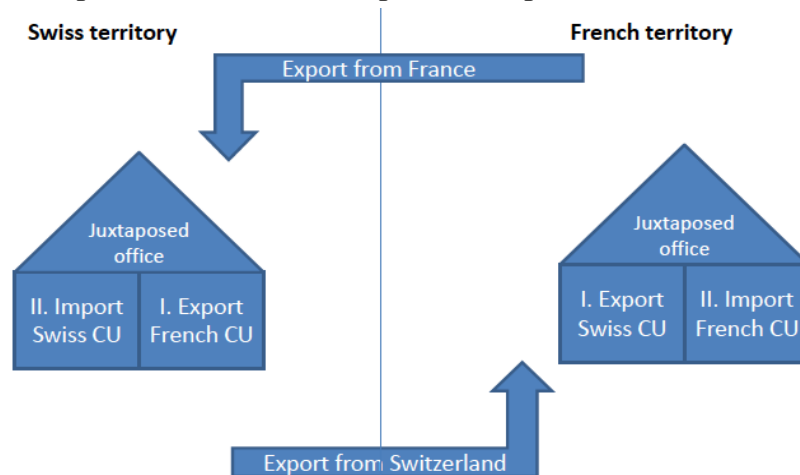
<sup>28</sup> Конвенция, заключённая между Швейцарией и Францией в 1960 году и вступившая в силу в июле 1961 года. Текст Конвенции доступен по ссылке: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19600148/index.html>

свои функции на территории другой страны в рамках настоящей Конвенции (статья 1 Конвенции).

Сопредельные посты в районе Женевы осуществляют обработку коммерческих и транзитных грузов в рамках грузоперевозок в каждой из стран въезда, где таможенные органы Швейцарии и Франции размещены рядом друг с другом.

При пересечении границы между Францией и Швейцарией водители грузовых транспортных средств обязаны останавливаться только один раз - в сопредельном пункте пересечения границы страны-импорта. Там они сначала подают экспортную декларацию в таможенный орган, действующий по принципу экстерриториальности, а затем продолжают процедуры оформления импорта в таможенном органе страны-импорта, расположенном в том же здании. Физический контроль может включать рентгеновскую проверку и детальный досмотр, который, как правило, завершается таможенными органами страны-импорта.<sup>29</sup>

**Рисунок 4: Сопредельные посты в стране-импорта**



Источник: Мария Полнер, ВТамО; Презентация на тему «Скоординированное управление границами: от теории к практике», Манаус, Бразилия, 27 октября 2011 года. Доступна по ссылке: <http://www.suframa.gov.br/fiam/arquivos/seminarios2011/9/painel-2-palestra-1-mariia-polner.pdf>

### Общие пограничные пункты между Германией и Швейцарией

Общие сопредельные пограничные пункты на границе между Германией и Швейцарией созданы в соответствии с двусторонней Конвенцией о сопредельных национальных контролях и контролях в пути следования (1961 г.).<sup>30</sup> Конвенция позволяет компетентным должностным лицам одной из двух стран осуществлять свои функции на территории другой страны в рамках настоящей Конвенции (статья 1 Конвенции).

Двусторонняя министерская договорённость более подробно определяет условия создания сопредельного национального контрольного пункта на автомагистрали

<sup>29</sup> Мария Полнер; World Customs Journal, том 5, № 2; 2011 г.; «Скоординированное управление границами: от теории к практике»; Доступна по ссылке:

[http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/19\\_cbm\\_polner\\_en.pdf?db=web](http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/19_cbm_polner_en.pdf?db=web)

<sup>30</sup> Конвенция, заключённая между Швейцарией и Германией 1 июня 1961 года, вступила в силу 13 мая 1964 года. Текст Конвенции доступен по ссылке: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19610104/index.html#fn1>

Базель/Вайль-на-Рейне на территории Германии.<sup>31</sup> Общий сопредельный пункт в Базеле, где обе таможенные администрации совместно используют все объекты, расположенные полностью на территории Германии, начал функционировать в 1980-х годах.

Водители грузовиков должны останавливаться для прохождения пограничного контроля только один раз, чтобы сначала выполнить экспортные формальности одной страны, а затем импортные формальности другой страны, прежде чем перейти на выездную полосу для оформления выезда с территории. Транзитные грузы обрабатываются в отдельных объектах с целью облегчения их перемещения через границу.<sup>32</sup>

**Рисунок 5: Общий сопредельный таможенный пункт на автомагистрали Базель/Вайль-на-Рейне**



Источник: Мария Полнер, ВТамО; Презентация на тему «Скоординированное управление границами: от теории к практике», Манаус, Бразилия, 27 октября 2011 года. Доступна по ссылке: <http://www.suframa.gov.br/fiam/arquivos/serminarios2011/9/painel-2-palestra-1-mariia-polner.pdf>

### Сотрудничество в области пересечения границ между Норвегией, Швецией и Финляндией

Соглашения о сотрудничестве пограничных ведомств, подписанные между Норвегией и Швецией в 1960 году и между Норвегией и Финляндией в 1969 году, установили систему сотрудничества в области пересечения границ, основанную на двух основных принципах:

- все формальности должны осуществляться в одном месте; и

<sup>31</sup> Соглашение, заключённое между Федеральным департаментом финансов Швейцарской Конфедерации и Федеральным министерством финансов Федеративной Республики Германия 15 июня 2010 года, вступило в силу 30 мая 2011 года. Текст Соглашения доступен по ссылке: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20103259/index.html>

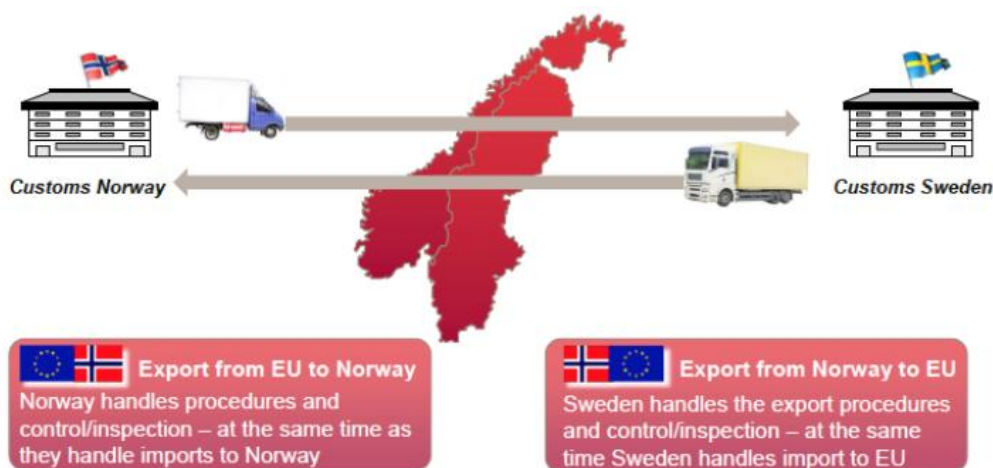
<sup>32</sup> Мария Полнер; World Customs Journal, том 5, № 2; 2011 г.; «Скоординированное управление на границах: от теории к практике»; Доступна по ссылке: [http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/19\\_cbm\\_polner\\_en.pdf?db=web](http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/19_cbm_polner_en.pdf?db=web)

- таможенные органы одной из Договаривающихся сторон могут контролировать от имени таможенных органов другой Договаривающейся стороны выполнение таможенных, импортных, экспортных и любых других положений, касающихся торговли.

Эта же концепция была сохранена после вступления Швеции и Финляндии в ЕС в соответствии с Соглашением между Европейским сообществом и Королевством Норвегия.<sup>33</sup>

Уникальной особенностью этой концепции является предоставление национальным пограничным органам каждой Договаривающейся стороны полномочий осуществлять правовые функции от имени сопредельных государств. Например, при экспорте товаров из Норвегии в Швецию таможенные органы Норвегии или Швеции могут оформлять норвежский экспорт и шведский импорт в одном месте и наоборот.

**Рисунок 6: Образец экспорта из ЕС в Норвегию / из Норвегии в ЕС**



Источник: Анита Графф, Таможенная и акцизная служба Норвегии; 2009 г.; Презентация по вопросам скоординированного управления границами. Доступна по ссылке: <http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/events/2009/cbm-forum/presentations/norway--anita-graff.pdf?la=en>

Эта система, созданная на основе соглашений о сотрудничестве пограничных ведомств, делает ненужным создание таможенных постов и размещение таможенных служащих по обе стороны границы. Местоположение конкретных пограничных постов, распределение расходов и ответственности за их управление определяются в ходе двусторонних переговоров. Например, в рамках совместного пограничного контроля между Норвегией и Швецией вдоль границы было создано 18 норвежских и 21 шведских таможенных постов.

Сотрудничество в области пересечения границы между Норвегией, Швецией и Финляндией принесло положительные экономические результаты, позволив значительно сэкономить государственные ресурсы и сократить время и расходы для торговцев, пересекающих границу. Оценки экономии на норвежской стороне границы включают: отмену необходимости открытия 10 новых таможенных

<sup>33</sup> Соглашение о таможенном сотрудничестве между Европейским Сообществом и Королевством Норвегия, ЕС Official Journal L 105, 233/04/1997, стр. 0017 – 0020.

постов и найма около 100 новых сотрудников таможни; экономию примерно 16 млн. долл. США для таможенных органов (около 50% годовых затрат) и экономию примерно 39 млн. долл. США для экономических операторов (годовые затраты).<sup>34</sup>

### Совместные пункты пересечения границы в Западных Балканах

В последние годы страны Западных Балкан очень активно занимаются созданием совместных пунктов пересечения границы. В рамках расширения сотрудничества ЕС с Западными Балканами развитие совместных пунктов пересечения границы часто поддерживается программами ЕС (например, инструментами содействия вступлению: Instruments for Pre-accession Assistance – IPA). Многие из совместных пунктов пересечения границы в странах Западных Балкан построены недавно, и большинство из них предназначены для автомобильных перевозок. Некоторые из совместных пунктов пересечения границы обслуживают как пассажиров, так и грузы, а некоторые из них работают только как пункты пересечения границы для пассажирских перевозок. Совместные пункты пересечения границы в Западных Балканах работают в различных форматах (например, расположены по обе стороны границы или полностью на территории одной из сторон).

#### Албания и Черногория

Одним из первых совместных пунктов пересечения границы, открытых в этом регионе, был контрольно-пропускной пункт «Мурикан (Албания) – Сукобин (Черногория)» для пассажирских перевозок, расположенный полностью на территории Албании. Этот совместный пункт пересечения границы был построен в соответствии с Соглашением между двумя странами, подписанным в 2007 году.<sup>35</sup> Соглашение обеспечило правовую основу для создания совместного экспертного комитета, ответственного за реализацию Соглашения. С учётом рекомендаций совместного экспертного комитета стороны подписали соответствующие протоколы о реализации. Строительство пункта пересечения границы, финансируемое Европейской Комиссией на сумму 1.1 млн евро, началось в апреле 2008 года, и совместный пункт пересечения границы «Мурикан – Сукобин» был введён в эксплуатацию в 2009 году. В настоящее время рассматривается возможность расширения пропускной способности этого совместного пункта пересечения границы.

В 2012 году было решено построить второй совместный пункт пересечения границы между Албанией и Черногорией «Грабон (Албания) – Затриебачка Циевна (Черногория)», расположенный полностью на территории Черногории.<sup>36</sup> В 2014 году был подписан протокол между министерствами внутренних дел Республики Албания и Черногории об организации совместного пограничного контроля и оплате расходов на строительство этого пункта пересечения границы. ЕС выделил почти полмиллиона евро на строительство пункта пересечения

---

<sup>34</sup> ВТО, TN/TF/W/48, 10 июня 2005 г., Сообщение Норвегии, «Сотрудничество пограничных ведомств». Таможенное пограничное сотрудничество между Норвегией, Швецией и Финляндией. Доступно по ссылке: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/TN/TF/W48.pdf&Open=True>

<sup>35</sup> Веб-сайт Правительства Черногории: <https://www.gov.me/en/documents/09c9a54c-5731-4c7c-8ea7-39e1e70274ee>

<sup>36</sup> Веб-сайт Правительства Черногории: <https://www.gov.me/dokumenta/aff142c4-db5e-410c-8b97-bc2b9246db92>

границы, общая стоимость которого составила около 0,72 млн евро. Этот пункт пересечения границы также предназначен для пассажирских перевозок. Большая часть инфраструктурных работ была выполнена к 2017 году, и пункт пересечения границы начал функционировать в августе 2021 года.

В 2018 году Албания и Черногория подписали Соглашение о строительстве и открытии ещё одного совместного пункта пересечения границы «Зогай (Албания) – Цкла (Черногория)», расположенного полностью на территории Черногории.<sup>37</sup>

#### *Албания и Косово*

Албания также имеет двусторонние соглашения о совместных пунктах пересечения границы с соседним Косово (например, соглашения об открытии отдельных совместных пунктов пересечения границы, соглашения о внедрении совместных объектов, протоколы о проведении совместных мероприятий по таможенному контролю, руководства по стандартным оперативным процедурам). Некоторые совместные пункты пересечения границы между Албанией и Косово уже функционируют. Например, пункт пересечения границы «Морине (Албания) – Вермице (Косово)», который был недавно отремонтирован и модернизирован и начал функционировать в качестве совместного пункта пересечения границы в конце 2018 года. На этом пункте пересечения границы пограничная полиция Албании и Косово размещена на албанской стороне границы, а таможенные службы обеих стран совместно используют объекты на другой стороне.<sup>38</sup> В 2021 году было подписано Соглашение о внесении поправок в отношении открытия совместного пункта пересечения границы «Шиставец (Кукес) – Крушево (Драгаш)», и в апреле 2022 года этот пункт пересечения границы начал функционировать.<sup>39</sup>

#### *Албания и Северная Македония*

В июле 2021 года Албания и Северная Македония подписали двустороннее рамочное соглашение о создании совместных пунктов пересечения границы с целью открытия своего первого совместного пункта пересечения границы «Кяфэ-Танэ (Албания) – Кяфасан (Северная Македония)». В соответствии с этим Соглашением было решено, что на совместных пограничных пунктах пропуска таможенный контроль и другие пограничные проверки страны выезда будут проводиться на территории страны въезда. Люди, транспортные средства и товары, въезжающие и/или выезжающие с территории Сторон, подлежат контролю в соответствии с концепцией «одной остановки». После завершения соответствующих инфраструктурных мер и подписания протокола, в котором подробно описывается практическая реализация Соглашения, в июле 2023 года была официально запущена концепция «одной остановки» для внедрения совместного пограничного контроля на этом пункте пересечения границы.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Веб-сайт Правительства Черногории: <https://www.gov.me/dokumenta/0a4cb529-ab3b-43c5-9b47-fe84e7f39b26>

<sup>38</sup> Веб-сайт Правительства Албании: <https://kryeministria.al/en/newsroom/morine-godina-e-re-i-paraprin-pikes-se-perbashket-kufitare-shqiperi-kosove/>

<sup>39</sup> Веб-сайт Albanian Daily News: <https://albaniandailynews.com/news/albania-kosovo-open-new-shishtavec-krushev-border-crossing>

<sup>40</sup> Веб-сайт Таможенной администрации Республики Северная Македония: <https://customs.gov.mk/en-GB/ns-newsarticle-oficijalno-pustane-na-one-stop-shop-na-gp-kafasan.nspx>

### *Босния и Герцеговина и Хорватия*

На границах Боснии и Герцеговины с соседними странами имеется несколько совместных пунктов пересечения границы. С вступлением Хорватии в Европейский Союз в 2013 году Босния и Герцеговина, и Республика Хорватия согласовали свои последние договорённости о пунктах пересечения границы.<sup>41</sup> Соглашение 2013 года о пересечении границы между Боснией и Герцеговиной и Республикой Хорватия регулирует возможность создания совместных пунктов пересечения границы, где ответственные органы одной из Договаривающихся сторон могут контролировать перемещение через государственную границу на территорию другой Договаривающейся стороны на основании отдельного соглашения (статья 3 Соглашения).

Соглашение между Боснией и Герцеговиной и Республикой Хорватия о совместном расположении пунктов пересечения границы, которое было подписано в 2002 году и вступило в силу в 2011 году, регулировало ряд деталей, касающихся совместных пунктов пересечения границы (использование национального законодательства, строительство и маркировка объектов, правила работы в принимающей стране, личное служебное оружие и снаряжение, последовательность проверок, возвращение лиц и товаров и т. д.). Детали по каждому отдельному совместному пункту пересечения границы регулируются отдельными приложениями к Соглашению (точное местоположение, размер и порядок использования совместных пунктов и оборудования и т. д.).<sup>42</sup> В настоящее время на границе между Боснией и Герцеговиной и Республикой Хорватия действуют семь совместных пунктов пересечения границы. Четыре из них расположены на территории Республики Хорватия (Хрватска Костайница/Костайница, Клек/Неум I, Затон Доли/Неум II и Мальевац/Велика Кладуша), а три — на территории Боснии и Герцеговины (Доляни/Меткович, Изачич/Личко Петрово Село и Градина/Ясеновац).<sup>43</sup>

### *Босния и Герцеговина и Черногория*

В 2009 году Босния и Герцеговина, и Черногория подписали соглашение о пограничном контроле на совместных пунктах пропуска, которое позволяет вводить зоны совместных пунктов пересечения границы, где должностные лица обеих стран уполномочены проводить совместный пограничный контроль. Соглашение регулирует широкий круг вопросов, таких как определение мест для пограничного контроля, зона совместных пунктов пропуска, пограничный контроль и обязанности должностных лиц, контроль выезда и въезда, оружие и оборудование, телекоммуникации, расходы на строительство и содержание и т. д.).<sup>44</sup> Для единых пунктов пересечения границы были согласованы отдельные соответствующие приложения к Соглашению (например, о совместном расположении на пунктах пересечения границы «Делуша – Враченовичи (расположенных в Черногории)» и «Хум – Шчепан-Поле (расположенных в

---

<sup>41</sup> Веб-сайт Пограничной полиции Боснии и Герцеговины:

<http://www.granpol.gov.ba/Publication/Read/936300?title=sporazumi-sa-republikom-hrvatskom-&pageId=18>

<sup>42</sup> Веб-сайт законодательства Хорватии: <https://zakon.poslovna.hr/public/ugovor-izmedu-republike-hrvatske-i-bosne-i-hercegovine-o-zajednickim-lokacijama-na-granicnim-prijelazima/243466/zakoni.aspx>

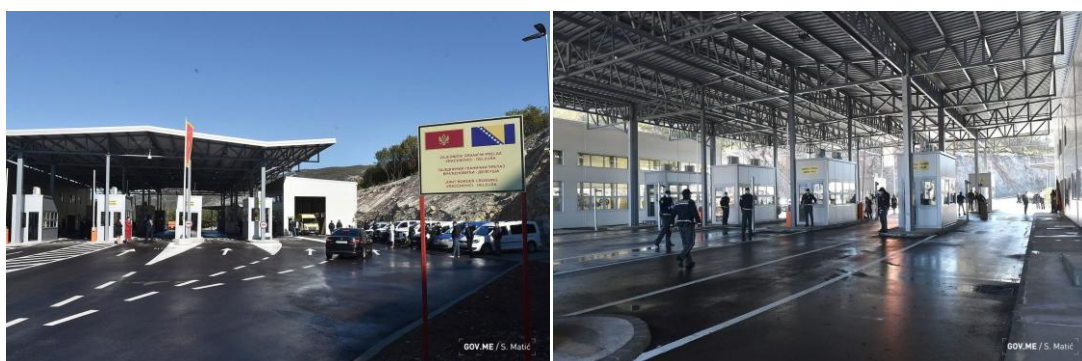
<sup>43</sup> Dnevni Avaz: <https://avaz.ba/bih/eu-bih/255766/istrazujemo-sve-bolja-saradnja-bih-i-hrvatske-na-granicnim-prijelazima>

<sup>44</sup> Веб-сайт Правительства Черногории: <https://www.gov.me/dokumenta/80d9a6f8-e5ea-484a-acac-6140f1320089>

Черногории)» и «Ситница – Зупци (расположенных в Боснии и Герцеговине)» и «Клобук - Илино-Брдо (расположенных в Боснии и Герцеговине)».

Первый совместный пункт пересечения границы между Боснией и Герцеговиной и Черногорией, «Делуша (Босния и Герцеговина) - Враченовичи (Черногория)» (расположенный в Черногории), был открыт в октябре 2020 года. Этот совместный пункт пересечения границы имеет три полосы для легковых автомобилей и одну дополнительную полосу для грузовиков в каждом направлении. На каждом конце совместного пункта пересечения границы (СППГ) имеются отдельные таможенные кабины для органов каждой страны (на въезде в СППГ для таможенных органов страны выезда и на выезде из СППГ для таможенных органов страны въезда). Совместная кабина для пограничного контроля органами обеих стран расположена в середине СППГ.<sup>45</sup>

### **Рисунок 7: Совместный пункт пересечения границы «Делуша-Враченовичи» (в Черногории)**



Источник: Portal Analitika (Фото: Правительство Черногории / С. Матич)

Второй СППГ «Ситница-Зупци» (расположенный в Боснии и Герцеговине) был завершён и официально открыт в апреле 2025 года. В настоящее время ведутся работы по завершению подготовки к открытию двух оставшихся СППГ, которые уже согласованы между странами.

### [Босния и Герцеговина и Сербия](#)

В соответствии с Соглашением между Советом министров Боснии и Герцеговины и Правительством Республики Сербия, подписанным в июле 2021 года, были согласованы последние договорённости о пересечении границы. Соглашение включает статью о совместных пунктах пересечения границы, в соответствии с которой контроль за пассажирами и товарами, перемещаемыми через государственную границу, может быть организован в совместных пунктах на территории одной из Сторон и проводиться совместно с властями другой Стороны Соглашения. Места совместных пунктов пересечения границы, процедуры и обязанности властей регулируются отдельными соглашениями. Пункт пересечения границы «Любовия (Новый мост)

### **Рисунок 8: СППГ «Любовия – Братунац»**



Источник: Anadolu Agency News  
(Фото: Министерство связи и торговли Боснии и Герцеговины)

<sup>45</sup> Portal Analitika: <https://www.portalanalitika.me/clanak/crna-gora-sa-bih-otvorila-zajednicki-granicni-prelaz-vracenovici>

(Сербия) – Братунац (Новый мост)» (Босния и Герцеговина) был определён в качестве совместного пункта пересечения границы, расположенного на территории Боснии и Герцеговины.<sup>46</sup> Новый мост был построен в период 2015-2017 годов, а новый совместный пункт пересечения границы «Любовия – Братунац» был построен в период 2019-2021 годов и официально открыт в ноябре 2021 года.<sup>47</sup>

### Черногория и Косово

В марте 2014 года Черногория и Косово подписали соглашение о строительстве и открытии совместного пункта пересечения границы «Котлови – Кучиште» на территории Республики Косово.<sup>48</sup> Соглашение предусматривает создание совместной экспертной комиссии. В марте 2014 года между министерствами внутренних дел обеих сторон был подписан Протокол о проведении совместных мероприятий по пограничному контролю и оплате расходов, связанных с деятельностью в этом общем пункте пересечения границы.<sup>49</sup> Протокол содержит положения, касающиеся служебных помещений, обмена информацией, проведения пограничного контроля и обязательных проверок на границе, процедур отказа во въезде и изъятия товаров, служебных удостоверений для должностных лиц, служебного оружия, служебного оборудования и т. д. График реализации данного совместного пункта пересечения границы остаётся неясным.

### Черногория и Сербия

В августе 2018 года Правительства Черногории и Сербии подписали соглашения об открытии совместных пунктов пересечения границы для международных пассажирских автоперевозок в пункте «Вуча (Черногория) – Годово (Сербия)» на территории Республики Сербия<sup>50</sup> и в пункте «Чемерно (Черногория) – Граница (Сербия)» на территории Черногории.<sup>51</sup> Соглашение о международном железнодорожном пункте пересечения границы «Приеполье (Сербия) – Врбница – Биело-Поле (Черногория)», подписанное в августе 2018 года, также предусматривало проведение пограничного контроля грузовых поездов на совместной железнодорожной станции «Биело-Поле», расположенной в Черногории. Железнодорожная станция в «Биело-Поле», находящаяся примерно в 10 километрах от границы с Сербией, была модернизирована для обеспечения выполнения функций совместного пункта пересечения границы и начала работу в июле 2024 года. С открытием этой совместной станции пограничный контроль на территории Сербии не осуществляется, поскольку на станции «Биело-Поле» в Черногории под одной крышей работают власти как Черногории, так и Сербии.

---

<sup>46</sup> Веб-сайт Парламента Республики Сербия:

<http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2021/1699-21-Lat..pdf>

<sup>47</sup> Anadolu Agency News: <https://www.aa.com.tr/ba/balkan/bih-srbija-pusten-u-funkciju-most-i-granicni-prelaz-izmedu-bratunca-i-ljubovije/2433019>

<sup>48</sup> Веб-сайт Правительства Черногории: <https://www.gov.me/dokumenta/384d9292-08e0-4431-9636-806d4a6a3781/> / <https://www.kosovopolice.com/wp-content/uploads/2021/04/01-3.pdf>

<sup>49</sup> <https://www.kosovopolice.com/wp-content/uploads/2021/04/02-1.pdf>

<sup>50</sup> <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/e821f457-5e14-4cab-a3ac-0b36650222c3/Crna+Gora-+Sporazum+o+otvaranju+grani%C4%8Dnog+prelaza+za+pograni%C4%8Dni+saobra%C4%87aj+Godovo-+Vu%C4%8Da.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nc9TBr3>

<sup>51</sup> <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/06c27ca3-92fc-4508-b601-076a435a7a76/Crna+Gora-+Sporazum+o+otvaranju+grani%C4%8Dnog+prelaza+za+pograni%C4%8Dni+saobra%C4%87aj+Granice-%C4%8Cemerno.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nc9WSFB>

Ожидается, что время пересечения границы для грузовых поездов сократится примерно до 1 часа, а для пассажирских поездов — до 30 минут.<sup>52</sup>

### Косово и Сербия

В декабре 2011 года в рамках поддерживаемого ЕС процесса интегрированного управления границами (Integrated Border/Boundary Management - IBM) Косово и Республика Сербия договорились постепенно создавать совместные интегрированные посты на шести пунктах пересечения границы. Технический протокол по реализации IBM, а также план действий IBM были разработаны в 2012 году, с решением о том, что три пункта пересечения границы будут расположены на территории Косово («Мердаре», «Брняк/Табавия» и «Мутивода»), а остальные три — на территории Сербии («Яринье/Рудница», «Депце/Мучибаба» и «Бела Земля/Кончуль»). Было согласовано сбалансированное присутствие всех компетентных органов (например, таможни, полиции, фитосанитарной и ветеринарной служб, вспомогательных и других служб), чтобы осуществлять контроль отдельно друг от друга в пределах своей части общего пункта пересечения границы.

Планы расположения постоянных пунктов пересечения границы IBM были согласованы в сентябре 2014 года.<sup>53</sup> Строительство двух пунктов пересечения границы IBM на территории Косово началось в 2017 году: пункт пересечения границы IBM «Мердаре» был завершён к октябрю 2018 года, а пункт «Мутивода» — в июле 2019 года (однако на тот момент они ещё не функционировали как совместные пункты пересечения границы).

В сентябре 2020 года в Вашингтоне Косово и Сербия достигли Соглашения о нормализации экономических отношений, которое предусматривает намерение открыть и ввести в эксплуатацию объект общего пункта пересечения границы «Мердаре», который был частью первоначального соглашения IBM 2011 года.<sup>54</sup> В результате общий пункт пересечения границы «Мердаре» был открыт первым с ограниченной пропускной способностью, а с марта 2022 года функционирует с участием обеих сторон и пятью рабочими полосами для въезда и выезда. В марте 2022 года Сербские власти также приняли в эксплуатацию новые помещения общего пункта пересечения границы «Мутивода».<sup>55</sup>

### **Рисунок 9: Модель пункта пересечения границы IBM**

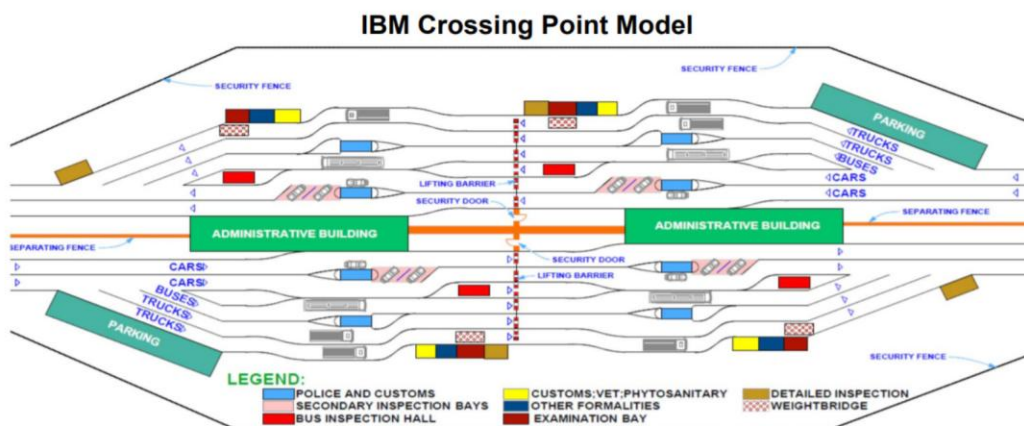
---

<sup>52</sup> Logistika, 17 июля 2024 г., <https://www.logistika.ba/srbija-i-crna-gora-otvorile-zajednicki-zeleznicki-granicni-prelaz/>

<sup>53</sup> <https://dialogue-info.com/integrated-border-boundary-management/>

<sup>54</sup> <https://dialogue-info.com/economic-normalization/>

<sup>55</sup> Балканская исследовательская группа по вопросам политики, март 2022 г., Диалог Косово и Сербии: обеспечение свободы передвижения и интегрированного управления границами во благо людей. Доступно по ссылке: <https://balkansgroup.org/wp-content/uploads/2022/03/KOSOVO-SERBIA-DIALOGUE-Implementing-the-FoM-and-IBM-for-the-Benefit-of-the-People-3.pdf>



Источник: Балканская исследовательская группа по вопросам политики, март 2022 г., Диалог Косово и Сербии: обеспечение свободы передвижения и интегрированного управления границами во благо людей (стр.27)

### Северная Македония и Косово

В июне 2013 года правительства Северной Македонии и Косово договорились об открытии нового совместного пункта пересечения границы для международных автомобильных перевозок «Белановце – Станчик».<sup>56</sup> На основании рекомендации Совместной экспертной комиссии в феврале 2016 года был подписан Протокол о порядке строительства и открытия этого совместного пункта пересечения границы. Дорожные участки, ведущие к новому пункту пересечения границы (финансировались обеими сторонами), а также строительство самого совместного пункта необходимой инфраструктурой (при поддержке ЕС) были завершены к началу 2020 года. Совместный пункт пересечения границы «Белановце – Станчик» с общими помещениями для соответствующих органов обеих сторон (пограничная полиция, таможня и др.) был открыт и введён в эксплуатацию в январе 2020 года.

**Рисунок 10: Совместный пункт пересечения границы «Белановце (Северная Македония) – Станчик (Косово)»**



Источник: <https://irdeng.com/portfolio-items/supervision-of-joint-border-crossing-point-at-stanciq-belanoce/>

В сентябре 2023 года правительства Северной Македонии и Косово достигли соглашения о модернизации существующих пунктов пересечения границы до уровня совместных пунктов «Блаце – Хани-и-Элезит» (расположен на территории Республики Северная Македония) и «Язинце – Глобокице» (расположен на территории Республики Косово). Лица, транспортные средства и

<sup>56</sup> <https://dejure.mk/zakon/zakon-za-ratifikacija-na-sporogodbata-megju-vladata-na-republika-makedonija-i-vladata-na-republika-kosovo-za-otvoranje-na-nov-zaednichki-granichen-premi>

товары, въезжающие и/или выезжающие с территорий Сторон, подлежат контролю соответствующих компетентных органов на основе принципа «одной остановки» («контроля на одной остановке») в соответствии с национальным законодательством каждой из Сторон.<sup>57</sup> Протокол по реализации данного Соглашения был подписан в ноябре 2024 года. Совместный пункт пересечения границы «Блаце – Хани-и-Элезит» был официально открыт в апреле 2025 года и в настоящее время функционирует по принципу «одной остановки», при этом должностные лица, ответственные за пограничный контроль обеих стран, работают в общих помещениях.

Кроме того, в 2011 году правительства Северной Македонии и Косово подписали соглашение о пограничном регулировании железнодорожного движения, вступившее в силу в 2012 году.<sup>58</sup> Это соглашение регулирует создание совместной железнодорожной пограничной станции «Хани-и-Элезит», расположенной на территории Косово. Соглашение о реализации, содержащее дополнительные детали совместного таможенного контроля на этой станции, было подписано в сентябре 2021 года.<sup>59</sup> Подготовительные работы для этого совместного железнодорожного ППГ продолжаются; однако график его открытия пока не определён.

### Северная Македония и Сербия

Соглашение между Правительством Республики Северная Македония и Республикой Сербия о введении совместного контроля на основном пункте границы для международных автомобильных перевозок «Табановце» (Северная Македония) – «Прешево» (Сербия) было подписано в июле 2019 года и вступило в силу в августе 2019 года.<sup>60</sup> Пять протоколов, необходимых для реализации данного Соглашения, были подписаны в августе 2019 года (между пограничной полицией, таможенными и другими контрольными органами обеих сторон).

Соглашение вводит принцип «одной остановки» как для пассажирских, так и для грузовых перевозок. Пограничный контроль всех компетентных органов обеих стран осуществляется на совместном пункте пересечения границы «Табановце» (Северная Македония) для потока, выезжающего из Сербии и въезжающего в Северную Македонию. Пограничный контроль со стороны всех компетентных органов обеих стран осуществляется на совместном пункте пересечения границы «Прешево» (Сербия) для

**Рисунок 11: СППГ Табановце  
(Северная Македония)**



Источник: Таможенная администрация Северной Македонии

<sup>57</sup> <https://dejure.mk/zakon/zakon-za-ratifikacija-na-dogovorot-pomegu-vladata-na-republika-severna-makedonija-i-vladata-na-republika-kosovo-za-zaednichki-granichni-premini-blace>

<sup>58</sup> <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/90A7C4EB2ABC97488F3D9F64A36B8736.pdf>

<sup>59</sup> Министерство финансов Республики Северная Македония: <https://finance.gov.mk/2021/09/16/ministers-besimi-and-murati-signed-agreement-on-joint-customs-control-at-blace-hani-elezi-railway-border-crossing/?lang=en>

<sup>60</sup> <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/dokumenti/medjunarodni%20sporazumi/Severna+Makedonija>

потока, выезжающего из Северной Македонии и въезжающего в Сербию. Совместный пограничный контроль на пункте пересечения границы «Табановце» (Северная Македония) – «Прешево» (Сербия) начал функционировать в августе 2019 года.<sup>61</sup>

Соглашение между Правительством Республики Северная Македония и Правительством Республики Сербия об открытии нового пункта пересечения границы «Лояне – Миратовац», расположенного на территории Республики Сербия, было подписано в декабре 2019 года.<sup>62</sup> В соответствии с Соглашением предусматривается поэтапное открытие данного пункта пересечения границы: на первом этапе — в качестве локального, а впоследствии — в качестве международного пункта пересечения границы после выполнения необходимых условий. Протокол об организации контроля на пункте пересечения границы «Лояне – Миратовац» был подписан в феврале 2023 года. График открытия данного совместного пункта пересечения границы остаётся неопределённым.

В 2015 году правительства Северной Македонии и Сербии также подписали Соглашение об определении порядка осуществления пограничных процедур на железнодорожном пункте пересечения границы «Табановце (Северная Македония) – Прешево (Сербия)».<sup>63</sup> В Соглашении указывается совместная пограничная железнодорожная станция «Табановце», расположенная в Северной Македонии, где будут проводиться совместные пограничные процедуры. Соглашение регулирует ряд вопросов, связанных с осуществлением пограничных процедур должностными лицами одной стороны на территории соседней стороны. В него включены положения о пограничных процедурах в зонах, процедурах в пассажирских поездах, процедурах для грузовых поездов, обмене информацией, статусе должностных лиц, объектах, где проводятся пограничные процедуры, деятельности совместной комиссии и протоколов между пограничной полицией, таможенными и другими контрольными органами, а также управляющими железнодорожной инфраструктурой и др. Проектная документация для строительства новой железнодорожной пограничной станции была завершена в 2020 году.<sup>64</sup> Инвестиционный механизм в объёме 7,6 млн евро был сформирован и обеспечен к марту 2025 года. Ожидается, что строительство новой совместной железнодорожной пограничной станции начнётся в 2025 году и будет завершено в течение 2 лет.<sup>65</sup>

Примеры из стран Западных Балкан демонстрируют разнообразие вариантов реализации совместных пунктов пересечения границы. В случаях открытия новых пунктов пересечения границы и при необходимости проведения крупных реконструкций существующих пунктов наиболее предпочтительным вариантом является создание совместного пункта пересечения границы, поскольку это

---

<sup>61</sup> Таможенная Администрация Республики Северная Македония:

<https://customs.gov.mk/index.php/en/2016-08-15-20-09-54/2016-08-15-15-05-6/2297-oficijalno-startuva-one-stop-shop-na-granichen-premin-tabanovce-preshevo-2>

<sup>62</sup> <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2019/16/8/reg>

<sup>63</sup> <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2015/9/3/reg>

<sup>64</sup> <https://meta.mk/do-krajot-na-juli-kje-se-kompletira-proektot-za-zaednichki-zheleznichki-granichen-premin-megju-makedonija-i-srbija/>

<sup>65</sup> <https://www.kumanovonews.mk/vesti/makedonija-i-srbija-kje-gradat-zaednicki-zeleznicki-granichen-premin-na-tabanovce>

позволяет достичь очевидной экономии при их обустройстве и оптимизации ресурсов. Хотя большинство совместных пунктов пересечения границы являются относительно небольшими, некоторые из крупных пунктов в данном регионе также были адаптированы для применения этого формата. Ожидается, что тенденция открытия новых совместных пунктов пересечения границы и реконструкции существующих с использованием общих объектов и совместного контроля будет продолжаться. Согласно оценкам, при условии увеличения числа совместных пунктов пересечения границы, функционирующих круглосуточно (24/7), при наличии всех необходимых нормативных положений, упрощённых фитосанитарных процедур и таможенных правил, регион Западных Балкан может сэкономить до 800 миллионов евро в год.<sup>66</sup>

### Опыт и практика создания совместных пунктов пересечения границы в Африке

В последние годы Африка стала наиболее активным регионом в реализации инициатив по внедрению пограничных постов, функционирующих по принципу «одной остановки» (ППОО). С начала 2000-х годов многие страны и региональные экономические сообщества Африки проявили интерес к преобразованию существующих традиционных пограничных постов в ППОО. Первый ППОО был открыт в качестве пилотного проекта в 2009 году в пограничном посте Чирунду между Замбией и Зимбабве. Полученные положительные результаты, включая сокращение времени пересечения границы (например, с 4-5 дней до нескольких часов или максимум до 3 дней), привлекли широкое внимание многих африканских стран и способствовали продвижению развития ППОО. На сегодняшний день в Восточной, Южной и Западной Африке завершено строительство около 25 ППОО, ещё примерно 15 ППОО находятся на стадии строительства, а порядка 120 ППОО находятся в стадии планирования или проектирования и строительства.<sup>67</sup>

Восточная Африка является лидирующим регионом с 46 действующими или потенциальными ППОО.<sup>68</sup> Следуя региональному подходу, государства-члены Восточноафриканского Сообщества (ВАС) приняли решение о создании ППОО на внутренних границах, а также о рассмотрении возможности развития ППОО на границах между ВАС и соседними странами.<sup>69</sup> Закон ВАС о ППОО, принятый в 2016 году, устанавливает единое законодательство о ППОО на региональном уровне.<sup>70</sup> Около пятнадцати ППОО ВАС, расположенных на внутренних

<sup>66</sup> Региональный Совет по Сотрудничеству: <https://www.rcc.int/news/646/bregu-with-joint-border-crossing-points-western-balkans-could-save-800-mil-euro-a-year-we-should-set-them-among-wb-but-also-with-eu>

<sup>67</sup> AUDA-NEPAD, JICA, Справочник по пунктам пересечения границы по принципу «одного окна» (3-е издание, июнь 2022 г.), основано на данных, представленных в Приложении А; Матрица характеристик ППОО (по состоянию на 18 апреля 2022 г.): <https://nepad.org/sites/default/files/resourcefiles/English%20Version%20of%20OSBP%20Sourcebook%20%28Final%20Version%203rd%20edition%29.pdf>

<sup>68</sup> Как указано выше.

<sup>69</sup> В рамках Проекта по содействию торговле и транспорту в Восточной Африке, являющегося частью программы развития инфраструктуры ВАС, и с учётом разработки Закона ВАС о ППОО (2016 г.) и Регламента ВАС о ППОО (2017 г.)

<sup>70</sup> Восточноафриканское Сообщество, Закон Восточноафриканского Сообщества о пограничных постах по принципу «одной остановки», 2016 г., East African Community Gazette № 4 от 15

границах, уже функционируют. В целом, ППОО ВАС организованы как сопредельные объекты, где процедуры выезда осуществляются на стороне въезда на границу.

Ввод в эксплуатацию ППОО ВАС способствовал упрощению перемещения через границы и значительному сокращению времени пересечения границы (например, процедуры ППОО на пункте пересечения границы «Малаба» между Кенией и Угандой были опробованы в 2008 году, и после введения в эксплуатацию среднее время пересечения границы сократилось с 24 до 4 часов).<sup>71</sup> Следует отметить, что такой успех стал возможен благодаря комплексным мерам, введённым в рамках Таможенного союза ВАС, который, помимо ППОО, включает: модифицированные/упрощённые процедуры пересечения границы, использование систем «единого окна», трансграничный электронный обмен информацией и др.

В регионе Южной Африки выявлено 28 потенциальных ППОО, однако на настоящий момент действующими являются только шесть из них. Инструменты содействия транспорту Общего рынка Восточной и Южной Африки (Common Market for Eastern and Southern Africa - COMESA) рекомендуют внедрение ППОО. Модельное законодательство COMESA о ППОО и методические рекомендации предоставляют основу для национальных законов о ППОО. Сообщество развития Юга Африки (САДК) разработало руководящие принципы координированного управления границами, включающие концепцию ППОО.<sup>72</sup>

Страны Южной Африки разрабатывают ППОО на основе двусторонних соглашений и меморандумов о взаимопонимании (MoU). Первым полностью функционирующим ППОО в Африке стал пограничный пост «Чирунду», расположенный на границе между Замбией и Зимбабве. ППОО Чирунду начал работу в конце 2009 года, опираясь на Двустороннее соглашение (2007 г.) и законы о ППОО в Зимбабве (2007 г.) и Замбии (2009 г.). Ввод в эксплуатацию ППОО «Чирунду» продемонстрировал значительное сокращение времени пересечения границы: с 2–9 дней до нескольких часов, при этом большинство грузов оформлялось в течение одного дня).<sup>73</sup>

Успешная реализация концепции ППОО и сокращение времени ожидания на границе в «Чирунду» были обеспечены за счёт улучшения процедур и широкого применения управления рисками.

---

апреля 2016 г. Доступен по ссылке:

[http://www.eala.org/uploads/EAC\\_One\\_Stop\\_Border\\_Post\\_Act\\_2016\\_1.pdf](http://www.eala.org/uploads/EAC_One_Stop_Border_Post_Act_2016_1.pdf)

<sup>71</sup> Майк Фицморис и Оливьер Хартманн; Всемирный банк; 2013 г.; Мониторинг пересечения границы вдоль Северного коридора. Доступен по ссылке:

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16555>

<sup>72</sup> САДК, 2011 г., Проект Руководства по координированному управлению границами. Доступен по ссылке:

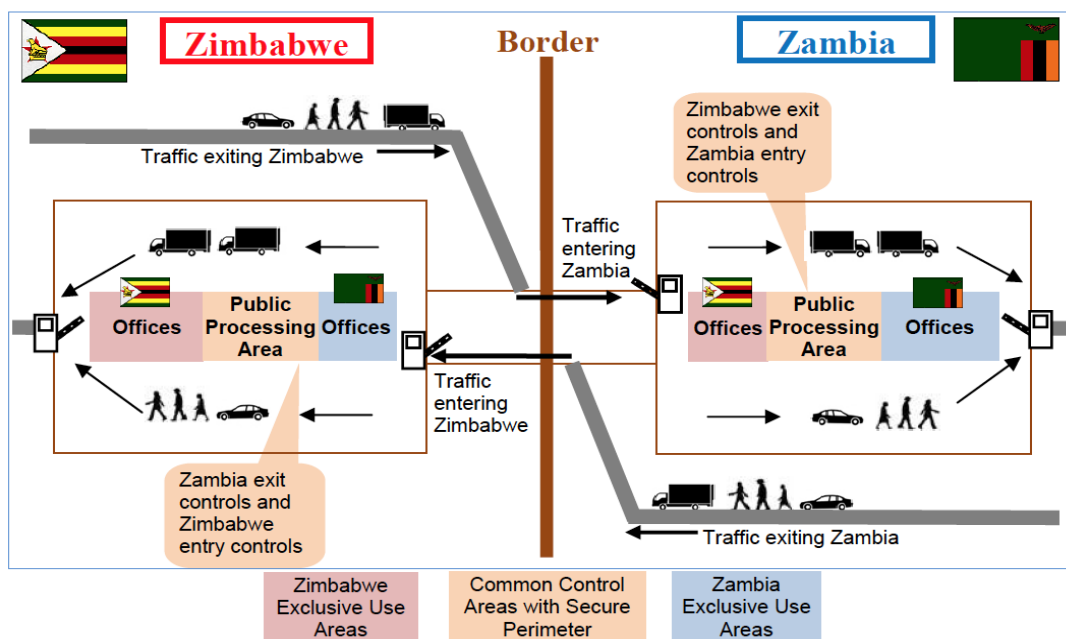
[http://www.sadc.int/files/7613/7415/0086/SADC\\_Coordinated\\_Border\\_Management\\_Guidelines\\_-\\_Aug\\_2011.pdf](http://www.sadc.int/files/7613/7415/0086/SADC_Coordinated_Border_Management_Guidelines_-_Aug_2011.pdf)

<sup>73</sup> NEPAD, ADB, ICA, JICA; май 2016 г.; Справочник по пограничным постам, функционирующим по принципу «одной остановки» – Приложение А, показывающее ключевые характеристики ППОО по каждому ППОО по субрегиону (по состоянию на 25 января 2016 г.); Доступен по ссылке: [http://www.africa-](http://www.africa-platform.org/sites/default/files/resources/osbp_sourcebook_2nd_edition.pdf)

[platform.org/sites/default/files/resources/osbp\\_sourcebook\\_2nd\\_edition.pdf](http://www.africa-platform.org/sites/default/files/resources/osbp_sourcebook_2nd_edition.pdf)

Опыт внедрения ППОО между Замбией и Зимбабве рекомендуется в качестве модели для стран Южной Африки, сталкивающихся с проблемами разработки и ввода в эксплуатацию потенциальных ППОО. В настоящее время в ряде стран Южной Африки (Ботсвана, Малави, Мозамбик, Южно-Африканская Республика и Зимбабве) реализуются несколько инфраструктурных проектов ППОО).<sup>74</sup>

**Рисунок 12: Модель ППОО в пункте пересечения границы Чирунду**



Источник: NEPAD, ADB, ICA, JICA; май 2016 г.; Справочник по пограничным постам, функционирующим по принципу «одной остановки»

Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Западноафриканский экономический и валютный союз (ЗАЭВС) разработали региональные правовые рамки для создания и внедрения концепции деятельности совместного пограничного поста (СПП).<sup>75</sup> Многие СПП в Западной Африке разрабатываются полностью на территории одной страны, тогда как некоторые планируются как пересекающие границу или сопредельные пункты пропуска. Первый СПП, построенный в Западной Африке в 2011 году, это пограничный пост «Чинкансе» на границе Буркина-Фасо и Того, расположенный на стороне Буркина-Фасо.

Несмотря на определённый прогресс в гармонизации и содействии упрощению процедур, развитие СПП «Чинкансе» столкнулось с рядом проблем, таких как чрезмерный акцент на инфраструктуру, недостаточное финансирование, вопросы участия частного сектора и отсутствие приверженности результату, что затруднило его успешное введение в эксплуатацию. Некоторые из последних

<sup>74</sup> Southern Africa Trust, Аналитическая записка 2021 г. (Таблица 1). Доступна по ссылке: [https://media.africaportal.org/documents/state\\_of\\_border\\_and\\_movements\\_within\\_southern\\_africa.pdf](https://media.africaportal.org/documents/state_of_border_and_movements_within_southern_africa.pdf)

<sup>75</sup> ЭКОВАС, 2013 г., Дополнительный закон /Sa.1/07/13 о создании и внедрении концепции совместных пунктов пересечения границы (СППГ) в государствах-членах Экономического сообщества стран Западной Африки. Доступен по ссылке: <https://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2015/01/1-Joint-Boarder-Post.pdf> (Обратите внимание, что «Комплексная матрица законодательства и институтов региональных экономических сообществ» приведена в Приложении В Справочника по пунктам пересечения границы по принципу «одного окна» (3-е издание, июнь), подготовленного AUDA-NEPAD и JICA).

завершённых СПП в этом регионе включают: «Экок-Мфум» (Нигерия/Камерун),<sup>76</sup> «Сэмэ-Кракэ» (Бенин / Нигерия) и «Нозпе-Акану» (Гана / Того).<sup>77</sup>

Опыт совместных пунктов пересечения границы в Африке, известных как ППОО и СПП, крайне разнообразен. Несмотря на множество проблем, возникших в процессе разработки и ввода в эксплуатацию, ППОО и СПП рассматриваются как предпочтительный вариант по сравнению с традиционными пунктами пропуска, и многие страны региона, похоже, стремятся преодолеть возникающие трудности при их внедрении.

### Опыт и практика совместных пунктов пересечения границы в Азии

Субрегион Юго-Восточной Азии активно развивает систему совместных контролей при пересечении границы. Сотрудничество стран в этой сфере в основном регулируется многосторонними соглашениями инициативы субрегиона Большого Меконга (СБМ). Соглашение о содействии трансграничным перевозкам (Cross-Border Transport Facilitation Agreement - СВТА) в СБМ является комплексным документом, направленным на решение широкого круга вопросов, связанных с трансграничными перевозками.<sup>78</sup> Одной из целей СВТА в СБМ является сокращение времени, затрачиваемого на пересечение границы, за счёт внедрения ряда мер по упрощению торговли и транспорта, включая внедрение систем управления на границах на основе проверки по принципу «одной остановки» (Single Stop Inspection - SSI).

В соответствии с положениями СВТА в СБМ детали реализации проверки по принципу «одной остановки» согласовываются в Меморандуме о взаимопонимании (MoV) на двустороннем уровне между договаривающимися сторонами для каждого соответствующего пункта пересечения границы. На основании MoV, подписанных в 2005 году между Вьетнамом и Лаосской НДР, работы по первоначальной реализации СВТА в форме SSI начались на пилотной основе на пункте пересечения границы «Лао Бао (Вьетнам) – Дансаван (Лаос)».<sup>79</sup> Другие договаривающиеся стороны также согласовали и подписали несколько MoV для дальнейшего расширения первоначальной реализации СВТА на других пунктах пересечения границы, которые на данный момент находятся на различных стадиях реализации и переговоров.

### **Справочный блок 2: проверка по принципу «одной остановки» (SSI) согласно определению в СВТА в СБМ**

<sup>76</sup> AU PIDA, 2021: <https://www.au-pida.org/news/ecowas-in-collaboration-with-auda-nepad-trans-border-officials-towards-the-operationalization-of-ekok-mfum-joint-border-post-between-the-republic-of-cameroon-and-federal-republic-of-nigeria/>

<sup>77</sup> NTU International 2020, Завершение проектов совместных пограничных постов ЭКОВАС. Доступно по ссылке: <https://www.ntu.eu/news/completion-of-joint-border-posts/>

<sup>78</sup> СВТА было подписано в 1999 году Лаосской НДР, Таиландом и Вьетнамом. Позднее к соглашению присоединились: Камбоджа в 2001 году, Китайская Народная Республика в 2002 году и Мьянма в 2003 году. СВТА вступило в силу юридически в декабре 2003 года после ратификации всеми шестью странами СБМ. Текст СВТА доступен по ссылке:

[http://www.gms-cbta.org/uploads/resources/15/attachment/1a\\_ADB\\_TF\\_CBTA\\_I-Agreement.pdf](http://www.gms-cbta.org/uploads/resources/15/attachment/1a_ADB_TF_CBTA_I-Agreement.pdf)

<sup>79</sup> АБР, (2011 г.), Соглашение о содействии трансграничным перевозкам субрегиона Большого Меконга (СВТА): инструменты и история разработки проекта (стр.273); <http://www.adb.org/sites/default/files/gms-cbta-instruments-history.pdf>

**Проверка по принципу «одной остановки» (SSI)** – это мера по упрощению пограничных формальностей, в рамках которой при выполнении своих обязанностей должностные лица сопредельных государств оказывают друг другу содействие в максимально возможной степени. Национальные органы двух сопредельных стран осуществляют проверки совместно и одновременно. Если местные условия не позволяют физически установить соседние пограничные контрольные посты, сотрудники контрольных органов одной Договаривающейся стороны имеют право выполнять свои обязанности на территории другой Договаривающейся стороны. *(Статья 4(b) СВТА)*

**Формы осуществления SSI** *(статья 5(b) Приложения 4 к СВТА)*

#### 1. Совместная проверка

Национальные таможенные органы двух сопредельных стран осуществляют проверку и контроль совместно и одновременно. Таможенные сотрудники сопредельных стран оказывают друг другу всевозможную помощь в выполнении своих обязанностей.

#### 2. Раздельная организация контроля

Таможенные органы одной Договаривающейся стороны специализируются на выполнении определённых функций, а таможенные органы другой Договаривающейся стороны специализируются на выполнении других функций, например, в зависимости от направления движения (выезд/въезд) или вида перевозки (пассажирская/грузовая).

#### 3. Выполнение обязанностей на территории иностранного государства

Таможенным сотрудникам одной Договаривающейся стороны разрешается выполнять свои обязанности на территории другой Договаривающейся стороны.

#### 4. Делегирование полномочий/взаимное признание проверок

Договаривающаяся сторона делегирует свои полномочия по проведению проверок и контролю таможенным сотрудникам другой соседней Договаривающейся стороны для их выполнения от её имени. Договаривающиеся стороны могут взаимно признавать проверки, проводимые таможенными органами друг друга.

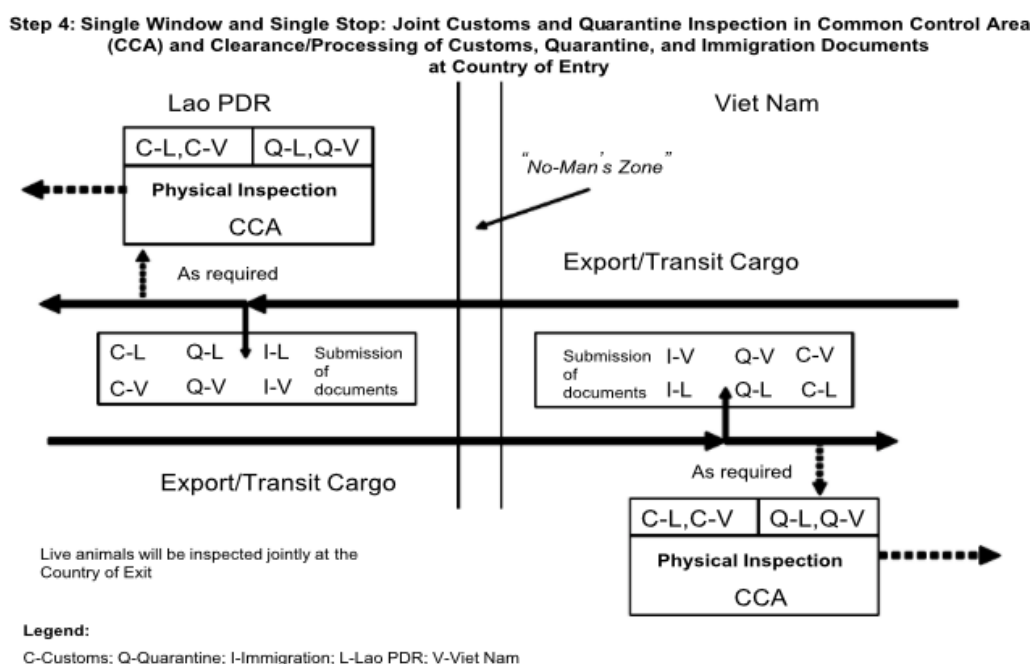
#### 5. Комбинации

Также возможны комбинации вышеупомянутых форм.

Испытания SSI в рамках СВТА на пункте пересечения границы «Дансаван – Лао Бао» начались в июне 2005 года. Модальность SSI для пограничных формальностей была внедрена поэтапно с использованием совместных и практически одновременных физических проверок в стране въезда компетентными органами обеих соседних стран. На этапе 1 физическая таможенная проверка проводилась только в стране въезда в зоне общего контроля (common control area - ССА) путём совместного и одновременного контроля таможенных органов обеих стран (2006-2008 гг.). На следующем этапе весь процесс таможенного оформления (этап 2) и карантинного оформления

(этап 3) проводился только в стране въезда (2008-2015 гг.). С введением этапа 4 в феврале 2015 года все формальности по пересечению границы проводятся в стране въезда. Формальности при пересечении границы (таможенный и карантинный, а также иммиграционный контроль) больше не осуществляются в стране выезда. Единственным исключением остаётся осмотр живых животных, который проводится в стране выезда.

**Рисунок 13: Этап 4 первоначальной реализации СВТА на пункте пересечения границы «Дансаван-Лао Бао»**



Источник: МоВ по первоначальной реализации СВТА в Дансаван, Лаосская НДР, и Лао Бао, Вьетнам, 2005 г.

Внедрение SSI на пункте пересечения границы «Дансаван – Лао Бао» и совместный контроль пограничных служб были дополнительно детализированы в межотраслевых МоВ и соглашениях между компетентными органами Лаосской НДР и Вьетнама, таких как МоВ по совместному иммиграционному контролю, подписанный между Министерством Общественной Безопасности Лаосской НДР и Министерством Национальной Обороны Вьетнама, МоВ по внедрению SSI в таможенной сфере, подписанный между Министерством Финансов Вьетнама и Министерством Финансов Лаосской НДР; МоВ по внедрению зоны общего контроля, подписанный между таможенными органами Лаоса и Вьетнама при их министерствах финансов; МоВ по SWI/SSI для карантина растений и животных, подписанный между Министерством Сельского Хозяйства и Развития Сельских Районов Вьетнама и Министерством Сельского и Лесного Хозяйства Лаосской НДР.<sup>80</sup>

**Рисунок 14: Совместный иммиграционный и таможенный контроль в «Лао Бао - Дансаван»**

<sup>80</sup> Нгуен Ван Бинь, август 2016 г., Презентация на 8-м Форуме СБМ по экономическим коридорам в Пномпене; Брифинг по итогам совещания СК СВТА и НКУТ, и разработке SSI/SWI в «Лао Бао – Дансаван».



Пограничник (Вьетнам) и полицейский (Лаос) в одной кабине



Совместная проверка таможенных органов Вьетнама и Лаосской НДР

Источник: Нгуен Ван Бинь, август 2016 г., Презентация на 8-м Форуме СБМ по экономическим коридорам в Пномпене; Брифинг по итогам совещания СК СВТА и НКУТ, и разработке SSI/SWI в «Лао Бао – Дансаван».

Практические меры по внедрению SSI/SWI на пункте пересечения границы «Дансаван – Лао Бао», согласованные между компетентными органами обеих стран, включают: правовую основу для совместных проверок; назначение сотрудников для совместной работы; удостоверения личности для уполномоченных должностных лиц, пересекающих границу для выполнения обязанностей по SSI; использование офисов в соседней стране; функционирование общей зоны контроля; и другие детали, необходимые для всесторонней первоначальной реализации СВТА.

Необходимо было улучшить инфраструктуру по обе стороны пункта пересечения границы «Дансаван – Лао Бао», в частности, ремонт межведомственного контрольного комплекса, ремонт и переоборудование ключевых объектов, таких как офисы, контрольные кабины, общие зоны контроля, полосы движения и терминалы. Первый этап улучшения инфраструктуры на контрольно-пропускном пункте Лао Бао (Вьетнам) (с приблизительной стоимостью 0,5 млн. долл. США) был завершён в феврале 2015 года, а второй этап реконструкции и строительство нового терминала въезда в Лао Бао (с приблизительной стоимостью 1,6 млн. долл. США) находились в стадии реализации в 2016 году.<sup>81</sup>

Внедрение SSI на пункте пересечения границы «Дансаван -Лао Бао» улучшило координацию между пограничными службами и упростило оформление пограничных формальностей. Это способствовало значительному сокращению времени прохождения пограничного контроля: с 4 часов- 90 минут до 2005 года до 40-30 минут после ввода SSI в эксплуатацию. Следует отметить, что сокращение времени таможенного и иммиграционного оформления можно также отнести к внедрению новых электронных таможенных систем и двусторонним

---

<sup>81</sup> Нгуен Ван Бинь, август 2016 г., Презентация на 8-м Форуме СБМ по экономическим коридорам в Пномпене; Брифинг по итогам совещания СК СВТА и НКУТ, и разработке SSI/SWI в «Лао Бао – Дансаван».

мерам по упрощению процедур, которые не обязательно связаны с реализацией СВТА.<sup>82, 83, 84</sup>

В ходе внедрения SSI на пункте пересечения границы «Дансаван - Лао Бао» возникло несколько проблем. Различия в таможенных и других правилах пересечения границы в обеих странах затрудняют организацию совместных инспекций и одновременных проверок. К ним относятся различия в товарах, подлежащих карантинному контролю. Необходимо было усовершенствовать пограничные контрольные пункты и обеспечить надлежащую инфраструктуру и оборудование для адаптации к применению методологии SSI. Требовалось наращивание потенциала и обучение представителей частного сектора и пограничных служб (особенно с учётом периодических переводов/перемещений, которые являются обычным явлением для пограничных органов).

Механизм организации SSI в стране въезда продемонстрировал свои слабые стороны в случае выявления некоторых незначительных нарушений со стороны экспортёра. Если это требует внесения изменений в экспортную документацию, необходимо подготовить такие изменения ещё в стране выезда, учитывая, что экспедиторы страны выезда не предлагают свои услуги в стране въезда.

Несмотря на проблемы, связанные с внедрением SSI, опыт пункта пересечения границы «Дансаван-Лао Бао» показывает, что внедрение методологии SSI открывает большие возможности для упрощения пограничных формальностей и сокращения времени пересечения границы.

MoV по первоначальной реализации СВТА (ПСВТА) был также заключён для пункта пересечения границы «Мукдахан – Саваннакхет» между Таиландом и Лаосской НДР, где были созданы зоны общего контроля (Common Control Areas - ССА), в 2016 году были организованы пробные запуски и разработаны некоторые внутренние правила; однако механизм SSI ещё не внедрён. Опыт SSI на пункте пересечения границы «Саваннакхет - Мукдахан» показывает, что, несмотря на заявленные намерения внедрить механизм SSI, процесс внедрения может быть очень сложным. Решение правовых ограничений, инфраструктурных проблем и необходимых улучшений, а также усилия по гармонизации операционных различий могут быть очень трудоёмкими и требуют использования адекватных ресурсов и применения механизмов укрепления доверия.

В дополнение к договорённостям СВТА в СБМ о совместном пограничном контроле для проверки по принципу «одной остановки» (SSI) некоторые страны Юго-Восточной Азии ввели совместный пограничный контроль на основании только двусторонних соглашений. Например, в соответствии с двусторонними

---

<sup>82</sup> Монтегю Лорд; 2009 г.; (Исследование по вопросам развития, представленное АБР); Стратегия и план действий по созданию Восточно-Западного экономического коридора (ВЗЭК) (с. 88). Доступны по ссылке: <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/41147/1/East-West-Economic-Corridor-Strategy-and-Action-Plan.pdf>

<sup>83</sup> Нгуен Ван Тхач, Министерство Транспорта Вьетнама; 2012 г.; Презентация программы ЦАРЭС – Содействие трансграничным перевозкам между Вьетнамом и соседними странами; Доступна по ссылке: <http://www.carecprogram.org/uploads/events/2012/CBTA-Seminar/Session4-Cross-Border-Transport-Facilitation-Viet-Nam-Neighboring-Countries.pdf>

<sup>84</sup> Юшу Фэн, Азиатский Банк Развития; февраль 2014 г.; презентация на симпозиуме по плану развития связанности АТЭС (Циндао, Китай – май 2014 г.) – Транспорт и упрощение процедур торговли для развития связанности в рамках регионального сотрудничества СБМ

договорённостями между Таиландом и Малайзией совместный пограничный контроль осуществляется на пункте пересечения границы «Паданг-Бесар» (Малайзия) для пассажиров железнодорожного транспорта.

### Опыт и практика совместных пунктов пересечения границы в Северной и Южной Америке

Сотрудничество между Канадой и Соединенными Штатами Америки в области трансграничного правоприменения хорошо налажено. В Декларации об «умных границах» (The Smart Border) (2001 г.) и связанном с ней 30-пунктном Плане действий (2002 г.) рассматривается ряд вопросов безопасности и упрощения процедур, в том числе: использование совместной программы проверки для ускоренного прохождения пассажиров (NEXUS);<sup>85</sup> гармонизированную коммерческую обработку на основе совместной программы доверенных торговцев/водителей грузовиков (Fast and Secure Trade - FAST);<sup>86</sup> использование совместных или общих объектов на некоторых пунктах пересечения границы; интегрированные пограничные группы, координацию правоохранительных органов, интегрированный интеллект и т. д.<sup>87</sup> Совместная декларация «За пределами границы» (Beyond the Border) (февраль 2011 г.) и соответствующие планы действий отражают постоянное стремление Соединенных Штатов и Канады повысить эффективность и результативность как в области безопасности, так и в области торговли путём реализации многочисленных инициатив по упрощению процедур.<sup>88</sup>

США и Канада подписали соглашение о предварительном таможенном оформлении, которое позволяет пограничным органам одной страны осуществлять таможенные и иммиграционные формальности на территории другой страны.<sup>89</sup>

Есть несколько примеров совместного пересечения границ и соответствующей практики в Центральной и Южной Америке. В странах Мезоамерики (например, в Сальвадоре и Гватемале) на некоторых промежуточных этапах центральноамериканской интеграции были введены сопредельные пограничные посты. Двусторонний пограничный контроль в рамках сопредельной модели был организован на нескольких конкретных пограничных постах (например, между Перу и Боливией и между Перу и Эквадором).<sup>90</sup> Двусторонняя процедура на

---

<sup>85</sup> Программа NEXUS; <https://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs/nexus>

<sup>86</sup> Программа FAST; <https://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs/fast>

<sup>87</sup> Умная граница между США и Канадой / Обновление 30-пунктного плана действий: <https://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/fs/18128.htm>

<sup>88</sup> Дополнительную информацию см. на веб-сайте по общественной безопасности Канады: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/brdr-strtg/bynd-th-brdr/index-en.aspx>

<sup>89</sup> Хотя предварительное прохождение таможенного контроля в воздушном транспорте было введено в 1950-х годах, его расширение на другие виды транспорта было согласовано в Соглашении о предварительном прохождении таможенного контроля в наземном, железнодорожном, морском и воздушном транспорте (Agreement on Land, Rail, Marine and Air Transport Preclearance - LRMA), подписанном в марте 2015 года, и Законе о предварительном прохождении таможенного контроля 2016 года, который вступил в силу в 2019 году (подробнее см. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/brdr-strtg/prclnrc/index-en.aspx>)

<sup>90</sup> Нило Меса Монге; IDB, Integration & Trade Journal: Том 18: № 38, 2014; Доступно по ссылке: <https://publications.iadb.org/handle/11319/6600?locale-attribute=en#sthash.N065N8V7.dpuf>

сопредельных границах позволяет представителям двух соседних стран осуществлять контроль въезда и выезда на одном и том же пограничном контрольно-пропускном пункте.

# Глава 4

## Ключевые элементы создания совместных пунктов пересечения границы

Следующие ключевые элементы можно считать необходимыми для создания совместных пунктов пересечения границы:

- общее понимание целей совместного пункта пересечения границы и чёткие ожидания;
- эффективные механизмы координации и сотрудничества;
- комплексный анализ процессов пересечения границы и выбор наиболее подходящей формы совместного пункта пересечения границы;
- соответствующие институциональные механизмы для создания совместного пункта пересечения границы;
- эффективная подготовка к практическому внедрению совместного пункта пересечения границы.

Многие из этих ключевых элементов находят отражение в опыте и практике, которые представлены в предыдущих главах настоящей Аналитической записки.

### **А. Общее понимание целей совместного пункта пересечения границы и чёткие ожидания**

Стороны, участвующие во внедрении совместных пунктов пересечения границы (как на национальном, так и на трансграничном уровне), в принципе должны легко согласовывать общие цели, касающиеся упрощения торговли и перевозок, обеспечения безопасного пересечения границы и эффективного использования ресурсов. Однако при дальнейшем уточнении конкретных деталей концепции отдельного совместного пункта пересечения границы понимание специфических целей и ожиданий от его внедрения может различаться.

Различия могут проявляться в восприятии степени упрощения торговли и транспортных операций, которую планируется достичь; это, в свою очередь, отражается в проектировании концепции совместного пункта пересечения границы. Некоторые органы пограничного контроля могут проявлять большую чем другие сдержанность в участии в более высоком уровне оперативного сотрудничества. Приоритеты и понимание объёма необходимой реструктуризации для улучшения управления процессом пересечения границы с внедрением совместного пункта пересечения границы могут существенно различаться у разных заинтересованных сторон.

Степень упрощения торговли и транспортных операций зависит от внедрения других соответствующих национальных и международных стратегий, политик и соглашений, которые определяют права на трансграничное движение, доступные транспортные маршруты, квоты и другие фундаментальные элементы

международных перевозок; системы трансграничного таможенного транзита и формальности при пересечении границы; иммиграционные, санитарные, фитосанитарные, ветеринарные и другие правила пограничного контроля. Если некоторые из этих политик и соглашений более ограничительные, возможности для внедрения эффективных совместных пунктов пересечения границы будут более ограничены. Поэтому ожидания от упрощения процессов на совместном пункте пересечения границы следует корректировать в пределах общей среды упрощения торговли и транспортных операций.

Повышение безопасности трансграничного движения может быть достигнуто при более высоком уровне оперативного сотрудничества между задействованными органами пограничного контроля как на национальном, так и на трансграничном уровне. Введение механизма совместного пункта пересечения границы повысит безопасность трансграничного движения только в том случае, если участвующие органы будут обмениваться сведениями и другой информацией, координировать действия по управлению рисками и сотрудничать в ежедневной деятельности с целью увеличения их возможностей по обеспечению исполнения правил. Однако, если из-за правовых или операционных ограничений сотрудничество между пограничными органами ограничено (например, запрет на обмен информацией), то ожидания по повышению безопасности в результате внедрения совместного пункта пересечения границы следует корректировать.

Имея в виду, что различные органы пограничного контроля обладают разными полномочиями, кадровыми и операционными возможностями и действуют в различных национальных условиях, можно ожидать, что у разных заинтересованных сторон будут разные позиции в отношении приоритетов и объёма преобразований, которые считаются необходимыми для улучшения управления пограничными процессами при внедрении совместного пункта пересечения границы. Для того чтобы эффективно продвигаться в процессе введения совместного пункта пересечения границы, важно, чтобы заинтересованные стороны понимали обязанности, возможности и другие вопросы, которые имеют значение для потенциальной будущей реорганизации управления пограничными процессами в рамках принципов совместного пункта пересечения границы.

Если общее понимание целей и ясные ожидания от совместного пункта пересечения границы не будут сформированы на начальном этапе процесса, то на более поздних стадиях внедрения будет крайне сложно вести переговоры и достигать соглашений. Поэтому достижение общего понимания и чётких ожиданий среди заинтересованных сторон в отношении введения совместного пункта пересечения границы должно быть одной из первоочередных задач, которая должна осуществляться с учётом соответствующих национальных и международных стратегий, политик и соглашений в области упрощения трансграничной торговли и транспортных перевозок, модернизации таможни, а также развития политик в области иммиграции, карантина и прочего пограничного контроля.

## **В. Эффективные механизмы координации и сотрудничества**

Эффективные механизмы координации и сотрудничества являются основой функционирования совместного пункта пересечения границы. Предыдущие рассуждения об общем понимании целей совместного пункта пересечения

границы лишь подтверждают, что такие механизмы необходимы с самых ранних этапов. Даже если обоснованность внедрения совместного пункта пересечения границы признаётся всеми заинтересованными сторонами, отсутствие доверия может затормозить прогресс на этапах переговоров и реализации. Механизмы координации и сотрудничества между различными структурами, работающими на пункте пересечения границы, должны способствовать лучшему взаимопониманию и поддерживать более тесное и эффективное взаимодействие между сторонами.

Координация и сотрудничество на национальном и трансграничном уровнях должны служить форумом, где будут обсуждаться общие цели и ясные ожидания, анализироваться процессы пересечения границы и определяться наиболее подходящая модель совместного пункта пересечения границы, разрабатываться институциональные механизмы и проводиться подготовка к внедрению совместного пункта пересечения границы.

Структуры координации и сотрудничества могут включать совместные комитеты и подкомитеты, а также различные рабочие группы. Такие структуры необходимы как на центральном, так и на локальном уровне конкретных пунктов пересечения границы. Они должны обладать чётким мандатом и пользоваться сильной политической поддержкой на высоком уровне, что обеспечит надлежащее руководство.

Назначение ведущего национального органа (например, таможенной службы или пограничной охраны) может облегчить координацию на национальном уровне в процессе разработки и внедрения совместного пункта пересечения границы. Все остальные ведомства, работающие на пункте пересечения границы, должны быть представлены должным образом и активно участвовать в структурах по координации и сотрудничеству. Наличие ведущего органа не должно подрывать приверженность инициативе со стороны всех остальных участников, которые также должны сохранять сильное чувство сопричастности к данной инициативе.

Процесс принятия решений должен быть прозрачным, также должны быть согласованы соответствующие механизмы урегулирования разногласий, конкуренции между ведомствами и споров. Поскольку внедрение совместного пункта пересечения границы является сложной задачей, деятельность органов координации и сотрудничества должна исходить из заботы о надлежащем исполнении функций пограничного контроля в целом, а не из индивидуальных интересов каждого задействованного ведомства.

### **С. Комплексный анализ процессов пересечения границы и выбор наиболее подходящей формы совместного пункта пересечения границы**

Для того чтобы иметь возможность принимать обоснованные решения о внедрении потенциальных совместных пунктов пересечения границы, необходимо провести всесторонний анализ процессов и формальностей пересечения границы с учётом других связанных с этим инициатив по модернизации и оценкой различных возможных форм организации совместных пунктов пересечения границы.

После первоначальных шагов в рамках комплексного анализа можно рекомендовать следующее:

- Анализ бизнес-процессов (определение заинтересованных сторон, имеющихся ресурсов (рабочая сила, оборудование, инфраструктура),

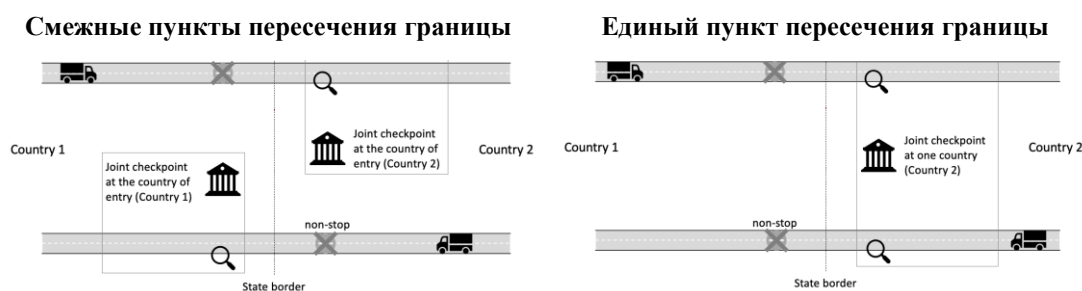
текущих требований и возможных упрощений и улучшений для оптимизации бизнес-процессов пересечения границы);

- Гармонизация и упрощение требований к документации и операций (приведение требований к документации в соответствие с международными стандартами и сокращение количества документов);
- Рассмотрение возможностей цифровизации, электронного обмена данными и дополнительной поддержки ИКТ;
- Выявление и оценка вариантов совместных процедур пересечения границы, которые могли бы способствовать переработке бизнес-процессов с уменьшением количества остановок и сокращением/устранением повторных проверок и контроля на границе, что включает:
  - определение вариантов совместных процедур пересечения границы;
  - законодательные требования;
  - требования к инфраструктурным изменениям и усовершенствованиям;
  - необходимые меры по внедрению (институциональная база, общие стандартные процедуры и т. д.);
  - варианты совместного использования ресурсов;
  - влияние связанных стратегий, политик, соглашений, законодательства, практик;
  - прогноз затрат, экономии ресурсов и экономического эффекта от вновь введенных механизмов совместного пересечения границы.

Одним из ключевых вопросов, по которому необходимо достичь согласия для введения совместного пункта пересечения границы, является порядок функционирования совместного пункта пересечения границы с общими объектами и общей зоной контроля. Поскольку размещение совместного пункта пропуска точно на линии границы между соседними странами не всегда возможно, сторонам необходимо определить, будет ли совместный пункт пропуска организован следующим образом:

- пара смежных пунктов пересечения границы в одном месте в каждой стране (например, в стране въезда в каждом направлении движения), где осуществляются формальности выезда и въезда обеих соседних стран; или
- единый пункт пересечения границы в одном месте, полностью расположенном на территории только одной страны.

**Рисунок 15: Образцы механизмов осуществления совместного пересечения границы**



На выбор формы пункта пересечения границы может повлиять несколько факторов. В дополнение к географическим характеристикам расположения государственной границы, другие факторы могут включать: вид транспорта (автомобильный/железнодорожный); состояние уже имеющейся инфраструктуры по обе стороны границы; объём перевозок и их тип (пассажирские/грузовые потоки); степень интеграции и доверия между соседними странами; и т. д.

В целом, страны предпочитают иметь в знак суверенитета свои собственные видимые пограничные сооружения, расположенные на их территории. Введение совместного пункта пересечения границы устраняет такую видимость, и, следуя взаимному подходу, очень часто сопредельные пункты пересечения границы считаются наиболее выгодным вариантом. Поскольку пограничному контролю обычно уделяется больше внимания в отношении формальностей при въезде/импорте, сопредельные пункты пересечения границы обычно расположены в пределах каждой страны въезда.

Несмотря на то, что использование смежных пунктов пересечения границы обеспечивает очевидную взаимность, это не обязательно является наиболее приемлемым вариантом. Если инфраструктура и сооружения для пересечения границы развиты недостаточно или не в равной степени, то могут потребоваться более значительные инвестиции и корректировка инфраструктуры для повышения пропускной способности пунктов пересечения границы. В таких случаях для соседних стран было бы более целесообразно рассмотреть вариант совместного пересечения границы через единый пропускной пункт, расположенный полностью на территории одной из стран, что могло бы обеспечить более значительную экономию. Определённая взаимность могла бы быть установлена и в этом случае, если бы рассматривалось несколько пунктов пересечения границы, так что некоторые из них могли бы быть расположены в одной соседней стране, а остальные - в другой.

Как только будет определён общий порядок организации совместного пересечения границы, необходимо согласовать другие детали, в том числе физическое расположение пункта пересечения границы (количество и тип полос движения, выделенные полосы для скоростного движения, зоны основного и дополнительного контроля, автостоянки, административные помещения; горизонтальная и вертикальная сигнализация; подключение к информационным технологиям; и т.д.). Должны быть установлены принципы инвестирования/технического обслуживания инфраструктуры и инспекционного оборудования, которые будут использоваться совместно.

Внедрение оперативных процедур для последовательного, одновременного и почти одновременного или совместного прохождения формальностей и контроля при пересечении границы всеми участвующими ведомствами (таможенными, иммиграционными, карантинными и другими) должно быть согласовано с рядом деталей, которые включают:

- последовательность контроля,
- передача контроля и смена юрисдикции,
- организация совместных инспекций и наблюдений (включая совместное использование оборудования и систем контроля,

например, рентгеновских сканеров, электронных систем слежения за транспортными средствами и т.д.),

- перечисление пошлин и сборов, взимаемых в соседней стране,
  - процедуры при выявлении нарушений,
  - возвращение лиц, транспортных средств и товаров, если въезд запрещён,
  - процедуры ареста и задержания лиц при пересечении границы,
  - процедуры изъятия товаров в совместном пункте пересечения границы,
  - иммунитеты и уголовная юрисдикция в отношении должностных лиц, работающих в соседней стране.
- Кроме того, стороны могут договориться о специализации функций пограничного контроля, трансграничном делегировании полномочий и ответственности и взаимном признании средств контроля, что может включать координацию в управлении рисками на трансграничном уровне.

Механизм, основанный на контроле со стороны властей обеих соседних стран в совместном пункте пересечения границы (независимо от того, находится ли он на смежных пунктах или на одном пункте пересечения границы), гораздо более распространён, чем порядок, основанный на трансграничном делегировании полномочий и взаимном признании мер контроля.<sup>91</sup> Передача партнёрскому агентству соседней страны полномочий по контролю (например, делегирование полномочий по досмотру товаров на выезде, который должен проводиться таможенными органами соседней страны въезда), представляется менее привлекательным, главным образом, из-за сложных правовых требований, предъявляемых к полномочиям органов контроля, которые должны быть выполнены при пересечении границы.

Разработка механизма, основанного на трансграничном делегировании полномочий, возможна только при условии установления высокого уровня доверия, что является очень сложной задачей. Несмотря на жесткие требования, следует отметить, что если были бы выполнены необходимые условия для создания совместного пункта пересечения границы, основанного на трансграничной передаче полномочий, то это решение потенциально могло бы обеспечить значительно более эффективную с точки зрения затрат организацию пограничного контроля (например, можно добиться оптимизации за счёт уменьшения инвестиций в контрольную и административную сферы, а также в человеческие ресурсы).

#### **D. Соответствующие институциональные механизмы для внедрения совместного пункта пересечения границы**

После согласования и выбора наиболее подходящего варианта совместного пункта пересечения границы в координации со всеми заинтересованными

---

<sup>91</sup> Один из редких практических примеров механизма, основанного на трансграничном делегировании полномочий, выявлен на пунктах пересечения границы между Норвегией и Швецией (как отмечалось в предыдущей главе), где национальные пограничные органы уполномочены осуществлять юридические полномочия от имени соседних государств.

сторонами на национальном и трансграничном уровнях необходимо formalизовать соответствующие институциональные механизмы, обеспечивающие правовую основу для внедрения совместного пункта пересечения границы. Для более эффективного реагирования на вызовы этого сложного процесса институциональные механизмы могут быть разработаны таким образом, чтобы обеспечить поэтапное и проектно-ориентированное развитие.

Согласованный порядок и детали организации совместного пункта пересечения границы должны быть отражены в соответствующих правовых актах о создании совместного пункта пересечения границы. Правовые вопросы, которые необходимо рассмотреть, включают:

- правовые требования к реализации экстратерриториального принципа осуществления контроля за пересечением границы на территории другого соседнего государства;
- выявление потенциальных несоответствий (и при необходимости гармонизация законодательства и практики между обеими странами) с целью избежания противоречивых или неэффективных совместных процедур пересечения границы.

Все требования по внесению изменений и принятию, при необходимости, национального законодательства должны рассматриваться на самых ранних этапах разработки международных институциональных соглашений.

Необходимо учитывать правовую позицию по отношению к международным институциональным соглашениям в соответствующих странах. В то время как в некоторых странах ратифицированное международное соглашение о совместном пункте пересечения границы может иметь преимущественную силу над национальным законодательством, в других странах подписанные международные соглашения могут быть недействительными до тех пор, пока они не будут преобразованы в национальное законодательство.

При разработке правовой структуры для создания совместного пункта пересечения границы необходимо принять меры для эффективного устранения любых противоречий между международными соглашениями и национальным законодательством. В рамках соответствующей правовой системы общие вопросы, связанные с совместным пунктом пересечения границы, должны регулироваться нормативными актами более высокого уровня (например, законами), принятие и изменение которых требует больших усилий в рамках национального законодательства, в то время как детали реализации могут быть урегулированы в подзаконных актах более низкого уровня или стандартных операционных процедурах, что обеспечит определённую гибкость в решении практических вопросов реализации.

Международные институциональные соглашения о совместных пунктах пересечения границы и совместном контроле, а также изменения вносимые (при необходимости) в национальное законодательство должны обеспечивать правовую совместимость действий всех задействованных пограничных ведомств в совместных пунктах пересечения границы. Подробная информация о практической реализации процесса организации совместных пунктов пересечения границы может быть изложена в общих стандартных процедурах.

Разработка институциональных механизмов для создания совместных пунктов пересечения границы может быть весьма трудоёмким и длительным процессом, начиная с процесса переговоров и заканчивая юридическим процессом принятия соглашений, протоколов, законов, указов, имплементационных правил и других подзаконных актов и инструкций. Предварительное согласование общей концепции и проекта совместного пункта пересечения границы и их принятие всеми сторонами посредством созданного координационного механизма может значительно ускорить процесс разработки правовой базы.

Типовое соглашение ТРАСЕКА об организации совместных пунктов пересечения границы представлено в приложении к настоящей Аналитической записке в целях содействия процессу создания совместных пунктов пересечения границы для заинтересованных стран ТРАСЕКА. Типовое соглашение может быть использовано в качестве отправной точки для переговоров по общему порядку организации совместных пунктов пересечения границы. В Приложениях к Соглашению (статья 2(4) Типового соглашения) предлагается определить местоположение, тип (автомобильный/железнодорожный), модальность (смежный/единый пункт пересечения границы) и другие организационные вопросы конкретных совместных пунктов пересечения границы. Также предлагается, чтобы компетентные органы Сторон подписали дополнительные межведомственные протоколы для обеспечения эффективного управления совместным пунктом пересечения границы, детальной организации пограничного контроля, обмена информацией и т.д. (статья 9(5) Типового соглашения).

#### **Е. Эффективная подготовка к вводу в эксплуатацию совместного пункта пересечения границы**

При подготовке к вводу в эксплуатацию совместного пункта пересечения границы необходимо эффективно решить ряд вопросов, таких как корректировка инфраструктуры пункта пересечения границы, цифровизация и подключение к ИТ-технологиям, финансирование и бюджет, эффективная совместная группа по внедрению, программы обучения и информационно-просветительской работы, пробные испытания, система мониторинга и оценки.

Введение совместного пункта пересечения границы может потребовать инфраструктурной корректировки существующих пунктов пересечения границы или строительства новых совместных объектов инфраструктуры и сооружений. Особый интерес представляют совместная зона контроля и общие объекты, а также потенциальная корректировка полос движения на пункте пересечения границы для обеспечения бесперебойного движения легковых и грузовых автомобилей. Несмотря на то, что наличие надлежащей инфраструктуры является важным элементом, введение совместного пункта пересечения границы не следует рассматривать исключительно как инфраструктурный проект, поскольку основное внимание должно быть уделено совершенствованию и оптимизации процесса организации формальностей при пересечении границы (например, упрощению процедур, цифровизации и т. д.).

Если страны ТРАСЕКА планируют проведение серьезной модернизации инфраструктуры на своих пунктах пересечения границы (например, открытие нового пункта пересечения границы, расширение полос пересечения границы, парковок, реконструкцию или строительство новых административных или

контрольных объектов или же предоставление нового оборудования для пересечения границы), можно было бы рекомендовать использовать возможность для рассмотрения вопросов открытия совместного пункта пересечения границы с соседней страной.

Изменение формальностей при пересечении границы требует надлежащего обучения сотрудников соответствующих ведомств для успешного внедрения нового совместного пункта пересечения границы. Транспортные операторы, экспедиторы и торговое сообщество также должны быть осведомлены о новых формальностях при пересечении границы, поэтому для них необходимо подготовить специализированные программы информирования. В связи со сложностью процедур совместного пункта пересечения границы настоятельно рекомендуется постепенное внедрение и проведение пробных испытаний.

Реализация совместного пункта пересечения границы должна быть хорошо скоординирована между соседними странами, поэтому необходимо создать совместную группу по реализации, которая сможет эффективно взаимодействовать на местном уровне. Наличие механизмов измерения и мониторинга действенности, основанных на единых стандартах, имеет решающее значение для оценки эффективности открытия совместного пункта пересечения границы. Программы повышения интегрированности можно сочетать с программами по наращиванию потенциала и учебными мероприятиями для максимального увеличения эффективности от создания совместного пункта пересечения границы.

## Глава 5. Рекомендации по ключевым вопросам создания совместного пункта пересечения границы

1. Оценить соответствие национального законодательства стандартам и рекомендациям, касающимся внедрения совместного пункта пересечения границ, особенно положениям основных международных инициатив по упрощению пересечения границ (указанных в Главе 1 настоящей Аналитической записки), таким как:

- Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля на границах (1982 г.) (например, статья 7 Конвенции, статья 6 Приложения 8 Конвенции);
- Пересмотренная Киотская конвенция ВТамО (1999 г.) (например, переходные стандарты 3.4 и 3.5);
- Соглашение ВТО об упрощении процедур торговли (2014 г.) (например, статья 8.2).

Во избежание возможных правовых ограничений (например, запрета на осуществление контроля на границе иностранного государства) следует рассмотреть возможность приведения национального законодательства в соответствие с положениями, касающимися создания совместных пунктов пересечения границы. Например, можно ввести общее положение, разрешающее проведение пограничного контроля (или его части) за пределами территории страны на основании международного соглашения.

Приведение национального законодательства в соответствие с международными стандартами и введение общих положений в национальное законодательство могли бы разрешить потенциальные проблемы, вызванные противоречащим законодательством.

2. Для максимального увеличения эффекта от внедрения совместного пункта пересечения границ и потенциально совместного контроля необходимо оценить и максимально гармонизировать требования к пересечению границ (например, в области иммиграции, таможи и карантина).

Хотя понятно, что национальные требования к пересечению границ будут в некоторой степени различаться из-за специфики национальной политики (например, товары, подлежащие специализированному контролю, определённые типы требований к данным в таможенных документах и т. д.), такие различия можно было бы существенно минимизировать, следуя международным стандартам и рекомендациям (например, Пересмотренная Киотская конвенция ВТамО, Модель данных ВТамО, Международная конвенция по карантину и

защите растений, Кодекс здоровья наземных животных и Кодекс здоровья водных животных Всемирной Организации Охраны Здоровья Животных, стандарты Комиссии «Кодекс Алиментариус», созданной в рамках Совместной программы ФАО/ВОЗ по стандартам на пищевые продукты, Соглашение ВТО по применению санитарных и фитосанитарных (СФС) мер).

Помимо общей гармонизации требований к пересечению границ с соответствующими международными стандартами, создание совместных пунктов пересечения границы может быть дополнительно подкреплено гармонизацией требований и документов, касающихся пересечения границ на основе двусторонней координации и сотрудничества между соседними странами. Такое сотрудничество может включать введение унифицированных документов для оформления трансграничного перемещения товаров (например, единого въездного/выездного манифеста, предпочтительно в электронном формате).

3. Рассмотреть возможность создания совместных пунктов пересечения границы вместе с другими инициативами по упрощению пересечения границы (например, сокращение количества пограничных органов на национальном уровне; межведомственное делегирование полномочий на национальном или даже на трансграничном уровне; расширение прав на перевозки; использование международных систем таможенного транзита; цифровизация процедур пересечения границы и внедрение трансграничного систематического электронного обмена информацией; совершенствование управления рисками и т. д.).

Комплексный подход, направленный на решение общих вопросов упрощения торговли и перевозок, может дополнительно расширить преимущества от введения совместных пунктов пересечения границы. Следует отметить, что комплексный подход к упрощению трансграничных перемещений, включающий создание совместных пунктов пересечения границы, не обязательно требует заключения единого всеобъемлющего двустороннего соглашения. В случае заключения нескольких соглашений о нескольких совместных пунктах пересечения границы могут потребоваться дополнительные усилия для обеспечения согласованности и совместимости; однако такими соглашениями будет проще управлять, поскольку они будут менее сложными, чем единое всеобъемлющее соглашение.

4. Создать эффективные механизмы координации и сотрудничества внутри страны и за её пределами с чёткими полномочиями обсуждать цели и ожидания, анализировать процессы пересечения границы, согласовывать предложения по наиболее подходящим способам, а также основные эксплуатационные характеристики потенциальных совместных пунктов пересечения границы.

Эффективные координационные механизмы, охватывающие вопросы, связанные с созданием совместных пунктов пересечения границы, должны быть созданы как на национальном, так и на двустороннем трансграничном уровне. Следует поощрять формы формального и постоянного сотрудничества и координации (например, совместные экспертные группы).

5. Рассмотреть и оценить все возможные варианты при выборе модальностей для совместного пункта пересечения границы. Можно рассмотреть возможность постепенного внедрения совместного пункта пересечения границы (например, с временными объектами на начальном этапе и более комплексной модернизацией

инфраструктуры на следующем этапе; или с участием некоторых контрольных органов на начальном этапе (например, только таможи) и с участием всех контрольных органов на последующих этапах.

6. Рассматривать Типовое соглашение ТРАСЕКА об организации совместных пунктов пересечения границы как начальный шаг в переговорах и заключении институциональных соглашений, создающих совместные пункты пересечения границы (например, подписание двустороннего(их) соглашения(й) с заинтересованными соседними странами). Как уже отмечалось в предыдущей главе, к двустороннему соглашению рекомендуется прилагать соответствующие приложения по конкретным совместным пунктам пересечения границы и межведомственные протоколы для эффективного управления совместными пунктами.

Процесс преобразования двусторонних соглашений и протоколов о совместных пунктах пересечения границ в национальное законодательство может быть облегчен, если общие положения о совместных пунктах уже будут включены в законодательство страны. По возможности следует рассмотреть вопрос прямого применения двусторонних соглашений и протоколов, а затем уже принимать национальные подзаконные акты и инструкции более низкого уровня.

7. Для эффективной организации совместных пунктов пересечения границы необходимо учитывать требования к соответствующей инфраструктуре (например, наличие подходящих общих зон контроля). Однако создание совместных пунктов пересечения границы не следует рассматривать исключительно как инфраструктурный проект. Необходимо стремиться уделять особое внимание организации упрощенных формальностей и процедур пересечения границы (например, цифровизации, улучшению анализа рисков, упрощению процедур и т. д.) для обеспечения оптимального баланса между контролем и упрощением перемещения товаров, транспортных средств и людей через границу с минимальным количеством остановок и задержек в пунктах пропуска.

При создании совместных пунктов пересечения границы следует избегать чрезмерного акцента на инфраструктуре, поскольку это может привести к неоправданным расходам, проблемам с предоставлением финансирования, ненужным задержкам в реализации и, в конечном итоге, строительству новых объектов, которые могут быть использованы не в полной мере.

8. Стремиться к повышению эффективности работы совместных пунктов пересечения границы путём развития налаженного электронного обмена информацией между органами пограничного контроля на национальном и трансграничном уровнях. Для обеспечения эффективного электронного обмена информацией заинтересованным странам следует поощрять стандартизацию и гармонизацию элементов данных, внедрение и расширение механизмов «единого окна» и интерфейсов между ИТ-системами соответствующих контрольных органов.

Совместный и скоординированный анализ рисков, основанный на обработке предоставленной заранее информации, также может рассматриваться как способ улучшения управления рисками и упрощения значительной части перемещений через границу с минимальным требуемым контролем.

9. Привлекать частный сектор к созданию совместных пунктов пересечения границы, предпочтительно в рамках существующих государственно-частных механизмов организованного и постоянного сотрудничества. Необходимо решить вопрос предоставления услуг экспедиторов и таможенных агентов на общих объектах совместных пунктов пересечения границы, включая упрощение перемещения экспедиторов/таможенных агентов через границу и предоставление им права работать в совместном пункте пересечения границы соседней страны.

10. Установить регулярный мониторинг эффективности с использованием доступных инструментов, таких как Исследование времени выпуска ВТамО, Измерение и мониторинг эффективности коридоров ЦАРЭС, Механизм мониторинга содействия торговле и транспорту ЭСКАТО, Методология оценки контрольно-пропускных пунктов ТРАСЕКА и т. д., для измерения и оценки прогресса в применении совместных пунктов пересечения границы, а также для пересмотра и рекомендации соответствующих улучшений.

## Приложение 1

### Типовое соглашение ТРАСЕКА об организации совместных пунктов пересечения границы

\_\_\_\_\_ и \_\_\_\_\_, именуемые в дальнейшем  
Стороны,

*Руководствуясь* принципами и нормами пересмотренной Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур с поправками от 3 февраля 2006 года и Международной конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов на границе от 16 марта 1983 года,

*Признавая* значение бесперебойного и упрощённого трансграничного общения как средства установления и сохранения дружбы, взаимопонимания и сотрудничества между народами двух стран,

*Отмечая* важность международного сотрудничества в развитии современных форм и методов пограничного контроля,

*Осознавая* необходимость принятия мер по стимулированию торговли, развитию туризма и созданию благоприятных условий для участников внешнеэкономической деятельности путём ускорения операций пограничного контроля,

*Договорились* о нижеследующем:

#### **Статья 1. Определение терминов**

Для целей применения и толкования настоящего Соглашения, если в тексте не указано иное:

«совместный пункт пересечения границы» – пункт пересечения границы, который используется компетентными органами Сторон совместно для проведения пограничного контроля и осуществления формальностей, необходимых для пересечения общей государственной границы, как в стране выезда, так и в стране въезда (по технологии «одна остановка»);

«принимающая страна» - государство, на территории которого компетентные органы соседнего государства осуществляют пограничный контроль (территория, на которой расположен совместный пункт пересечения границы);

«соседняя страна» - государство другой Стороны, компетентные органы которого осуществляют пограничный контроль на территории принимающей страны;

«страна выезда» - государство Стороны, осуществляющее пограничный контроль на выезде;

«страна въезда» - государство Стороны, осуществляющее пограничный контроль на въезде;

«пограничный контроль» - любой вид мероприятий, процедур и/или проверок, осуществляемых уполномоченными на то лицами при пересечении государственной границы лицами, транспортными средствами и товарами, как при выезде с территории государства, так и при въезде на её территорию, в соответствии с национальным законодательством Сторон;

«зона совместного контроля» - место и/или территория в совместном пункте пересечения границы, в пределах которых уполномоченные лица обеих Сторон осуществляют пограничный контроль;

«зона совместного использования» - место и (или) территория в пределах совместного пункта пересечения границы, предназначенные для совместного экономического и (или) административного использования;

«компетентные органы» - уполномоченные государственные органы, на которые в соответствии с национальным законодательством Сторон возложены полномочия по осуществлению пограничного контроля:

(1) для страны (А) *(перечислить названия органов власти)*

(2) для страны (В) *(перечислить названия органов власти)*

«уполномоченные лица» - лица, уполномоченные компетентными органами осуществлять пограничный контроль;

«другие лица» – лица, работающие в органах власти, агентствах или иных организациях, которым поручено осуществлять экономическую и (или) административную деятельность на территории зоны совместного контроля или зоны совместного использования.

## **Статья 2. Цель и предмет Соглашения**

1. Целью настоящего Соглашения является установление правового режима создания и функционирования совместных пунктов пересечения границы Сторон для осуществления пограничного контроля при перевозке пассажиров и грузов автомобильным и/или железнодорожным транспортом.

2. Стороны соглашаются, что совместные пункты пересечения границы могут быть созданы в следующих типах:

а) смежные пункты пересечения границы – с пограничным контролем в одном совместном пункте пересечения границы в каждой Стороне, только с одной стороны границы (например, только со стороны въезда в каждой Стороне); или

б) единый пункт пересечения границы - пограничный контроль осуществляется на одном совместном пункте пересечения границы только на территории одной из Сторон.

3. Создание совместных пунктов пересечения границы возможно как путём строительства новых пунктов, так и путём реорганизации существующих. В любом случае Стороны соглашаются координировать создание совместных пунктов пересечения границы в целях максимально эффективного использования существующей или строящейся инфраструктуры.

4. Совместные пункты пересечения границы Сторон, их типы и порядок организации пограничного контроля согласуются Сторонами в приложениях к настоящему Соглашению. Совместные пункты пересечения границы могут начать функционировать после получения от всех соответствующих компетентных органов Сторон последнего письменного уведомления о создании необходимых условий для их функционирования.

5. Стороны соглашаются, что при эксплуатации совместного пункта пересечения границы, расположенного на их территориях, каждая из Сторон будет предоставлять другой Стороне, её компетентным органам, уполномоченным лицам и иным лицам права, предусмотренные настоящим Соглашением.

### **Статья 3. Расположение и организация совместных пунктов пересечения границы**

1. Совместные пункты пересечения границы должны быть обустроены таким образом, чтобы лица, транспортные средства и товары могли свободно въезжать или выезжать без прохождения контроля на территории соседнего государства.

2. Все виды пограничного контроля, необходимые для выезда из страны и въезда в страну, должны осуществляться уполномоченными лицами Сторон в зоне совместного контроля, расположенной на территории принимающей страны.

3. Несмотря на положения параграфа 2 настоящей статьи, пограничный контроль в совместных пунктах пересечения границы может вводиться постепенно, в поэтапном порядке, по согласию Сторон.

### **Статья 4. Полномочия уполномоченных лиц**

1. Уполномоченные лица соседнего государства вправе осуществлять пограничный контроль в совместном пункте пересечения границы в соответствии с национальным законодательством исключительно в пределах зоны совместного контроля.

2. В рамках осуществления пограничного контроля в зоне совместного контроля уполномоченные лица соседнего государства имеют право задерживать лиц, оформлять протоколы об административных и уголовных правонарушениях, конфисковывать материальные ценности и осуществлять иные действия, на которые они уполномочены своим национальным законодательством.

3. Несмотря на положения параграфа 2 настоящей статьи, уполномоченным лицам соседнего государства не разрешается задерживать граждан принимающего государства на его территории. Указанные лица могут быть задержаны в зоне совместного контроля для составления протокола, после чего они передаются уполномоченным лицам принимающего государства.

4. В случае выявления нарушений национального законодательства при осуществлении выездного пограничного контроля уполномоченными лицами соседнего государства, повлекших за собой решение о невыезде, лица и транспортные средства могут быть возвращены на территорию соседнего государства для принятия мер в соответствии с национальным законодательством без проведения въездного пограничного контроля уполномоченными лицами принимающего государства.

5. Уполномоченные лица Сторон не вправе осуществлять документальный пограничный контроль одновременно с проведением документального пограничного контроля уполномоченными лицами другой Стороны.

6. Принимающая сторона обязуется не препятствовать доставке на территорию соседнего государства лиц и товаров, задержанных или конфискованных, а также денежных средств, собранных уполномоченными лицами соседнего государства при осуществлении пограничного контроля в зоне совместного контроля.

7. Задержанные или конфискованные товары, взятые пробы или собранные уполномоченными лицами соседней страны в ходе пограничного

контроля средства не подлежат регулированию принимающей страны и могут быть ввезены в соседнюю страну без пограничного контроля.

8. При осуществлении пограничного контроля на территории принимающего государства уполномоченные лица соседнего государства имеют право пересекать государственную границу только при наличии документов, удостоверяющих их личность и статус. Указанные документы должны быть составлены на языке принимающего государства, а также на русском или английском языке, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. При осуществлении своих полномочий указанные лица освобождаются от обязанности представления каких-либо дополнительных документов для пересечения границы, включая визы и заграничный паспорт.

9. Компетентные органы Сторон, учитывая объективные потребности пассажирских и грузовых перевозок на данном участке совместной границы, согласовывают максимальное количество уполномоченных лиц соседнего государства, осуществляющих контроль в совместном пункте пересечения границы. Конкретное количество уполномоченных лиц, осуществляющих контроль в каждый момент времени, может периодически изменяться в пределах согласованного лимита.

10. Стороны заблаговременно информируют друг друга о точном количестве уполномоченных лиц, пребывающих в совместном пункте пересечения границы, с указанием их полных фамилий, должностей и других необходимых сведений.

11. Уполномоченные лица соседнего государства, которые будут выполнять свои функции в совместном пункте пересечения границы через государственную границу, обязаны прибывать в совместный пункт пересечения границы и выполнять свои функции в официальной форме одежды со знаками различия.

12. Принимающая сторона признает указанные в настоящей статье права и полномочия уполномоченных лиц соседней страны по осуществлению пограничного контроля.

### **Статья 5. Оружие**

1. Уполномоченные лица соседнего государства, которые будут осуществлять свои функции в совместном пункте пересечения границы, имеют право на ношение и применение служебного огнестрельного оружия во время пребывания в зоне совместного контроля в соответствии с законодательством своего государства.

2. Принимающая страна может распространить на зону совместного использования права уполномоченных лиц соседней страны, указанные в параграфе 1 настоящей статьи.

### **Статья 6. Порядок осуществления контроля**

1. Пограничный контроль компетентных органов страны выезда, как правило, осуществляется до пограничного контроля компетентных органов страны въезда.

2. Несмотря на положения параграфа 1 настоящей статьи, компетентные органы могут договориться об осуществлении уполномоченными лицами совместного пограничного контроля, в частности, по видам контроля, требующим дополнительных технических измерительных или иных устройств и

установок, а также отбора проб, физического досмотра и обыска/досмотра транспортных средств и товаров.

3. Подробности организации и порядка осуществления совместного пограничного контроля будут регулироваться Протоколами, подписанными в соответствии с параграфом 5 статьи 9 настоящего Соглашения.

4. При отсутствии соглашения о совместном пограничном контроле или при отсутствии необходимости в проведении совместных контрольных мероприятий уполномоченные лица обеих Сторон должны иметь равный доступ к техническим измерительным и иным средствам, имеющимся в зоне совместного контроля.

### **Статья 7. Применимое законодательство**

1. При осуществлении пограничного контроля уполномоченные лица соседнего государства применяют национальное законодательство своего государства.

2. При осуществлении полномочий уполномоченными лицами соседнего государства в зоне совместного контроля на территории принимающего государства они подчиняются исключительно юрисдикции соседнего государства, как если бы они осуществляли свои полномочия на его территории. Принимающее государство не вправе задерживать указанных лиц при исполнении ими своих функций и полномочий, а также применять к ним иные дисциплинарные, административные или уголовные меры.

3. В зоне совместного использования уполномоченные лица соседнего государства пользуются иммунитетом от дисциплинарного и административного законодательства принимающего государства. При этом, в случае нарушения в зоне совместного использования уполномоченным лицом соседнего государства дисциплинарного и/или административного законодательства принимающего государства, данный инцидент рассматривается Координационным комитетом, создаваемым в соответствии со статьей 9 настоящего Соглашения. По результатам рассмотрения инцидента принимающее государство вправе отказать допустившему нарушение лицу в доступе в совместный пункт пересечения границы.

4. Уполномоченные лица соседнего государства, находящиеся за пределами зоны совместного контроля и зоны совместного использования принимающего государства, подчиняются юрисдикции принимающего государства.

### **Статья 7а. Полномочия других лиц**

1. Другие лица, указанные в статье 1 настоящего Соглашения, могут перемещаться, находиться и осуществлять деятельность в зоне совместного контроля или зоне совместного использования, на которую они уполномочены в соответствии с национальным законодательством Сторон. Виды разрешенной деятельности других лиц соседнего государства в зоне совместного контроля или зоне совместного использования должны быть подробно описаны в протоколах в соответствии с параграфом 5 статьи 9 настоящего Соглашения.

2. Другие лица соседнего государства, осуществляющие в зоне совместного контроля или зоне совместного использования разрешенную деятельность, могут пересекать государственную границу только при наличии документов, удостоверяющих их личность и статус. Указанные документы должны быть составлены на языке принимающего государства, а также на

русском или английском языке, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. При осуществлении разрешённой деятельности указанные лица освобождаются от обязанности представления дополнительных документов для пересечения границы, включая визы и заграничный паспорт. Соседнее государство заблаговременно сообщает принимающему государству точное количество других лиц, уполномоченных осуществлять деятельность в совместном пункте пересечения границы, с указанием их фамилий, имён, должностей и других необходимых сведений.

3. Другие лица из соседней страны, находящиеся в зоне совместного контроля или зоне совместного использования принимающей страны, подчиняются юрисдикции принимающей страны.

### **Статья 8. Эксплуатация и управление совместным пунктом пересечения границы**

1. Каждая из Сторон несёт полную материальную и финансовую ответственность за обеспечение бесперебойного и эффективного функционирования совместного пункта пересечения границы, расположенного на её территории.

2. Каждая Сторона обеспечивает порядок, безопасность и соблюдение законных требований, процедур и ограничений (санитарных, карантинных, дорожно-транспортных и других) в пределах совместного пункта пересечения границы, расположенного на её территории.

3. В отношении помещений и территорий в зоне совместного контроля, выделенных компетентным органам соседней страны, соответствующие компетентные органы договариваются Протоколами, подписанными в соответствии с параграфом 5 статьи 9 настоящего Соглашения, которые могут регулировать, в частности, вопросы физической и телекоммуникационной инфраструктуры, обслуживания, оплаты услуг, а также ответственности за ущерб.

4. Помещения и территории в зоне совместного контроля, закреплённые за компетентными органами соседнего государства, могут быть обозначены надписью и государственной символикой в соответствии с национальным законодательством соседнего государства.

### **Статья 9. Согласование и разрешение споров**

1. В целях координации осуществления своих полномочий, повышения эффективности и безопасности контроля, а также решения вопросов, непосредственно связанных с функционированием совместного пункта пересечения границы, создается Координационный комитет с участием представителей компетентных органов Сторон, а также уполномоченных лиц, осуществляющих свои функции непосредственно в совместном пункте пересечения границы.

2. Состав Координационного совета формируется на основе паритетного представительства. Координационный совет утверждает свои Положения и проводит заседания по мере необходимости.

3. В случае возникновения спора между Сторонами относительно толкования или применения настоящего Соглашения Стороны будут в первую очередь стремиться к его разрешению путём прямых переговоров между компетентными органами Сторон в рамках Координационного комитета.

4. Если компетентные органы не придут к соглашению, спор будет решаться по дипломатическим каналам.

5. В течение девяноста (90) дней со дня вступления в силу каждого приложения к настоящему Соглашению, предусматривающего введение отдельного совместного пункта пресечения границы, компетентные органы Сторон подпишут дополнительные межведомственные протоколы в целях эффективного управления совместным пунктом пресечения границы, детальной организации пограничного контроля, обмена информацией и оперативного решения вопросов, возникающих в процессе функционирования.

### **Статья 10. Временные меры**

1. Ничто в настоящем Соглашении не ограничивает право принимающей стороны принимать временные меры в интересах национальной безопасности, охраны общественного порядка и здоровья граждан, экономических интересов и в иных подобных обстоятельствах.

2. Временные меры, указанные в параграфе 1 настоящего Соглашения, могут включать, в частности, закрытие или ограничение деятельности совместного пункта пересечения границы, расположенного на территории страны.

3. В случае принятия решения о введении временных мер, указанных в параграфе 1 настоящей статьи, принимающее государство обязано незамедлительно информировать об этом уполномоченных лиц и компетентные органы соседнего государства. Если на момент принятия решения о закрытии совместного пункта пересечения границы на его территории находятся уполномоченные лица соседнего государства, принимающее государство обязано принять все необходимые меры для обеспечения возвращения этих лиц на территорию соседнего государства.

4. Вопросы функционирования совместного пункта пересечения границы на условиях, установленных принимающей стороной, а также временные меры решаются в рамках Координационного комитета, создаваемого в соответствии со статьей 9 настоящего Соглашения.

### **Статья 11. Заключительные положения**

1. Положения настоящего Соглашения не затрагивают права и обязательства, вытекающие из других международных договоров, участниками которых являются Стороны.

2. Если одна из Сторон предлагает внести поправки в настоящее Соглашение, компетентные органы Сторон проводят консультации по предлагаемым поправкам. Консультации должны начаться в течение шестидесяти (60) дней с даты запроса об их проведении, если компетентные органы Сторон не договорятся о продлении этого срока. Поправки к Соглашению вступают в силу после обмена нотами об их принятии по дипломатическим каналам.

3. Настоящее Соглашение заключено на неопределённый срок.

4. Каждая из Сторон вправе в любое время уведомить другую Сторону по дипломатическим каналам о своем намерении прекратить действие настоящего Соглашения. В этом случае Соглашение прекращается по истечении шести (6) месяцев с даты получения такого уведомления другой Стороной, если указанное уведомление о прекращении действия настоящего Соглашения не будет отозвано по взаимному согласию Сторон до истечения этого срока.

5. Настоящее Соглашение временно применяется с момента его подписания и вступает в силу с даты получения последнего письменного уведомления, информирующего Стороны о выполнении ими внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу.

Составлено в городе \_\_\_\_\_, «\_\_» \_\_\_\_\_ 202\_ года, в двух подлинных экземплярах на .... языке.