

АНАЛІЗ АРГАНІЗАЦЫІ КІРАВАННЕМ МЫТНАЙ СПРАВАЙ ПАВОДЛЕ МЫТНАГА КОДЭКСА СССР 1928 г.

Ляхоўскі У. В., к.г.н., дацэнт, **Нашчынец К. М.** (БДУ, г. Мінск)

Прыняцце Мытнага кодэкса Саюза ССР (далей — Мытны кодэкс) у 1928 г. у пэўным сэнсе стала паваротным момантам у фарміраванні савецкага мытнага заканадаўства міжваеннага часу. Першы савецкі Мытны кодэкс быў зацверджаны 19.12.1928 г. Пастановай ЦВК і СНК СССР і набыў моц з 01.01.1929 г [13]. Дадзены прававы акт замацоўваў новыя постнэпаўскія падыходы ў арганізацыі мытнай справы савецкай дзяржавы, якія абапіраліся найперш на дзяржаўную манополію знешняга гандлю і на яўную перавагу адміністрацыйных мер над эканамічнымі ў мытным рэгуляванні знешняга гандлю і ў барацьбе з кантрабандай.

Дзяржаўная манополія знешняга гандлю ў розных яе формах і варыянтах была і ёсць архаічнай формай дзяржаўнай палітыкі ў знешнеэканамічнай сферы, уласцівая слабаразвітым дзяржавам. Расійскі эканаміст С. Пракаповіч так ацэньваў гэтую меру: «Манополія знешняга гандлю <...> з'яўляецца найбольш выгаднай яе формай для недаразвітых аграрных краін, да якіх адносіцца СССР <...> Яна абсалютна не здольная вытрымаць канкурэнцыю з вядучымі эканамікамі краін Еўропы і Паўночнай Еўропы». [1]

Савецкі ўрад у пачатку 1920-х гг. прытрымліваўся думкі, што гэта мера будзе часовай, што яна выкарыстоўваецца як пратэксцыянісцкі інструмент, неабходны для паскоранай мадэрнізацыі краіны, эканоміка якой была моцна разбурана падчас глабальнага ваеннага канфлікту і рэвалюцыйнай катастрофы ў 1914—1921 гг. Але адзяржаўленне знешняга гандлю не стала часовай мерай. Дзяржаўная манополія знешняга гандлю пратрымалася ўвесь перыяд савецкай гісторыі як сістэмаўтваральны прынцып планавай гаспадаркі. Яе элементы ў дзяржаўным кіраванні знешнеэканамічнай дзейнасці ў Рэспубліцы Беларусь можна назіраць і сёння.

Мытную палітыку любой дзяржавы нельга адасабляць не толькі ад знешнегандлёвага курса дзяржавы, але і ў цэлым ад унутрыэканамічнай сітуацыі ў краіне. Важным індыкатарам тут выступае стаўленне ўраду да прадпрымальніцтва і прыватнага гандлю. І калі да 1927 г. асноўным рычагам дзяржаўнага кантролю над «нэпманамі» з'яўлялася ўсё ж падаткаабкладанне, то пачынаючы з 1928 г. урад усё больш стаў абапірацца на т.зв. «адміністрацыйныя» меры: павялічэнне штрафаў, прымус прыватнікаў да зварочвання свайго бізнэсу, узмацненне рэпрэсіўных мер супраць рэальных і патэнцыйных кантрабандыстаў. У 1928 г. з высокіх трыбун былі ўжо агучаны заклікі аб тым, што прыватны сектар з'яўляецца

галоўнай перашкодай на шляху пабудовы сацыялізму, а спрыянне «нэпманам» ёсць здрада ідэалам рэвалюцыі.

Але ў новага ўрадавага курса меўся магутны і вельмі ініцыятыўны «ўнутраны» праціўнік — кантрабанда, якая ў першай палове 1920-х гг. дасягнула нябачанага дагэтуль размаху і пераўтваралася ў сур’ёзную эканамічную праблему. Так, напрыклад, у БССР у 1924—1925 гг. кантрабанда ацэньвалася на суму ў 4 млн. дэнаміраваных савецкіх руб., што складала каля 30% экспартна-імпартнага плану тавараабароту рэспублікі. Па грашовых паказніках памеры кантрабанды ў Савецкай Беларусі займалі 1-е месца па ўвозу і 2-е месца (пасля Украіны) — па вывазу сярод іншых памежных рэспублік СССР. [14]

Кантрабанда адначасова разглядалася як важны індыхатар, што вызначаў ступень даверу ўсёй дзяржаўнай сістэме і яе заканадаўству (факт няздольнасці памежнікаў і мытнікаў дзейсна кантраляваць дзяржаўныя межы моцна біў па аўтарытэту ўлады). На павестцы дня таксама востра стаялі пытанні па належнаму забеспячэнню дзяржаўнай бяспекі. Тут можна казаць пра сапраўдныя і адмыслова надуманыя пагрозы шпіянажу і тэрарыстычных дыверсій.

Акрамя фіскальных, пратэкцыянісцкіх, валютных, планавых матываў і меркаванняў па забеспячэнні дзяржаўнай бяспекі пры распрацоўцы новага мытнага заканадаўства прысутнічала выразны палітычны і ідэалагічны кантэксты. Партыйна-дзяржаўнае кіраўніцтва СССР выдатна разумела, што маятник палітычных настрояў насельніцтва памежных рэспублік СССР, якія найчасцей карысталіся недарагімі і якаснымі кантрабанднымі таварамі з-за кардону, можа рэальна хіснуцца ў бок праціўнікаў савецкай улады.

У такой няпростай сітуацыі савецкі ўрад рабіў шмат высілак па ўмацаванню аховы дзяржаўных межаў, належнаму матэрыяльнаму забеспячэнню памежнай і мытнай службаў, узмацненню рэпрэсіўных палажэнняў заканадаўства па барацьбе супраць кантрабандыстаў і дыверсантаў. Усе гэтыя тэндэнцыі знайшлі адлюстраванне ў Мытным кодэксе СССР 1928 г.

Кодэкс утрымліваў чатыры раздзелы і 188 артыкулаў:

- Раздзел «Аб арганізацыі мытнага кіравання»;
- Раздзел «Аб мытных аперацыях»;
- Раздзел «Аб кантрабандзе, спагнаннях за яе і вядзенні спраў аб кантрабандзе»;
- Раздзел «Аб парадку спагнання мытных пошлін і збораў, а таксама штрафаў за парушэнне мытных пастанаў».
- Раздзел «Аб мытных аперацыях» выразна ўсталёўваў, што грузы папускаюцца да пропуску праз мяжу на падставе пастанаў аб дзяржаўнай

манаполіі знешняга гандлю, разумеючы пад «грузам» усялякага роду прадметы, што перапраўляліся праз мяжу, у тым ліку багаж і паштовыя адпрашленні.

У залежнасці ад віду транспарту, што перавозіў грузы — морам, па чыгунцы, па грунтавых дарогах, рэках ды азёрах ці паветраным шляхам — усталёўваліся асноўныя палажэнні мытнага афармлення грузаў. Прычым, у кодэксе вельмі падрабязна прапісаны правілы мытнага афармлення грузаў, што перавозіліся марскім шляхам, а іншыя віды перавозак — у агульных рысах.

У Кодэксе былі прапісаны прадэклараваны прынцыпы недыскрымінацыі і найбольшага спрыяння ў знешнім гандлі, што з'яўлялася данінай агульнапрызнаных прынцыпаў міжнароднага права.

Пры пропуску пасажырскіх рэчаў і паштовых адпраўленняў для асабістага спажывання ўстанаўліваліся спісы і нормы тавараў і рэчаў, што прапускаліся без ліцэнзавання, але з вызначанай аплатай мытных пошлін.

а) усякае перамяшчэнне праз мяжу грузаў (тавараў, каштоўнасцяў і іншых прадметаў) мінуючы мытныя прапускныя памежныя пункты або праз такія, але з утойваннем ад мытнага кантролю, а таксама ўчыненне усякага іншага роду падрыхтоўчых да гэтага дзеянняў;

б) захоўванне і перасоўванне грузаў, перапраўленых праз мяжу з правапарушэннямі, прадугледжанымі ў п. «а»;

в) збыт за плату без усталяванага на тое дазволу грузаў, увезеных з-за мяжы бяспрошлінна ці са зніжкай пошліны, якія не былі прадугледжаны для збыту;

г) продаж без маючага на тое дазволу прадметаў, увезеных з-за мяжы пасажырамі бяспрошлінна, а таксама з аплатай пошліны, але безліцэнзійна;

д) продаж без маючага на тое дазволу прадметаў, атрыманых з-за мяжы безліцэнзійна ў паштовых адпраўленнях;

е) продаж без маючага на тое дазволу грузаў, увезеных з-за мяжы хоць і з аплатай пошліны і наяўнасці дазволу, але прызначаных паводле дазволу не дзеля мэтай збыту;

ж) вываз без выканання ўстаноўленых для таго правілаў за межы пэўнага раёна грузаў, для якіх устаноўлены ўвоз у дадзены раён бяспрошлінна або са зніжкай пошліны;

з) захоўванне і перамяшчэнне ў межах памежнай паласы ўсякага роду замежных грузаў, калі не маецца належных доказаў іх законнага ўвозу на мытную тэрыторыю СССР;

і) захоўванне ў памежнай паласе мытнай тэрыторыі СССР замежных грузаў, якія падлягаюць накладанню мытных знакаў, але былі выяўлены без апошніх у гандлёвых памяшканнях, а ў памяшканнях не гандлёвых — у

выпадку, калі грузы захоўваюцца ў колькасці, перавышаючых звычайную для ўласнага спажывання норму;

к) перавозка на кабатажных судах замежных грузаў без належных доказаў аплаты іх пошлінай.

Паводле Кодэксу, акрамя ўжо вядомага вызначэння кантрабанды, кантрабандай магла таксама лічыцца атрыманне з-за мяжы грузаў, нават пры наяўнасці устаноўленых дазваляў і з выплатай пошліны, калі ўвоз або атрыманне гэтых грузаў было звязана з незаконным вывазам ці перасылкай за мяжу валютных і фондавых каштоўнасцей.

«Навэлай» гэтага Кодэкса стала далучэнне да паняцця «кантрабанда» не толькі выяўленне самага факта кантрабанды, але таксама яўных намераў і падрыхтоўчых дзеянняў дзеля яе здзяйснення.

У першым раздзел Кодэкса — «Аб арганізацыі мытнага кіравання» — вызначаліся галоўныя функцыі чыннасці мытных устаноў. Гэта спаганне мытных збораў (асноўная) і здзяйсненне ўсіх іншых мытных аперацый (дадатковая). Важнейшай задачай мытных органаў з'яўляўся кантроль за выкананнем пастановаў аб дзяржаўнай манаполі знешняга гандлю.

Кіраванне мытнай справай на ўсёй тэрыторыі СССР належала Народнаму камісарыяту знешняга і ўнутранага гандлю СССР (далей — НКЗГ СССР), які ажыццяўляў гэту задачу праз Галоўнае Мытнае Упраўленне (далей — ГМУ). У тлумачальным дадатку да арт. 1 Кодэкса прапісана, што НКЗГ дакладна вызначае ГМУ адказным органам для кіравання мытнай справай. Усе астатнія мытныя структуры, што не непасрэдна падпарадкоўваюцца НКЗГ (Мытна-Тарыфны Камітэт, Цэнтральны камітэт па барацьбе з кантрабандай і інш.), з'яўляюцца міжведамаснымі арганізацыямі. [2]

Паводле арт. 5 Кодэкса, у кампетэнцыю НКЗГ СССР у мытнай сферы ставіліся як вызначэнне «традыцыйных» напрамкаў мытнай дзейнасці:

- арганізацыя і кіраванне мытнымі ўстановамі СССР;
- распрацоўка пытанняў мытнай палітыкі;
- удзел у распрацоўцы праектаў міжнародных дамоў і канвенцый у частцы, што датычыліся мытна-тарыфнага рэгулявання;
- распрацоўка па дамовах з Наркамфінам СССР (далей — НКФ СССР) і іншымі зацікаўленымі ўстановамі праектаў мытных тарыфаў і мер нетарыфнага рэгулявання, а таксама правілаў, інструкцый і іншых нарматыўных актаў па мытнай справе;
- нагляд за выкананнем мытнымі ўстановамі заканадаўчых пастановаў і адміністрацыйных распараджэнняў;
- распрацоўка мерапрыемстваў па ажыццяўленні задач, ускладзеных на мытныя ўстановы (распрацоўка мер па барацьбе з кантрабандай і іншымі парушэннямі мытных пастановаў), а таксама назіранне за іх выкананнем;

- разгляд спраў аб кантрабандзе і іншых парушэннях мытнага заканадаўства, а таксама апеляцый і скаргаў на рашэнні мытняў, якія не ўваходзілі ў раёны аддзяленняў ГМУ СССР;

- арганізацыя і вядзенне мытнай статыстыкі;
- праверка і кантроль уласнай фінансавай дзейнасці і іншых аспектаў, звязаных з матэрыяльнай адказнасцю.

У Кодэксе шырэй, чым у Мытным статуте 1924 г., удакладняліся паўнамоцтвы ГМУ СССР, якія датычыліся пытанняў, звязаных з рэалізацыяй мытнай палітыкі, распрацоўкі праектаў міжнародных дагавораў і канвенцый, новых ставак мытных тарыфаў і каментарыяў да іх прымянення.

У Кодэксе былі вызначана кампетэнцыя і функцыянальныя абавязкі Мытна-Тарыфны Камітэт (далей — МТК), што былі зацверджаны яшчэ Дэкрэтам СНК РСФСР зад 23.02.1922 г. У рамках гэтай кампетэнцыі МТК займаўся распрацоўкай пытанняў аб увядзенні новых і змяненні дзеючых ставак мытных пошлін; складаннем новых і змяненнем старых таварных наменклатур, фарміраваў пералікі забароненых да ўвозу і вывазу тавараў; разглядаў скаргі па неадпаведным прымяненні мытнага тарыфу; выносіў экспертныя заключэнні па ўсіх праектах законаў, гандлёвых дамоваў, канвенцыях і пагадненнях, што тычыліся мытна-тарыфнага рэгулявання знешнегандлёвай дзейнасці. МТК прымаў пастановы, якія набывалі юрыдычную сілу як падзаконныя нарматыўныя акты пасля зацвярджэння СНК СССР. Пры разглядзе спрэчак, якія мелі дачыненне да мытна-тарыфнага рэгулявання, МТК уносіў свае рашэнні на зацвярджэнне НКЗГ СССР.

Адпаведна з арт. 16 Кодэкса, да рэгіянальных мытных устаноў адносіліся абласныя (рэспубліканскія) аддзяленне ГМУ, мытні і мытныя пасты. Навэлай Кодэкса стала ліквідацыя ў сістэме мытных органаў прамежкавых структур — раённых інспектарскіх мытных упраўленняў.

Паводле арт. 20 Кодэкса ў кампетэнцыю рэгіянальнага (рэспубліканскага) аддзялення ГМУ СССР уваходзіла правядзенне «абследавання і рэвізіі ўваходзячых у яго раён адказнасці мытных устаноў».

Трэба сказаць, што праект Мытнага кодэкса 1928 г. да яго прыняцця абмяркоўваўся ў рэгіянальных аддзяленнях ГМУ. Пра гэта сведчыць наступны архіўны дакумент:

*Начальніку Беларускага аддзялення ГМУ
9 лютага 1927 г.*

ДМУ дасылае Вам праект мытнага кодэкса СССР, які ўносіцца адначасова ў СНК СССР і прадстаўніцтву саюзнай Рэспублікі, і даручае Вам пры абмеркаванні праекта мытнага кодэкса ў заканадаўчых установах Рэспублікі цалкам правесці ўсе тыя дырэктывы, якія выкладзеныя ў праекце.

*Член Калегіі Наркамгандлю СССР Хлаплянкін (падпіс)
Нам. Нач. ГМУ Вінакур (падпіс) [3].”*

Беларускім аддзяленнем ГМУ цыркулярна гэты праект быў накіраваны ў пачатку 1927 г. на разгляд Мінскай і Негарэлаўскай мытням. [4]

25.02.1927 г. з Негарэлаўскай мытні быў атрыманы адказ (вых. №858):

*Беларускаму аддзяленню ГМУ
25 лютага 1927 г.*

Негарэлаўская мытня прадстаўляе пры гэтым свае прапановы, падрабязна выкладзеныя ў прыкладаемым да праекту пратакола Тэхнарады ад 24 гэтага лютага, якія на думку Мытні неабходна ўнесці ў праект выпрацоўкі мытнага кодэкса.

*Кіраўнік мытных /Дамеништейн/
Інспектар /Сакалоўскі/ [5]. <...>*

Пракол. Дапаўненні:

- Унесці заўвагу да арт. 65 “раёнам мытні лічыцца размяшчэнне станцыі ад уваходнага да выпускнога семафора /дыска”.

- Арт. 73. Літ «Б». пасля слоў “у іншую мытню” дапоўніць “толькі ў тым выпадку, калі на шляху руху знаходзіцца або калі з-за тэхнічных недахопаў груз не можа быць даледжаны ў памежнай мытні”.

- Арт. 152. Заўвага 3. Канец тэксту замяніць словамі “падлягаюць канфіскацыі з накладаннем штрафу. [6]

Абмеркаванне праекта Кодэкса адбылося таксама і ў Народным камісарыяце юстыцыі БССР (захавана арыгінальная мова звароту):

*Беларускаму аддзяленню Галоўнага мытнага кіраўніцтва
Народны Камісарыят юстыцыі г. Менск вул. К. Маркса №5*

Прашу прыслаць свайго прадстаўніка на нараду з прычыны проекту Мытнага кодэксу, якая мае адбыцца 14 сакавіка г/г у 12 гадзін дня ў памяшканні НКЮ у кабінэце загадчыка Аддзелу Законадаўчых Праектаў.

*Сябра камісіі законадаўчых актаў пры СНК (Гаўзэ)
10 сакавіка 1927г. №1650 (тэрмінова) [7].”*

Тагачасны кіраўнік Беларускага аддзялення ГМУ СССР С. Зюлкоўскі таксама выказаў сваё бачанне сітуацыі з унясеннем прапаноў да праекту будучага Кодэкса:

*Беларускае аддзяленне ГМУ
Паважаны таварыш Вінакур.*

Прэправаджаючы на Ваша распараджэнне, унесенае дапаўненнем да артыкулаў 132, 126 праекта мытнага кодэкса (Арт. 126 датычыўся грузаў, узвезеных з парушэннем пастановаў аб дзяржаўнай манаполіі знешняга гандлю,

а арт. 132 — міжнародных паштовых адпраўленняў, — заўв. аўтараў артыкула), данашу, што паводле нашых з Вамі перамоваў на дадзеным пытанні, я прыняў усе залежныя ад мяне меры ў мэтах ухілення ад укладання якога ні было праекта, які б насіў характар перагляду пастановы СНК СССР, але тым не мені мне прыйшлося ўнесці ў арт. 126 і 132 дапаўненні ў мэтах захаванасці нармальнага ўзаемадачыннення з мясцовымі ўладамі.

З камуністычным прывітаннем, Зюлкоўскі. [8]

Як і прагназаваў стаўленнік саюзнага цэнтру ў Мінску С. Зюлкоўскі, ніводная прапанова Наркамюста БССР не была ўлічана пры падрыхтоўцы канчатковага варыянту Кодэкса.

Пэўныя ўдакладненні ў Кодэкс былі ўнесены ў пазнейшы час па прапанове самага ГМУ СССР. У канцы 1930-х гг. Кодэкс быў дапоўнены правіламі пропуску праз мяжу прадметаў, якія падлягалі разгляду органамі ГМУ СССР па справах літаратуры і выдавецтваў. Галоўны матыў гэтых дапаўненняў тычыўся выяўлення ідэалагічна небяспечных друкаваных матэрыялаў і прэсавых выданняў. Паводле гэтых удакладненняў канфіскацыі падлягала рознага кшталту замежная літаратура і перыёдыка, а таксама кнігі духоўнага зместу. Напрыклад, 22.07.1935 г. на Негарэлаўскай мытні ў грамадзяніна ЧСР Яна Міхноўскага была канфіскавана «кніга дарэвалюцыйнага выдання на нямецкай мове» — «Вучэнне Хрыста» Марціна Лютэра [10]. Пазней у Кодэкс былі ўведены новыя пункты аб парадку правядзення каранціннага надгляду (загад ГМУ № 15 ад 25.03.1937 г.), аб ажыццяўленні ветэрынарна-санітарнага нагляду на межах СССР. У артыкулах 132—139 Кодэкса і ў загадзе ГМУ № 24 ад 07.08.1938 г. былі выкладзены новыя правілы пропуску паштовых адпраўленняў. У развіццё палажэнняў кодэкса загадам ГМУ № 183 ад 25.09.1933 г. вызначаліся правілы пропуску мытнымі дыпламатычных кур'ераў СССР, іхняга багажу і афіцыйных дыпламатычных грузаў. Яшчэ больш складанымі сталі мытныя аперацыі ў 1930 г., пасля таго як былі адменены 8 артыкулаў Кодэкса, што датычылі правіл аб даглядзе грузаў, спагнання «клеймільнага збору» пры накладанні мытных пломбаў, клеймаў, правіла аб страхаванні ад агню грузаў, якія знаходзіліся на мытных складах і г.д. [11]

СПІС ВЫКАРЫСТАНЫХ КРЫНІЦ

1. Прокопович С.Н. Народное хозяйство СССР / С.Н. Прокопович. В 2-х томах. — Т. 2. — Нью-Йорк: Изд-во им. Чехова, 1952. — С. 198.
2. Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь (далей — НАРБ). — Ф. 129, Воп. 1, Спр. 948, Арк. 37.
3. НАРБ. — Ф. 129, Воп. 1, Спр. 948, Арк. 117.
4. НАРБ. — Ф. 129, Воп. 1, Спр. 948, Арк. 152.

5. НАРБ. — Ф. 129, Воп. 1, Спр. 948, Арк. 156.
6. НАРБ. — Ф. 129, Воп. 1, Спр. 948, Арк. 157.
7. НАРБ. — Ф. 129, Воп. 1, Спр. 948, Арк. 160.
8. НАРБ. — Ф. 129, Воп. 1, Спр. 948, Арк. 175.
9. НАРБ. — Ф. 130, Воп. 2, Спр. 2, Арк. 10.
10. Ляхоўскі, У.В. Коласаўская памежная застава і мытня ў Стоўбцах у 1921—1939 гг.: перакрываванні дзяржаў і людскіх лёсаў / У. Ляхоўскі, К. Нашчынец // Актуальныя пытанні мытнай справы. Навуковыя працы кафедры мытнай справы. — Вып. 2. — Мінск, 2012. — С. 145—171.
11. Острога В.А. История таможенного дела Беларуси: Уч.метод пособие./ В.А. Острога. — Мінск, 2010. — 65 с.
12. Таможенный устав СССР: утвержден Постановлением ЦИК Союза ССР 12 декабря 1924 г.: Систематический сборник действующих таможенных постановлений, правил, инструкций, списков, циркуляров и разъяснений, а также извлечений и др. законоположений и распоряжений, необходимых в таможенном деле. — Москва, 1925.
13. Таможенный кодекс СССР: утвержден Постановлением ЦИК и СНК СССР от 19 декабря 1928 г.: Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства СССР, издаваемое Управлением Делами Совета Народных Комиссаров Союза ССР и Совета Труда и Обороны 11 января 1929 г. №1: текст по состоянию на 11 января 1929 г. — Москва, 1929.
14. Слепченко, В. Контрабанда в СССР и ее движение по районам / В. Слепченко. — Москва: Редакционно-издательский отдел Народного комиссариата внешней торговли, 1923. — С. 34—35.