



Европейская экономическая комиссия

Комитет по внутреннему транспорту

Рабочая группа по таможенным вопросам, связанным с транспортом

Группа экспертов по правовым аспектам компьютеризации процедуры МДП

Вторая сессия

Женева, 4–5 апреля 2016 года

Пункт 8 предварительной повестки дня

Правовой статус Справочной модели eTIR и процедура внесения поправок

Правовой статус Справочной модели eTIR и процедура внесения поправок

Записка секретариата

I. Мандат

1. На своей первой сессии Группа экспертов по правовым аспектам компьютеризации процедуры МДП (GE.2) пришла к мнению о том, что в силу своего технического характера Справочная модель eTIR потребует отдельной процедуры внесения поправок, а также наличия технического органа для разработки этих поправок и что конкретные условия такого подхода еще предстоит уточнить. В этой связи секретариату было поручено подготовить к следующей сессии документ, содержащий варианты решения следующих вопросов: как придать Справочной модели eTIR юридически обязывающий характер; какие части Справочной модели eTIR следует, возможно, включить в Протокол; возможные процедуры внесения поправок (см. ECE/TRANS/WP.30/GE.2/3, пункт 8e). Во исполнение этого поручения секретариат подготовил настоящий документ.

II. Юридический статус технических документов в международных договорах

2. Договоры, включающие технические элементы или устанавливающие технические процедуры, получили за последние два десятилетия особенно широкое



распространение. Поскольку в праве международных договоров не предусмотрено или не содержится конкретных указаний о том, как придать обязательную силу техническим документам, прилагаемым или относящимся к тому или иному договору, то возникли различные практические подходы, каждый из которых выбирают для удовлетворения конкретных потребностей каждого правового документа и его Договаривающихся сторон.

3. В качестве примеров можно было бы привести, в частности, Европейское соглашение, касающееся работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (ЕСТР), Соглашение о введении глобальных технических правил для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах (далее – Соглашение 1998 года), а также Международную конвенцию по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ). Хотя последний из названных документов и находится в ведении Международной морской организации (ИМО), он был выбран в качестве примера в силу своей тематики (транспорт) и содержащихся в нем объемных технических элементов. В каждом из вышеупомянутых случаев техническим деталям, относящимся к материально-правовым обязательствам по этим соглашениям, юридическая сила была придана различными способами, все из которых, однако, предполагают соответствующее упоминание в основной части правового документа.

4. В добавлении 1В к Соглашению ЕСТР излагаются требования в отношении конструкции, испытаний, установки и осмотра цифрового контрольного устройства, используемого в автомобильном транспорте (цифрового тахографа). Хотя этот документ объемом около 300 страниц и обозначен как добавление В к приложению 1, он выделяется среди остальных положений соглашения и ему придана юридическая сила путем упоминания в статье 10 основной части Соглашения ЕСТР о том, что использование этого контрольного устройства регулируется правилами, изложенными в настоящем приложении и в добавлениях к нему.

5. В основной части Соглашения 1998 года о технических правилах для транспортных средств содержится отдельный документ под названием «глобальный регистр» технических правил. Из этого следует, что принятые и занесенные в этот документ правила считаются обязательными для соблюдения в соответствии с Соглашением 1998 года, как это указано в пункте 1 его статьи 6.

6. И наконец, техническим элементам Конвенции МАРПОЛ, все из которых содержатся в ее приложениях (носят факультативный характер) и протоколах (носят обязательный характер), придан юридически обязывающий характер на основании единственного положения основной части Конвенции, а именно пункта 2 статьи 1, в соответствии с которым приложения и протоколы МАРПОЛ считаются неотъемлемой частью Конвенции.

7. Исходя из вышеприведенных примеров, можно заключить, что Справочную модель eTIR можно сделать директивным техническим документом путем включения в нормативную базу eTIR отдельного положения, в котором прямо указывалось бы, что технические и функциональные требования eTIR, содержащиеся в Справочной модели eTIR, носят обязательный характер. С юридической точки зрения, не имеет значения, станет ли Справочная модель добавлением к приложению или приложением к протоколу или будет ли она называться каким-либо отдельным техническим документом, являющимся неотъемлемой частью нормативной базы eTIR (независимо от ее формата). Решающее значение будет иметь другое: в акте, в котором излагаются материально-правовые обязательства Договаривающихся сторон, необходимо будет ясно заявить, что выполнение этого

технического документа является юридическим обязательством по применению процедуры eTIR. В этом смысле не представляется необходимым включать части Справочной модели в основную часть нормативной базы eTIR, так как Справочная модель eTIR будет неотъемлемой частью этой нормативной базы.

III. Процедуры внесения поправок: с молчаливого согласия и с явно выраженного согласия

8. Официальные процедуры внесения поправок в международные соглашения и конвенции традиционно предполагают процесс, строго основанный на выражении согласия. Эта традиция нашла отражение в процедуре уведомлений депозитария, направляемых через Генерального секретаря, и письменного ответа Договаривающихся сторон, безоговорочно принимающих предлагаемую поправку. Говоря другими словами, в соответствии с прежними, традиционными договорными процессами большинство (простое или квалифицированное) Договаривающихся сторон должно письменно уведомить депозитария о принятии поправки, чтобы эта поправка могла вступить в силу. Например, поправки к Рамочной конвенции об изменении климата Организации Объединенных Наций (РКИКООН) принимаются на совещании Конференции Сторон обычно на основе консенсуса или, в крайнем случае, большинством в три четверти голосов присутствующих и участвующих в голосовании Сторон. Однако эти поправки вступают в силу только в том случае, если три четверти из 194 Сторон Конвенции в установленный срок письменно уведомят депозитария об их принятии.

9. Со значительным увеличением числа международных соглашений и ростом многостороннего сотрудничества появились современные подходы в области договорной практики. Отныне установлены менее формальные и более удобные процедуры, например принятие поправок с молчаливого согласия: при отсутствии возражений предложение считается принятым без формального заявления о таком принятии. Примером такой практики является сама Конвенция МДП, в статье 59 которой четко предусмотрено, что поправка вступает в силу через три месяца после истечения срока, в течение которого та или иная Договаривающаяся сторона может заявить о своем возражении. Не существует требования, предписывающего заявление о принятии. Похожий процесс происходит и в случае приложений к Конвенции МДП, хотя в ее статье 60 требуется большее количество возражений для того, чтобы поправка не вступила в силу.

IV. Особый случай внесения поправок в технические документы, содержащиеся в международных договорах

10. Одним из способов привести международные договоры в соответствие с меняющимися технологическими условиями является использование механизмов, позволяющих прибегать к менее формальным процедурам внесения поправок. Для большей гибкости нередко проводят различие между поправками, создающими новые обязательства, и поправками, которые не порождают новых обязательств, а являются лишь техническими или исполнительными по своему характеру. Процедура одобрения таких поправок может быть менее жесткой по сравнению с процедурой, предполагающей принятие новых обязательств: например, требовать поддержки простого большинства, а не более высокого «проходного барьера». Кроме того, могут быть менее строгими и положения, касающиеся вступления в силу: часто поправки, не связанные с новыми обязательствами, вступают в силу сразу после их принятия или в специально оговоренные сторонами сроки.

11. Целый ряд примеров различных практических подходов можно часто найти в договорах, содержащих технические приложения или другие технические документы. Секретариат отобрал для рассмотрения группой GE.2 несколько таких примеров, связанных с транспортом.

12. Соглашением ЕСТР установлена процедура, которую можно охарактеризовать как своего рода процедуру автоматического внесения поправок в добавление 1В, касающееся требований в отношении конструкции, испытаний, установки и осмотра цифрового контрольного устройства, используемого в автомобильном транспорте (цифрового тахографа). Соответствующая рабочая группа ЕЭК ООН может принять большинством голосов какую-либо поправку к добавлению 1В; эта поправка вступает в силу через три месяца после уведомления всех Договаривающихся сторон, и нет никакой возможности подать возражения.

13. В Соглашении 1998 года о технических правилах для транспортных средств говорится, что внесение поправок в любые правила, включенные в Глобальный регистр, осуществляется на основе формальной процедуры внесения поправок в Соглашение. Из этого следует, что Исполнительный комитет Соглашения принимает поправки на основе консенсуса (присутствующих и участвующих в голосовании представителей) и что не могут подаваться возражения в течение периода уведомления депозитария. Этот случай представляет собой пример очень строгой и громоздкой процедуры внесения технических поправок.

14. И наконец, в Конвенции МАРПОЛ содержится несколько факультативных технических приложений. Поправки в них могут вноситься техническими органами, учрежденными, в частности, для рассмотрения технических поправок к каждому приложению, на основе упрощенной процедуры принятия поправок с молчаливого согласия. Срок для подачи возражений устанавливается техническим органом на гибкой основе в момент принятия поправки.

V. Возможности, которые можно было бы рассмотреть в случае Справочной модели eTIR

15. В случае Справочной модели eTIR, в частности тех ее технических глав, которые относятся к функционированию международной системы eTIR, можно было бы предусмотреть систему внесения поправок, которая была бы не самой гибкой, но и не самой жесткой. Например, технические поправки могли бы приниматься учрежденным для этой цели техническим органом и после принятия сообщаться техническим органом всем Договаривающимся сторонам правовой основы eTIR. Договаривающиеся стороны имели бы после этого в своем распоряжении короткий трехмесячный период для подачи возражений. В этом случае можно было бы установить очень высокий «блокирующий порог» по аналогии со статьей 60 Конвенции МДП. Технические эксперты, разработавшие Справочную модель eTIR, могли бы даже установить виды технических поправок, функциональная или юридическая значимость которых была бы столь мала, что они не допускали бы никаких возражений, как в случае Соглашения ЕСТР. Однако распределение технических поправок по различным видам может обернуться административным бременем и затруднить использование согласованного подхода. Справочная модель eTIR является для WP.30 и AC.2, безусловно, слишком техническим и сложным документом, чтобы ее можно было постоянно пересматривать и обновлять, а посему будет, вероятно, невозможно избежать учреждения органа для внесения технических поправок.

VI. Рассмотрение Группой экспертов

16. Группе GE.2 предлагается учесть приведенные примеры в ходе обсуждения вопроса о придании Справочной модели eTIR юридической силы и об установлении подходящей процедуры внесения поправок.
