



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 9 предварительной повестки дня

**Формат и административная структура
нормативно-правовых рамок eTIR****Формат и административная структура нормативно-
правовых рамок eTIR****Записка секретариата****I. Мандат**

1. На своей первой сессии Группа экспертов по правовым аспектам компьютеризации процедуры МДП (GE.2) обсудила вопрос о процедурах принятия решений в контексте протокола к Конвенции МДП, а также вопрос о важности четкого определения сроков внедрения системы eTIR после того, как будет создана соответствующая нормативно-правовая база. В этой связи GE.2 напомнила о предыдущих обсуждениях, которые состоялись на уровне Рабочей группы по таможенным вопросам, связанным с транспортом (WP.30), и касались, в частности, того, что любой протокол, несмотря на его связь с базовой конвенцией, будет обязательным для применения только теми Договаривающимися сторонами, которые к нему присоединятся, и что в этом случае либо будут ограничены полномочия Административного комитета МДП (АС.2) по принятию решений относительно этого протокола, либо Договаривающиеся стороны протокола будут вынуждены создать отдельный директивный орган. В свете этой информации GE.2 пришла к заключению о том, что любой протокол потенциально повлечет за собой возникновение гораздо больших сложностей по сравнению с первоначальной оценкой WP.30 (см. ECE/TRANS/WP.30/GE.2/2, пункт 8 f)). После обстоятельных обсуждений GE.2 просила секретариат представить i) дополнительную информацию, касающуюся точного характера и юридического статуса соответствующего протокола по отношению к его базовой конвенции, и ii) справочную информацию о подобных процессах компьютеризации, например eATA и eCMR. Во исполнение этой просьбы секретариат подготовил настоящий документ.



II. Характерные особенности факультативных протоколов к договорам/конвенциям

2. Договорная секция Управления по правовым вопросам Центральных учреждений Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке определяет факультативный протокол к договору как правовой документ, который создает дополнительные права и обязательства по соответствующему договору. Протокол является отдельным документом и подлежит отдельной ратификации. Такие протоколы дают возможность определенным сторонам договора установить для себя рамочные обязательства, которые выходят за пределы общего договора и с которыми согласны не все стороны общего договора, что, таким образом, создает «двухуровневую систему»¹.

3. С учетом вышесказанного факультативный протокол может касаться любой темы, имеющей отношение к первоначальному договору, и служит для того, чтобы более обстоятельно урегулировать какой-либо аспект первоначального договора, найти решение новой возникшей или намечающейся проблемы или добавить соответствующую процедуру, необходимую для функционирования или обеспечения соблюдения данного договора. В контексте Конвенции МДП протокол будет иметь целью добавить соответствующие нормативно-правовые рамки, регламентирующие систему eTIR. Тот или иной протокол является «факультативным» в силу того, что он автоматически не становится обязательным для государств, которые уже ратифицировали первоначальный договор. Государства должны проводить отдельную процедуру ратификации или присоединения к протоколам. В договорном праве и на практике протокол обладает теми же юридическими характеристиками, что и сам договор, в том плане, что он создает для присоединившихся государств соответствующие права и обязательства, подлежащие соблюдению согласно международному праву.

III. Пример eCMR

4. Примером факультативного протокола, непосредственным инициатором которого явилась ЕЭК ООН, служит Протокол, касающийся электронной накладной (eCMR). Протокол eCMR открыт для присоединения всех государств, которые уже являются Договаривающимися сторонами Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ), однако не все Договаривающиеся стороны КДПГ приняли решение о ратификации или присоединении к Протоколу eCMR. Конвенция КДПГ в настоящее время насчитывает пятьдесят пять (55) Договаривающихся сторон, но лишь девять (9) из этих пятидесяти пяти (55) Договаривающихся сторон присоединились к Протоколу eCMR. В частности, статья 7 Протокола eCMR гласит:

«Настоящий Протокол открыт для подписания государствами, которые подписали Конвенцию или являются ее Сторонами [...]».

5. Ввиду того что Протокол создает факультативные дополнительные обязательства по базовому договору, государство, которое не является участником базового договора, не может присоединиться лишь к этому Протоколу. Это обусловлено тем, что в базовом договоре закреплены все цели и принципы, в соответствии с которыми функционирует данный Протокол, являющийся по своей сути дополнением к этому договору.

¹ https://treaties.un.org/pages/Overview.aspx?path=overview/definition/page1_en.xml.

6. Что касается процесса принятия решений в контексте дополнительного протокола, то пример eSMR показывает, что Стороны Протокола могут выступать с предложениями по внесению поправок, которые подлежат обсуждению в рамках соответствующей рабочей группы (в данном случае речь идет о Рабочей группе по автомобильному транспорту (SC.1)). После того как та или иная поправка передается Генеральному секретарю, девять (9) Договаривающихся сторон Протокола eSMR могут в течение девяти (9) месяцев представить возражения. Одно представленного возражения достаточно для того, чтобы соответствующая поправка не вступила в силу.

7. Таким образом, Протокол eSMR предусматривает участие SC.1 и, следовательно, всех Сторон базового договора (Конвенции КДПГ) в работе по повышению интереса к этому Протоколу и возможному присоединению к нему других сторон. Однако в конечном итоге принимать решение о том, принимать или нет ту или иную поправку, могут только те девять государств, для которых положения Протокола eSMR являются юридически обязывающими.

8. В качестве заключительной ремарки по поводу примера eSMR следует отметить, что этот Протокол лишь в общих чертах определяет некоторые технические аспекты, касающиеся использования электронных накладных, а согласование деталей практически полностью осуществляется по усмотрению Договаривающихся сторон. Так, например, пункт 2 статьи 4 Протокола eSMR гласит:

«Процедура, используемая для выдачи электронной накладной, обеспечивает целостность содержащихся в ней сведений с момента, когда она была впервые подготовлена в ее окончательной форме. Целостность обеспечивается тогда, когда сведения сохраняются в полном и неизменном виде, без учета любых добавлений или изменений, происходящих в обычном процессе передачи, хранения и демонстрации».

9. Таким образом, пример eSMR в значительной степени отличается от eTIR в том смысле, что i) технические и функциональные спецификации для eTIR были подробно определены и ii) соответствующие правовые рамки будут строиться на основе этих технических и функциональных характеристик.

IV. Пример eATA

10. Электронная книжка временного ввоза товаров (книжка ATA) вводится в действие на основании положений единственной статьи, добавленной к Конвенции о временном ввозе (Стамбульской конвенции 1990 года), которая гласит:

«Все процедуры, необходимые для выполнения положений настоящей Конвенции, могут осуществляться в электронном виде с использованием методов электронной обработки данных, одобренных Договаривающимися сторонами».

11. Эта поправка вступила в силу 15 мая 2014 года, притом что никакие технические и функциональные детали не были определены, равно как не было дано и никаких четких руководящих указаний по осуществлению. В настоящее время соответствующая рабочая группа Всемирной таможенной организации (ВТамО) ведет разработку бизнес-модели, на основе которой будет начата реализация соответствующего пилотного проекта. В то же время в основном тексте Конвенции, кроме вышеприведенного положения, никаких других правовых или технических указаний в этой связи нет.

12. С административной точки зрения на это положение распространяется процесс принятия решений (Административным комитетом) и процедура внесения

поправок, которые применяются к Стамбульской конвенции в целом. Это положение применяется по усмотрению Сторон в том плане, что Договаривающиеся стороны Стамбульской конвенции могут, если они того пожелают, осуществлять процедуры, установленные в соответствии с Конвенцией, с использованием электронных средств, соблюдая при этом все обязательства, возникающие в связи с бумажными процедурами.

13. Это является еще одним примером ситуации, когда правовые рамки определяются раньше, чем технические аспекты, что опять же отличает эту ситуацию от eTIR. Кроме того, как стало понятно на примере eATA, включение положения о eTIR было бы связано с риском того, что одно представленное возражение могло бы помешать вступлению в силу соответствующей поправки. Само по себе включение положений о eTIR в основной текст Конвенции МДП было бы возможным лишь в рамках отдельного, более гибкого правового режима, который был бы более приемлемым для Договаривающихся сторон, и, возможно, мог бы учитывать предложения, представленные правительством Швейцарии (см. документ ECE/TRANS/WP.30/GE.2/2016/5).

V. Краткая сравнительная таблица

| Формат | Уровень технической проработки | Осуществление | Процесс принятия решений |
|--|--------------------------------|---------------|--|
| <i>eTIR</i> Не определен | Высокий | Факультативно | Не определен |
| <i>eCMR</i> Протокол | Минимальный | Факультативно | Обсуждения проходят в рамках Рабочей группы, решения принимаются Договаривающимися сторонами Протокола |
| <i>eATA</i> Часть Стамбульской конвенции | Отсутствует | Факультативно | Решения принимаются Административным комитетом Стамбульской конвенции |

VI. Рассмотрение Группой экспертов

14. Целью деятельности GE.2 является, по сути, разработка основных положений, которые позволили бы внедрить систему eTIR. Такие субстантивные правовые рамки могут принимать любую из многих форм. Например, статья, касающаяся процедуры подачи электронной декларации, и статья, устанавливающая обязанности субъекта, который будет осуществлять административное управление международной системой eTIR, могли бы либо стать составной частью соответствующего протокола или приложения, либо быть включены в основной текст Конвенции МДП. Кроме того, следует также отметить, что любой потенциальный формат будет связан с различными парламентскими процедурами, предусмотренными национальным законодательством каждой Договаривающейся стороны. Тем не менее обсуждение возможных форматов не должно мешать GE.2 продолжать обсуждение существа правовых положений как таковых. Вместе с тем GE.2 предлагается рассмотреть информацию, приведенную выше в связи с предложениями правительства Швейцарии. В свете этой информации GE.2 может, при желании, рассмотреть вопрос о целесообразности обратиться к WP.30 с просьбой за рекомендациями относительно возможных форматов.