

Проблемы и пути совершенствования применения Конвенции МДП на таможенной территории Таможенного союза

Уважаемые коллеги!

Благодарю за представленную возможность принять участие в региональном семинаре и выступить!

В начале выступления позвольте несколько слов об организации, представителем которой я являюсь.

СЛАЙД 1

Как вы знаете, за последние четыре года Евразийская интеграция вышла на качественно новый уровень – начал функционировать Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана. На территории трех стран применяются нормы единого Таможенного кодекса, действует Единый таможенный тариф, единая система внешнеторгового и таможенного регулирования, единое правовое поле в области технического регулирования.

С 1 января 2012 года начато формирование Единого экономического пространства.

СЛАЙД 2

На наднациональный уровень поэтапно передаются новые полномочия. Договором между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией 18 ноября 2011 года учреждена Евразийская экономическая комиссия, которая является единым постоянно действующим регулирующим органом Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Основной задачей ЕЭК является обеспечение условий функционирования и развития Таможенного союза и ЕЭП, а также выработка предложений в сфере экономической интеграции в рамках ТС и ЕЭП.

Рабочим органом ЕЭК является Коллегия, для работы в которой стороны делегировали своих представителей, министров по важнейшим направлениям сотрудничества.

Переходя непосредственно к теме выступления, еще раз хочу акцентировать внимание на том, что Таможенный союз представляет собой такую форму торгово-экономической интеграции, которая невозможна без создания единой таможенной территории.

СЛАЙД 3

В Таможенном кодексе Таможенного союза закреплено, что территории Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации составляют единую таможенную территорию Таможенного союза. Пределы данной территории являются таможенной границей Таможенного союза.

Безусловно, отмена контроля на внутренних границах между государствами – членами Таможенного союза способствует развитию международных перевозок и торговли.

Эти же цели преследует и Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП от 14 ноября 1975 года, участниками которой являются все государства – члены Таможенного союза. Конвенция, прежде всего, направлена на сокращение сроков перемещения иностранных товаров через государственные (таможенные) границы государств, создание благоприятных условий такого перемещения, а также упрощение перевозки товаров под таможенным контролем. Конвенцией установлена единая форма документа (книжка МДП), используемого в качестве транзитной декларации.

Создана международная система гарантий уплаты ввозных таможенных пошлин, налогов через национальные гарантийные объединения.

Необходимо отметить, что Конвенция МДП подписывалась в 1975 году, когда Европа была разделена на суверенные государства, не объединенные в интеграционные сообщества. В РБ, РФ и РК были созданы все условия для ее применения.

Однако в Таможенном союзе, где нет внутренних таможенных границ, для применения Конвенции МДП требуется дополнительная регламентация работы с перевозчиками, национальными гарантийными объединениями (БАМАП, КазАТО, АСМАП), а также взаимодействия таможенных органов государств-членов Таможенного союза.

На данном этапе государства – члена Таможенного союза только обсуждают нормативный документ (международный договор), которым будут урегулированы эти вопросы. Это – проект Соглашения об особенностях применения Конвенции МДП от 14 ноября 1975 года на таможенной территории Таможенного союза.

Прежде чем перейти к теоретическим аспектам изложения проблем, связанных с применением Конвенции МДП, несколько слов о сложившейся практике применения Конвенции МДП на территории Таможенного союза.

По информации государств – членов Таможенного союза, которой обладает ЕЭК, при въезде транспортных средств на таможенную территорию Таможенного союза, таможенным органом въезда оформляется отрывной лист №1 (белый). Транспортное средство следует в соответствии с процедурой МДП по территории Таможенного союза, при этом проставленные таможей въезда штампы и печати признаются всеми таможенными органами государств-членов Таможенного союза. При завершении операции МДП таможей назначения или промежуточной таможей оформляется отрывной лист №2 (зеленый).

Теперь вернемся к теоретической, а вернее к юридической, проблематике применения положений Конвенции МДП на единой таможенной территории Таможенного союза.

Как уже отмечалось выше, для применения норм Конвенции в условиях отсутствия таможенного контроля на внутренних границах государств, образующих Таможенный союз, необходима соответствующая правовая база.

Конвенция предусматривает такую возможность.

СЛАЙД 4

В частности, в соответствии со статьями 48 и 49 Конвенции МДП государства, образующие таможенные союзы, имеют право устанавливать **особые правила и большие льготы** в отношении перевозок, местом отправления или назначения которых являются их территории.

Именно эти нормы явились основой для подготовки проекта Соглашения об особенностях применения таможенной Конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП от 14 ноября 1975 года на таможенной территории Таможенного союза являются.

Работа над Соглашением ведется уже практически два года. Проект Соглашения как основа для переговоров был принят еще в июле прошлого года (решение КТС от 15 июля 2011г. № 707). Однако, по ряду вопросов, на которых я остановлюсь позднее, Стороны так и не пришли к единому мнению.

В настоящее время площадкой для дальнейшей работы над проектом Соглашения стала ЕЭК.

Так, 7 июня текущего года принято решение Коллегии ЕЭК № 73, в соответствии с которым, под руководством члена Коллегии (Министра) по таможенному сотрудничеству, создана рабочая группа из представителей департаментов ЕЭК, органов государственной власти Сторон в области таможенного регулирования и автомобильного транспорта, с привлечением национальных гарантийных объединений Сторон (БАМАП, КазАТО, АСМАП) по доработке проекта Соглашения.

Забегая вперед, скажу, что рабочей группой уже проведено заседание, в ходе которого по ряду моментов Сторонам удалось достигнуть согласованной позиции.

Итак, Конвенция МДП предусматривает возможность определения неких особенностей ее применения. При этом, в Конвенции не раскрывается:

что включает в себя понятие «особые» правила;

не уточняется – могут ли они регулировать непосредственно процедуру осуществления перевозок с использованием книжки МДП в условиях отсутствия таможенного контроля на внутренних границах в Таможенном союзе либо могут затрагивать такие основополагающие положения Конвенции как разграничение ответственности национальных гарантийных объединений.

СЛАЙД 5

В целях создания условий для применения Конвенции на единой таможенной территории Таможенного союза в проекте Соглашения закреплены следующие концептуальные положения.

1. общий уровень гарантии на таможенной территории Таможенного союза по уплате таможенных платежей.

2. принципы ответственности национальных гарантийных объединений государств – членов Таможенного союза (БАМАП, КазАТО, АСМАП).

3. порядок применения статьи 38 Конвенции МДП.

4. порядок оформления отрывных листов книжки МДП при перевозке товаров по единой таможенной территории Таможенного союза.

Теперь коротко остановлюсь на каждом из вышеперечисленных основополагающих положений проекта Соглашения.

1. Установление общего уровня гарантии

В соответствии с пунктом 3 статьи 8 Конвенции **каждая Договаривающаяся сторона** должна устанавливать максимальный размер сумм, уплаты которых по одной книжке МДП можно требовать от гарантийного объединения.

Конвенцией установлен механизм реализации данной нормы. Так, в целях получения доступа к процедуре МДП гарантирующему объединению, в том числе, необходимо заключить письменное соглашение или любой другой правовой документ **с компетентными органами Договаривающейся стороны**, в которой оно учреждено

(В настоящее время, например, в Республике Беларусь действует договор поручительства между Государственным таможенным комитетом и БАМАП от 1 февраля 1999 года с учетом дополнительного соглашения от 30 декабря 2008 года, которым максимальный размер сумм требования по одной книжке МДП увеличен до 60 000 евро).

С учетом данного положения Конвенции МДП в проекте Соглашения (статья 5) предполагается закрепить, что в государствах – членах Таможенного союза устанавливается **одинаковый максимальный размер сумм**, уплаты которых по одной книжке МДП можно требовать в соответствии с предоставленной гарантией от гарантийного объединения на основании положений статьи 8 Конвенции МДП, равный **не менее 60 000 евро**.

При этом государства – члены Таможенного союза, как и прежде, будут заключать гарантийные договора со своими национальными гарантийными объединениями, согласно которым будет определяться фиксированный размер сумм, уплаты которых по одной книжке МДП можно требовать от гарантийного объединения.

2. Ответственность национальных гарантийных объединений

В соответствии с Конвенцией МДП ответственность национальных гарантийных объединений ограничена пределами территории государства, в котором оно учреждено. Следовательно, когда территории Сторон образуют

единую таможенную территорию, требуется создание механизма адаптации норм Конвенции к этим новым условиям.

Данный вопрос можно решать двумя способами:

- создание единой гарантийной организации, ответственность которой покрывала бы все единую территорию Таможенного союза либо
- четкое разграничение ответственности национальных гарантийных объединений в зависимости от места совершения нарушения Конвенции МДП.

В проекте Соглашения реализован второй подход. А именно:

В соответствии с проектом Соглашения (статья 6) ответственность за уплату причитающихся таможенных платежей возникает у гарантийного объединения государства – члена Таможенного союза, на территории которого начинается операция МДП. Если же будет установлено, на территории какого из государств – членов Таможенного союза совершено нарушение Конвенции, повлекшее необходимость уплаты таможенных платежей, ответственным будет являться гарантийное объединение именно этого государства.

Сразу хочу оговориться, что вопрос ответственности всегда вызывал и вызывает живую дискуссию в ходе переговорного процесса.

В связи с чем, ЕЭК было принято решение о направлении запроса в Международный союз автомобильного транспорта с целью получения позиции МСАТ по вопросу погашения гарантией подлежащих уплате сумм таможенных платежей в случае недоставки грузов, перевозимых с применением книжки МДП по единой таможенной территории Таможенного союза, когда не установлено на территории какого из государств-членов Таможенного союза совершено нарушение.

3. Порядок применения статьи 38 Конвенции МДП.

Статья 38 Конвенции МДП закрепляет право каждой Договаривающейся стороны временно или окончательно лишать права пользования положениями Конвенции любое лицо, виновное в серьезном нарушении таможенных правил, применяемых при международной перевозке грузов.

В Таможенном союзе применение данной нормы создаст необходимый эффект только в том случае, когда решение, принятое одним государством – членом Таможенного союза будет применяться всеми остальными государствами – членами Таможенного союза.

В этой связи в статье 8 проекта Соглашения установлено, что решение о лишении держателя книжки МДП права пользования положениями Конвенции МДП, принятое таможенным органом одного из государств – членов Таможенного союза, действует **на всей территории Таможенного союза.**

4. Порядок оформления отрывных листов книжки МДП при перевозке товаров по единой таможенной территории Таможенного союза.

Исходя из положений Конвенции МДП, как правило, для каждого государства, вовлеченного в перевозку МДП, требуется пара отрывных листов книжки МДП.

Однако, данное правило неприменимо при осуществлении перевозки по территориям государств, образующих Таможенный союз (с единой таможенной территорией и отсутствием таможи на внутренних государственных границах таких государств). В этом случае не могут быть заполнены отрывные листы книжки МДП на внутренних границах между государствами, на которых не осуществляется таможенный контроль и отсутствуют должностные лица таможи.

Таким образом, только одна пара отрывных листов может использоваться для операции МДП в Таможенном союзе.

В проекте Соглашения заложен именно такой механизм, отличный от установленного в Конвенции МДП.

В соответствии с проектом (*статья 3*) Соглашения таможенными органами государств – членов Таможенного союза оформляются два отрывных листа книжки МДП: отрывной лист № 1 (белый) – таможеней места отправления либо промежуточной таможеней, через которую товары ввозятся на таможенную территорию Таможенного союза, отрывной лист № 2 (зеленый) – промежуточной таможеней, через которую товары вывозятся с таможенной территории Таможенного союза, либо таможеней места назначения. В случае наличия на таможенной территории Таможенного союза нескольких таможен места отправления либо нескольких таможен места назначения при перевозке товаров по одной книжке МДП для каждой дополнительной таможи оформляется дополнительная пара отрывных листов книжки МДП.

Безусловно, для обмена электронными сообщениями о начале и прекращении операции МДП таможенные органы государств – членов Таможенного союза используют информационные технологии, пересылка отрывных листов книжек МДП между таможенными органами осуществляется только по соответствующему запросу. Данное положение также нашло свое отражение в проекте Соглашения.

Завершая анализ норм проекта Соглашения, не могу не остановиться на вопросе, который стал основным в переговорном процессе и который так и не разрешен на данный момент.

Стороны не пришли к единому мнению о возможности применения Конвенции МДП для так называемых «внутренних» перевозок.

СЛАЙД 6

При этом, исходили из положений статьи 2 Конвенции МДП, в соответствии с которой ее действие распространяется на перевозку грузов, осуществляемую без их промежуточной перегрузки, в дорожных транспортных средствах с пересечением **одной или нескольких границ** от таможи места отправления **одной из Договаривающихся сторон** до таможи места назначения **другой Договаривающейся стороны**. В Конвенции не разъяснено, что понимается под термином «граница».

Отсутствие внутренних таможенных границ в Таможенном союзе не означает отсутствие государственных границ между государствами-членами Таможенного союза, на которых не проводится таможенный контроль и не совершаются таможенные операции.

Поэтому хотелось бы в рамках нашего семинара выслушать мнения участников относительно возможности осуществления перевозки товаров с применением книжки МДП в пределах единой таможенной территории Таможенного союза, когда такая перевозка начинается на территории одного государства – члена Таможенного союза и завершается на территории другого государства – члена Таможенного союза, в условиях отсутствия таможенного контроля и должностных лиц таможи на внутренних границах между такими государствами, без пересечения внешней таможенной границы Таможенного союза.

Подводя итог выступления, хочу отметить, что отсутствие регламентации применения Конвенции МДП в условиях Таможенного союза, неопределённость в статусе внутренних перевозок порождает конфликты и ведут к накоплению проблем.

ЕЭК приложит максимальные усилия для ускорения процесса подписания проекта Соглашения с тем, чтобы сложившаяся практика была закреплена в нормативных документах.

Вместе с тем, возможно также назрела необходимость пересмотра ряда положений Конвенции либо ее дополнении, в целях учета все возрастающих интеграционных процессов для обеспечения правильного функционирования системы МДП в полном соответствии с требованиями Конвенции не только в рамках отдельных государств, но также и в рамках таможенных (экономических) союзов и в целях дальнейшего облегчения международных перевозок и торговли.

СЛАЙД 7

Благодарю за внимание!