



Европейская экономическая комиссия

Административный комитет

Конвенции МДП 1975 года

Сорок девятая сессия

Женева, 4 февраля 2010 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

Оптимальная практика

Записка секретариата¹

I. Справочная информация

1. На своей сорок восьмой сессии Комитет решил отдельно рассмотреть рекомендацию Исполнительного совета МДП (ИСМДП), касающуюся использования субподрядчиков в рамках процедуры МДП, которая изложена в пункте 9 документа ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2009/4 (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/99, пункт 9).
2. В соответствии с этим поручением секретариат подготовил проект комментария для рассмотрения Комитетом. Для сведения в приложении к настоящему докладу воспроизводятся выдержки из докладов ИСМДП и Комитета.

II. Предложение секретариата

3. Комитет просит иметь в виду следующее:
 - а) в завершение продолжительных обсуждений по этому вопросу ИСМДП на своей тридцать восьмой сессии постановил, что:
 - i) ввиду отсутствия каких-либо юридических или практических проблем в связи с использованием субподрядчиков, по всей видимости, предлагать изменения в Конвенцию МДП нецелесообразно;
 - ii) для содействия беспрепятственному использованию субподрядчиков в будущем представляется целесообразным рекомендовать, чтобы в том случае, если таможенные органы страны отпра-

¹ Настоящий документ был передан после предельного срока представления официальной документации из-за ограниченности ресурсов.

ления принимают книжку МДП от иного лица, помимо уполномоченного держателя книжки МДП, такая книжка МДП принималась таможенными органами и других стран, участвующих в перевозке МДП, без каких-либо дополнительных требований (см. ECE/TRANS/WP.30/2009/4, пункт 9);

б) эти выводы были подтверждены Комитетом на его сорок седьмой сессии (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/97, пункт 8).

4. Учитывая вышеизложенное, секретариат предлагает добавить комментариев к статье 1 о) Конвенции следующего содержания:

Использование книжки МДП иным лицом (иными лицами), помимо держателя

Некоторые Договаривающиеся стороны допускают, чтобы с согласия держателя книжки МДП перевозку МДП или ее часть с использованием книжки МДП, выданной держателю книжки МДП, осуществляло другое лицо (осуществляли другие лица). В этих Договаривающихся сторонах в том случае, когда книжка МДП предъявляется в таможенном месте отправления другим лицом (другими лицами), помимо держателя книжки МДП, в качестве подтверждения своего согласия последний указывает в графе 11 обложки книжки МДП следующее:

- а) наименование(я) лица (лиц), осуществляющего перевозку МДП или ее часть;
- б) слова "действующее от имени", после которых указывается
- с) наименование держателя книжки МДП.

В графе 12 обложки следует поставить подпись держателя книжки МДП.

После принятия таможенной места отправления полностью заполненной книжки МДП всем другим промежуточным компетентным органам и в таможенном месте назначения, участвующим в этой перевозке МДП, рекомендуется принимать такую книжку МДП без каких-либо дополнительных требований.

III. Соображения Комитета

5. Комитету предлагается обсудить и, возможно, принять вышеизложенный комментарий.

Приложение

I. Выдержки из доклада Исполнительного комитета МДП о работе его двадцать седьмой сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2006/5, пункты 19–21)

(19.) ИСМДП с удовлетворением отметил подготовленный секретариатом неофициальный документ № 21 (2005 год)¹, содержащий обзор современных логистических схем в так называемых интермодальных транспортных операциях², когда в процессе одной доставки могут принимать участие несколько транспортных операторов. Совет отметил, что положения Конвенции МДП, в частности статья 2, четко предусматривают такие операции и что подобные логистические схемы в рамках Конвенции широко применяются на практике. Вместе с тем Совет считал, что, по всей видимости, Конвенция не содержит адекватных положений для обеспечения согласованного интермодального применения Конвенции на национальном уровне.

(20.) ИСМДП отметил, что держатель книжки МДП часто привлекает для выполнения части транспортной операции другого перевозчика, который обычно именуется "субподрядчиком". В этой связи Совет решил рассмотреть следующие вопросы:

- a) Может ли субподрядчик осуществлять перевозку МДП с применением книжки МДП, выданной другому лицу (держателю)?
- b) Если да, то при каких условиях (если таковые предусмотрены) подобные перевозки могут осуществляться? Должны ли эти условия быть отражены в правовом тексте Конвенции МДП или где-либо еще?

(21.) Совет решил, что Конвенция МДП не должна быть препятствием для использования современной логистической практики и поэтому транспортные операции с привлечением "субподрядчика" следует так или иначе предусмотреть в рамках процедуры МДП. Однако ИСМДП не смог достичь консенсуса по этому вопросу. Были выражены различные мнения, например:

- a) Конвенция МДП признает держателя книжки МДП в качестве единственного лица, ответственного за надлежащее выполнение перевозки МДП. Держатель может привлечь для выполнения транспортной операции другого перевозчика (подряд), но не может делегировать свою ответственность. Таким образом, он может найти надежных субподрядчиков по своему усмотрению и на собственный риск. Таможенным органам нет необходимости обращать внимание на субподрядчиков, и в этой связи ни поправки, ни новые пояснительные записки/комментарии к положениям Конвенции МДП не требуются;

¹ Неофициальный документ ИСМДП, который в качестве официальной публикации ЕЭК ООН не издавался.

² Интермодальная перевозка: последовательная перевозка грузов двумя или более видами транспорта в одной и той же грузовой единице или автотранспортном средстве без перегрузки самого груза при смене вида транспорта (см. термин 1.1, Терминология комбинированных перевозок, подготовленная ЕЭК ООН, ЕКМТ и Европейской комиссией (Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2001 год)).

- b) разделяя вышеизложенное мнение по вопросу об исключительной ответственности держателя книжки МДП, некоторые члены Совета тем не менее сочли, что необходимо внести новую пояснительную записку или комментарий, возможно к статье 1 о), в целях применения общего подхода на национальном уровне;
- c) другие же члены Совета полагали, что перевозки МДП с привлечением субподрядчиков сопряжены с более высоким риском таможенного мошенничества и что, таким образом, эти операции должны подпадать под действие ряда требований. Базовым требованием должно быть разрешение на участие в процедуре МДП не только для держателей книжки МДП, но также для любого субподрядчика. Представитель МСАТ напомнил, что этот вопрос также является предметом обсуждения среди членов МСАТ. МСАТ разработал ряд правил для охвата случаев, когда книжки выдавались держателям книжек МДП, привлекающим для выполнения перевозок МДП субподрядчиков (см. неофициальный документ № 14 (2005 год)).

II. Выдержки из доклада Исполнительного совета МДП о работе его двадцать восьмой сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2006/16, пункты 11–14)

(11.) Совет продолжил обсуждение данного вопроса на основе неофициального документа № 2 (2006 год)³, подготовленного секретариатом. В этом документе секретариат попытался резюмировать ход дискуссии, отметив два основных подхода к решению вопроса об использовании субподрядчиков в рамках применения Конвенции МДП. В соответствии с первым подходом субподрядчики признаются де-факто, но не де-юре, и вся ответственность, таким образом, возлагается на уполномоченного держателя книжки МДП; в контексте второго подхода вводится требование о том, что все субподрядчики должны быть уполномочены согласно предписаниям части II приложения 9, как и любое обычное лицо, желающее использовать систему МДП.

(12.) Совет разъяснил, что субподрядчики используются не только в случае применения системы МДП к интермодальным перевозкам. На практике к их помощи прибегают весьма часто в ситуации, когда в ходе одной-единственной перевозки МДП используется ряд последовательных перевозчиков в рамках одного вида транспорта.

(13.) В ходе обсуждения данного вопроса было отмечено, что таможням было бы удобнее иметь дело с одним-единственным должником перед таможенными органами, являющимся держателем книжки МДП. С другой стороны, правовые положения статьи 8.7 Конвенции МДП предусматривают, что компетентные органы должны, по мере возможности, требовать уплаты соответствующих сумм у лица или лиц, с которых непосредственно причитаются эти суммы, прежде чем предъявить иск гарантийному объединению. Таким образом, игнорировать существование субподрядчика невозможно.

(14.) Приняв к сведению все эти аспекты, ИСМДП сделал следующие предварительные выводы в ожидании итогов дальнейшего обсуждения:

³ Неофициальный документ ИСМДП, который в качестве официальной публикации ЕЭК ООН не издавался.

- a) использование субподрядчика в рамках процедуры МДП в принципе не противоречит положениям и духу Конвенции МДП;
- b) в том случае, если субподрядчик на практике осуществляет перевозку МДП с книжкой МДП, выданной уполномоченному держателю книжки МДП, его положение сопоставимо с положением лица, действующего от имени держателя этой книжки. Поэтому в случае какого-либо нарушения субподрядчик может быть одним из упомянутых в статье 8.7 лиц, с которых непосредственно причитаются соответствующие суммы в соответствии с национальным законодательством;
- c) информацию о фактическом субподрядчике (фактических субподрядчиках) следует приводить в книжке МДП либо в добавлении к этой книжке. Следует установить определенные правила, которые позволяли бы таможенным органам проводить различие между законным использованием субподрядчика и незаконной передачей книжки МДП третьим сторонам.

III. Выдержки из доклада Исполнительного совета МДП о работе его двадцать девятой сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/4, пункты 10–11)

(10.) ИСМДП, проведя общий обмен мнениями по концепции субподрядчика в ходе подготовки текста доклада о работе его двадцать восьмой сессии, рассмотрел неофициальный документ № 7 (2006 года)⁴ секретариата МДП, в котором содержатся предложения по введению концепции субподрядчика в Конвенцию МДП. Некоторые члены Совета придерживались того мнения, что субподрядчики должны отвечать критериям части II приложения 9, другие же полагали, что система МДП будет лишена гибкости, если субподрядчик получит де-факто такой же статус, какой имеет сам держатель книжки МДП. Упомянулось, что зачастую субподрядчик привлекается для перевозки только на участках ограниченной протяженности (например, между портом и ближайшим таможенным складом) на территории одной страны, вследствие чего излишне ожидать от него соблюдения критериев, предусмотренных для уполномоченных держателей книжек МДП. Исходя из этого, следует считать, что отношения между держателем книжки МДП и субподрядчиком носят исключительно частный или коммерческий характер, причем речь не идет ни о какой передаче финансовой ответственности, как это имеет место, например, в Конвенции КДПГ. В то же время, однако, Совет признал, что будет трудно обосновать эту точку зрения при рассмотрении вопроса о применении статьи 8.7. Если в определенной ситуации по закону может быть установлено, что субподрядчик является лицом, с которого непосредственно причитается соответствующая сумма, невозможно будет игнорировать ни его существование, ни его ответственность.

(11.) Таким образом, будучи не в состоянии достичь консенсуса о статусе де-юре, ИСМДП признал необходимость учета существования субподрядчика де-факто, с тем чтобы отсутствие положений в Конвенции МДП не рассматривалось Договаривающимися сторонами как четкое запрещение прибегать к услугам субподрядчиков. Исходя из этого, ИСМДП поручил секретариату дорабо-

⁴ Неофициальный документ ИСМДП, который в качестве официальной публикации ЕЭК ООН не издавался.

тать его предложение по пояснительной записке к статье 1 о) Конвенции для обсуждения на его следующей сессии.

IV. Выдержки из доклада Исполнительного совета МДП о работе его тридцатой сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/5, пункты 11–12)

(11.) На основе неофициального документа № 12 (2006 год)⁵ ИСМДП рассмотрел несколько альтернативных возможностей включения концепции субподрядчика в текст Конвенции МДП. Совет пришел к выводу, что ни один из предложенных вариантов не отвечает на три базовых вопроса, требующих урегулирования с целью разрешить беспрепятственное использование субподрядчиков в рамках процедуры МДП:

- a) Должен ли субподрядчик получить разрешение на пользование процедурой МДП в соответствии с частью II приложения 9 к Конвенции?
- b) Будет ли субподрядчик рассматриваться в качестве одного из лиц, с которых непосредственно причитаются соответствующие суммы, как это предусмотрено в статье 8.7, в результате чего в случае нарушения таможенные органы будут вынуждены требовать уплаты причитающейся суммы с субподрядчика, прежде чем предъявлять претензию национальному гарантийному объединению?
- c) Как на практике таможенные органы будут проводить различие между субподрядчиком и третьей стороной, которой держатель не должен передавать книжку МДП?

(12.) ИСМДП счел, что следует также принять во внимание мнения транспортной отрасли по данному вопросу. В этой связи МСАТ проинформировал Совет о различных точках зрения национальных гарантийных объединений. Некоторые объединения полагают, что использование субподрядчиков – уже установившаяся практика, и поэтому данный аспект следует отразить в Конвенции, другие же ссылаются на отсутствие автоматического права для субподрядчика: субподрядчики должны получать разрешение в соответствии с частью II приложения 9 Конвенции либо по крайней мере контролироваться объединениями. Для продвижения вперед в этом вопросе ИСМДП предложил секретариату в сотрудничестве с МСАТ, Председателем Совета и Европейской комиссией проанализировать сложившуюся ситуацию и подготовить новый документ для рассмотрения на одной из будущих сессий Совета.

V. Выдержки из доклада Исполнительного совета МДП о работе его тридцать второй сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/7, пункты 14–16)

(14.) ИСМДП рассмотрел неофициальный документ № 4 (2007 год)⁶, в котором секретариат представил резюме обсуждения, проводимого Советом на протяже-

⁵ Неофициальный документ ИСМДП, который в качестве официальной публикации ЕЭК ООН не издавался.

⁶ Неофициальный документ ИСМДП, который в качестве официальной публикации ЕЭК ООН не издавался.

нии последних двух лет, с тем чтобы Совет мог проанализировать вопрос о том, на чем сосредоточить внимание при изучении этой темы.

(15.) ИСМДП принял к сведению, что в нескольких странах уполномоченные держатели книжек МДП заключают соглашения с субподрядчиками в соответствии с национальным законодательством. В зависимости от национального законодательства в таких ситуациях ответственность по-прежнему лежит на уполномоченном держателе книжки МДП или может быть передана субподрядчику. По мнению некоторых членов Совета, гибкость при применении соответствующих положений на основе национального законодательства будет утеряна, если концепция субподрядчика будет официально включена в текст Конвенции и условия части II приложения 9 будут применяться в равной мере к уполномоченным держателям книжек МДП и субподрядчикам. С другой стороны, некоторые члены Совета полагали, что благодаря введению процесса выдачи разрешений операторам система МДП укрепилась, став надежной и безопасной системой транзита. Разрешение на использование системы МДП неуполномоченными субподрядчиками противоречила бы всем тем усилиям, которые предпринимались на протяжении последнего десятилетия для обеспечения долгосрочной устойчивости системы МДП. Анализируя этот аспект, ИСМДП рассмотрел вопрос о том, что, возможно, было бы целесообразно разработать отдельный, менее жесткий набор критериев для субподрядчиков. На данный момент было решено не развивать эту идею, поскольку могут возникнуть трудности в плане контролирования такого дополнительного механизма выдачи разрешений.

(16.) Для того чтобы продолжить обсуждение по этому вопросу, ИСМДП решил запросить дополнительную информацию о применении концепции субподрядчика на национальном уровне, включая соответствующие положения об ответственности. С этой целью секретариату было поручено подготовить для предстоящей сессии Совета краткое обследование для распространения среди национальных таможенных координационных центров МДП и национальных объединений. ИСМДП просил секретариат при подготовке этого обследования принять во внимание обследование ИСМДП 1999 года, в ходе которого, в частности, была получена информация о том, каким образом в 14 из 39 стран-респондентов операции МДП разрешается выполнять другим лицам, помимо держателя книжки МДП (см. неофициальный документ AC.2/WP.30 № 5 от 1999 года).

VI. Выдержки из доклада Исполнительного совета МДП о работе его тридцать восьмой сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2009/4, пункты 8–9)

(8.) ИСМДП приветствовал подготовленный секретариатом неофициальный документ № 10 (2008 год)⁷, содержащий результаты вопросника по использованию субподрядчиков, который был распространен ИСМДП летом 2008 года. ИСМДП с удовлетворением отметил, что помимо обобщенного ответа Европейского сообщества на этот вопросник ответили 27 таможенных администраций и 34 национальных объединения. ИСМДП согласился с вытекающим из этих ответов очевидным выводом о том, что, хотя в большинстве стран и национальных объединений разрешается использовать субподрядчиков, ряд стран не до-

⁷ Неофициальный документ ИСМДП, который в качестве официальной публикации ЕЭК ООН не издавался.

пускают этого, главным образом по юридическим соображениям. Ответы на вопросник также показали, что некоторые страны выдвигают более жесткие требования в отношении разрешения задействовать субподрядчиков, когда держатель книжки МДП зарегистрирован в их стране, по сравнению с зарубежными субподрядчиками, прибывающими на их внешнюю границу. Как правило, в случае нарушений держатель книжки МДП будет нести ответственность, зачастую вместе с субподрядчиком.

(9.) Учитывая тот факт, что, как указали большинство стран, использование субподрядчиков пока не приводило ни к каким юридическим или практическим проблемам, ИСМДП согласился с тем, что на настоящий момент, по всей видимости, предлагать изменения в Конвенцию МДП нецелесообразно. Однако для содействия беспрепятственному использованию субподрядчиков в будущем ИСМДП решил рекомендовать, чтобы в том случае, если таможенные органы страны отправления принимают книжку МДП от иного лица, помимо уполномоченного держателя книжки МДП, такая книжка МДП принималась таможенными органами и других стран, участвующих в перевозке МДП, без каких-либо дополнительных требований. Наконец, ИСМДП предложил тем странам, которые пока не разрешали использование книжек МДП другими лицами, помимо уполномоченных держателей книжек МДП, рассмотреть, учитывая результаты вопросника, целесообразность пересмотра своей национальной политики.

VII. Выдержки из доклада Административного комитета МДП о работе его сорок седьмой сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/97, пункт 8)

(8.) Комитет одобрил доклады ИСМДП о работе его тридцать шестой и тридцать седьмой сессий, содержащиеся в документах ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2009/1 и ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2009/2, соответственно. Кроме того, он принял к сведению устное сообщение исполняющего обязанности Председателя ИСМДП тридцать восьмой сессии Совета. Комитет приветствовал также неофициальный документ № 4 (2009 год), содержащий резюме выводов в связи с распространенным ИСМДП вопросником по использованию так называемых субподрядчиков на национальном уровне. Комитет разделяет мнение ИСМДП о том, что, поскольку использование субподрядчиков на данный момент, как указало большинство стран, не привело ни к каким правовым или практическим проблемам, по всей видимости, нет необходимости предлагать правовые изменения к Конвенции.
