



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/WP.30/2003/10
15 April 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ**

Рабочая группа по таможенным вопросам,
связанным с транспортом

(Сто четвертая сессия, 17-20 июня 2003 года,
пункт 7 с) i) повестки дня)

**ТАМОЖЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ О МЕЖДУНАРОДНОЙ ПЕРЕВОЗКЕ
ГРУЗОВ С ПРИМЕНЕНИЕМ КНИЖКИ МДП
(КОНВЕНЦИЯ МДП 1975 ГОДА)***

Применение Конвенции

Функции и роль ИСМДП, секретариата МДП и МСАТ

Предварительные соображения Председателя Рабочей группы WP.30

Представлено Председателем Рабочей группы WP.30

Примечание: Ниже секретариат приводит документ, представленный Председателем Рабочей группы WP.30.

* * *

* Вследствие ограниченности ресурсов настоящий документ был представлен Отделом транспорта после истечения крайнего срока для представления документов.

A. ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящее время система МДП испытывает на себе очень сильное давление. Рабочей группе WP.30 известно, что временного исключения одной из Договаривающихся сторон международной организацией (Международным союзом автомобильного транспорта (МСАТ)) удалось избежать в последний момент благодаря активному давлению, оказанному по крайней мере одной из других Договаривающихся сторон. Хотя подробности найденного компромисса не были обнародованы, часть этого компромисса, как представляется, заключается в том, что после урегулирования прошлых и будущих претензий будут сформулированы четкие руководящие указания, в которых будут рассмотрены все соответствующие вопросы, возникающие в связи с Конвенцией МДП.

2. Следует отметить следующие моменты:

- a) Предполагается, что ИСМДП является ценным органом, роль которого подробно изложена в Конвенции и дальнейшее существование которого необходимо.
- b) С учетом этого не предлагается пересматривать роль и функционирование ИСМДП в плане подготовки поправки по этому вопросу к Конвенции МДП.
- c) Скорее предлагается пояснить роль и функционирование ИСМДП исходя из того, что эффективность и результативность его работы могут быть улучшены.
- d) Необходимо признать, что международная организация является ключевым и очень важным партнером. ИСМДП должен сыграть свою роль в создании и поддержании надлежащей обстановки, с тем чтобы коммерческая деятельность этой международной организации, в частности надлежащее функционирование системы гарантий, могла развиваться в атмосфере взаимного уважения и доверия.
- e) В настоящем дискуссионном документе не рассматривается вопрос о конкретной формулировке руководящих указаний для международной организации с целью пояснения ее роли. В нем излагается ряд соображений, в которых учитывается то, что такое пояснение потребуется в должное время и что, по-видимому, целесообразно будет включить его в полномочия, предоставленные международной организации в соответствии со статьей 6.2-бис Конвенции МДП.

3. В настоящем документе излагаются некоторые идеи, на основе которых Рабочая группа и Административный комитет могли бы провести обсуждение вопроса о роли и обязанностях всех сторон, участвующих в системе МДП.

В. РОЛЬ И ОБЯЗАННОСТИ РАЗЛИЧНЫХ СТОРОН, УЧАСТВУЮЩИХ В СИСТЕМЕ МДП

4. В соответствии со статьей 52 Конвенции Конвенция МДП является международным договором, заключенным между государствами - членами Организации Объединенных Наций (именуемыми в Конвенции Договаривающимися сторонами). Договаривающиеся стороны подписали Конвенцию.

Договаривающиеся стороны

5. Роль Договаривающихся сторон заключается в следующем:

- a) назначать таможенные места отправления, промежуточные таможенные и таможенные места назначения;
- b) разрешать объединениям выдавать книжки МДП непосредственно или через посредство объединений, являющихся их корреспондентами, и выступать гарантами при соблюдении минимальных условий и требований (пункт 1 статьи 6);
- c) когда наступает срок платежа сумм, компетентный орган должен, по мере возможности, требовать уплаты этих сумм у лица или лиц, с которых непосредственно причитаются эти суммы, прежде чем предъявить иск гарантийному объединению (пункт 7 статьи 8)

Для обеспечения большей логики в порядке расположения статей пункт 7 статьи 8 следует поместить перед пунктом 1 статьи 8. Данное положение имеет очень важное значение. Во всех случаях компетентные органы должны делать все возможное, чтобы найти лицо (лица), с которого (которых) непосредственно причитаются соответствующие суммы, и потребовать уплаты этих сумм в первую очередь у них, поскольку это представляет собой единственный способ обеспечения платежей в системе МДП. Однако во всех случаях гарантийное объединение несет солидарную ответственность (пункт 1 статьи 8);

- d) устанавливать максимальный размер сумм, уплаты которых по одной книжке МДП можно требовать от гарантийного объединения (пункт 3 статьи 8). В большинстве случаев эта сумма составляет 50 000 долл. США на одну обычную книжку и 200 000 долл. США на одну книжку "Табачные изделия/Алкогольные напитки";
- e) направлять информацию ИСМДП;

- f) уведомлять гарантийное объединение и требовать от него уплаты пошлин и налогов в случае незавершения операции МДП, как предусмотрено в статье 11;
- g) предоставлять национальному гарантийному объединению право возражать и апеллировать в связи с оформлением книжки МДП на основании национального законодательства соответствующих таможенных органов в тех случаях, когда держатель книжки не делает этого или не в состоянии сделать это. Очевидно, что такая апелляция приведет к задержке с взысканием;
- h) временно или окончательно лишать права пользования системой МДП лиц, виновных в серьезном нарушении таможенных законов или правил, применяемых при международной перевозке грузов (статья 38);
- i) в тесном сотрудничестве с объединениями принимать все необходимые меры для обеспечения надлежащего использования книжек МДП (статья 42-бис).

Административный комитет

6. Состав, функции и правила процедуры Административного комитета изложены в приложении 8 (статья 58-бис). Договаривающиеся стороны являются членами Административного комитета. Этот Комитет может разрешить другим сторонам присутствовать на своих сессиях в качестве наблюдателей. Такое решение принято в отношении международной организации, упомянутой в пункте 2-бис статьи 6 Конвенции. На практике это означает, что МСАТ может присутствовать на заседаниях АС.2 в качестве наблюдателя.

7. Роль Административного комитета изложена в статье 1-бис приложения 8.
Административный комитет:

- a) рассматривает любую предложенную поправку к Конвенции в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 59;
- b) следит за применением Конвенции и изучает любые меры, принимаемые Договаривающимися сторонами, объединениями и международными организациями в рамках Конвенции, и проверяет их соответствие ее положениям;
- c) через посредство Исполнительного совета МДП наблюдает за применением Конвенции на национальном и международном уровнях и содействует ее осуществлению;

- d) уполномочивает международную организацию, упомянутую в пунктах 2 и 2-бис статьи 6.

Исполнительный совет МДП (ИСМДП)

8. В соответствии со статьей 58-тер Административный комитет учреждает Исполнительный совет МДП в качестве вспомогательного органа, который от его имени будет выполнять задачи, возложенные на него Конвенцией и Административным комитетом. Его состав, функции и правила процедуры изложены в приложении 8.

- a) Из этого следует, что законодательство отводит ИСМДП активную и авторитетную роль.
- b) Недавние события показали, что наибольшую угрозу для нормального функционирования Конвенции МДП представляет рост масштабов мошеннической деятельности при осуществлении перевозок МДП, и поиск способов сокращения масштабов такой деятельности должен стать первоочередной задачей ИСМДП, с тем чтобы обеспечить долгосрочную устойчивость системы МДП.
- c) Любое пояснение роли ИСМДП и его функций НЕ должно зависеть от каких-либо предварительных условий, направленных на защиту интересов какой-либо конкретной стороны.
- d) Пояснение роли и функций ИСМДП может быть сформулировано в общих выражениях и дополнено рядом конкретных примеров, основанных на задачах, изложенных в статье 10 приложения 8 к Конвенции МДП.

C. РОЛЬ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ИСМДП - ПОЯСНЕНИЕ

9. Общее изложение руководящих принципов:

- a) Какую роль играет ИСМДП: техническую или стратегическую?
 - i) ИСМДП не должен быть исключительно техническим органом;
 - ii) отдельные члены должны передавать ИСМДП имеющиеся у них опыт, знания и информацию, с тем чтобы он мог проводить технический, так и стратегический анализ рассматриваемого вопроса;

- iii) роль Председателя имеет важнейшее значение для обеспечения такого баланса.
- b) Статус "решений" ИСМДП
- i) ИСМДП должен при необходимости высказывать свое мнение о том, как следует применять Конвенцию МДП, и это неизбежно будет связано с толкованием Конвенции;
 - ii) однако ИСМДП не вправе давать юридически обязательное толкование Конвенции; такое толкование является исключительной прерогативой АС.2;
 - iii) таким образом, ИСМДП может делать лишь рекомендации (в отношении изменений) или высказывать свое мнение.
- c) Статус документации ИСМДП
- i) Документы, подготавливаемые ИСМДП или, по его просьбе, секретариатом МДП, являются рабочими документами и подлежат одобрению как таковые;
 - ii) в принципе все документы ИСМДП должны быть "открытыми" документами, и к ним не должны применяться "ограничения" в отношении распространения;
 - iii) из пункта 2 выше следует, что содержание всех рабочих документов ИСМДП не является юридически обязательным и не может рассматриваться как представляющее позицию АС.2. Каждый документ должен быть снабжен соответствующими аннотациями;
 - iv) однако с конфиденциальными коммерческими документами или информацией следует обращаться с надлежащей осмотрительностью.
- d) Организация работы
- i) В начале каждого двухлетнего срока ИСМДП будет разрабатывать расписанную по приоритетам, но при этом гибкую программу работы;
 - ii) эта программа работы будет обеспечивать сосредоточение усилий ИСМДП на выполнении его главных функций;

- iii) Председатель будет периодически отчитываться перед АС.2 по программе работы.

I. Приложение 8, статья 10 а):

"наблюдает за применением Конвенции..."

10. ИСМДП не располагает ни средствами, ни ресурсами для обеспечения применения Конвенции. ИСМДП может лишь пытаться удостовериться в том, что Конвенция применяется правильно. Это может быть достигнуто с помощью ряда средств, включая выборочные проверки, выпуск вопросников, выборочные поездки на места и т.д. В начале каждого двухлетнего срока ИСМДП должен разрабатывать расписанную по приоритетам программу работы и представлять ее АС.2 для утверждения. Программа работы могла бы использоваться для приобретения уверенности в том, что Конвенция применяется правильно, а в противном случае, для выявления областей, в которых существуют проблемы; это могло бы включать меры в следующих областях:

- соответствие транспортных средств;
- допуск национальных объединений;
- соответствие процедур прекращения и завершения операций;
- установление и преследование лиц, несущих ответственность, и предъявление им требований об уплате;
- применение статьи 38 и части II приложения 9 к Конвенции;
- применение поправок к Конвенции;
- соответствие текстов Конвенции и приложений к ней на трех официальных языках;
- соответствие новых мер, принимаемых любой Договаривающейся стороной, как предусмотрено статьей 42-бис.

11. Этот перечень не является исчерпывающим. В любом случае программа работы должна быть достаточно гибкой, чтобы позволить ИСМДП рассматривать любые непредвиденные вопросы, которые могут возникнуть.

"включая функционирование системы гарантий..."

12. Для выполнения этой обязанности ИСМДП необходимо будет удостовериться в том, что система гарантий является надежной и функционирует надлежащим образом. Четкое функционирование системы гарантий абсолютно необходимо для всей системы. С этой целью ИСМДП должен рассматривать всеобъемлющий договор страхования, национальный акт о гарантиях и ежегодные страховые полисы и (при необходимости)

высказывать свои сомнения. ИСМДП должен также требовать от международной организации предоставления на ежегодной основе общих сведений о числе предъявленных, урегулированных и "рассматриваемых" претензий.

"и выполняет функции, возложенные на него Административным комитетом;"

13. Предполагается, что любые указания Административного комитета будут предписывать конкретные действия, которые должен предпринять ИСМДП. Председатель ИСМДП будет представлять доклад о ходе выполнения программы работы. Этот доклад будет представляться АС.2 в устном виде каждый раз, когда будет созываться Комитет.

II. Приложение 8, статья 10 b):

"контролирует работу по печатанию и распространению в централизованном порядке книжек МДП среди объединений, которая может выполняться одной из уполномоченных международных организаций, упомянутых в статье 6;"

14. С учетом того, что задача печатания и распространения книжек МДП возложена на международную организацию, основная роль ИСМДП заключается в обеспечении соответствия этих книжек требованиям Конвенции. Это должно достигаться путем одобрения любых изменений в книжке до ее распространения. В случае возникновения непредвиденных трудностей в связи с книжкой ИСМДП должен также получить от международной организации заверения в том, что для решения проблемы принимаются меры.

III. Приложение 8, статья 10 c):

"координирует обмен оперативной и другой информацией между компетентными органами Договаривающихся сторон и способствует его развитию;"

15. Здесь имеются в виду две функции, требующие осторожного подхода. ИСМДП будет способствовать развитию обмена оперативной и другой информацией, активно поощряя компетентные органы делиться своими знаниями и опытом. Это может быть достигнуто путем запроса информации или путем создания благоприятной атмосферы, в которой компетентные органы с готовностью предоставляли бы такую информацию. Вторая функция - координировать обмен уже предоставленной информацией. Для этого требуется, чтобы ИСМДП хранил и распространял информацию, получаемую от компетентных органов. Эта информация будет включать сообщения о новых тенденциях и методах мошенничества, а также примеры оптимальной практики.

IV. Приложение 8, статья 10 d):

"координирует обмен информацией между компетентными органами Договаривающихся сторон, объединениями и международными организациями и содействует его развитию;"

16. Как и в случае пункта с) выше, роль ИСМДП заключается в поощрении обмена информацией. Эта информация будет охватывать широкий круг вопросов, включая такие, как управление системой SafeTIR и ее применение, примеры оптимальной практики и примеры проблем. В зависимости от характера вопроса ИСМДП будет либо сам рассматривать этот вопрос, либо передавать его в секретариат МДП для решения.

V. Приложение 8, статья 10 e):

"содействует урегулированию споров между Договаривающимися сторонами, объединениями, страховыми компаниями и международными организациями без ущерба для статьи 57 об урегулировании споров;"

17. Ключевым здесь является слово "содействует". Это означает, что ИСМДП будет предоставлять свои добрые услуги, с тем чтобы, при необходимости, оказывать посредническую помощь в урегулировании любого спора. Для разрешения возникшего спора ИСМДП будет использовать свое влияние, свой коллективный разум и опыт. То, каким образом ИСМДП будет достигать этой цели, будет зависеть от конкретных обстоятельств спора; например, в некоторых случаях могло бы быть целесообразным организовать встречу сторон для обсуждения соответствующего вопроса, а в других случаях более уместным могло бы быть невмешательство. Хотя ИСМДП будет высказывать свои мнения по поводу спора, он не будет выступать в качестве арбитра. Ему следует избегать вмешательства в дела, подлежащие судебному разбирательству в национальных судах (или относящихся к их компетенции).

VI. Приложение 8, статья 10 f):

"оказывает поддержку в подготовке сотрудников таможенных органов и других заинтересованных сторон, имеющих отношение к процедуре МДП;"

18. Ключевыми здесь являются слова "оказывает поддержку". ИСМДП не должен брать на себя обязанность компетентных органов готовить своих сотрудников и не должен финансировать такую подготовку. Функция ИСМДП состоит в стимулировании определения потребностей в области подготовки и в оказании поддержки усилиям других сторон в области подготовки/обучения их сотрудников, имеющих отношение к процедуре МДП.

VII. Приложение 8, статья 10 g):

"ведет в целях распространения среди Договаривающихся сторон централизованную регистрацию предоставляемой международными организациями, упомянутыми в статье 6, информации о всех предписанных правилах и процедурах, регламентирующих выдачу книжек МДП объединениями, в той мере, в какой они относятся к минимальным условиям и требованиям, изложенным в приложении 9;"

19. Эта информация должна храниться для справочных целей, и нет необходимости пояснять, какой должна быть функция ИСМДП в отношении распространения этой информации.

VIII. Приложение 8, статья 10 h):

"осуществляет контроль за ценами на книжки МДП;"

20. Эта функция связана с наблюдением за функционированием системы гарантий (пункт а)) и распространением книжек МДП (пункт b)). Учитывая два факта, а именно то, что книжка МДП является составной частью системы гарантий и что упомянутая международная организация является единственной международной организацией, уполномоченной выдавать такие книжки, ИСМДП законно заинтересован в осуществлении контроля за ценами, взимаемыми международной организацией за каждый тип книжек. Из этого следует, что обязанности ИСМДП выходят за рамки простой регистрации цен на книжки. Хотя ИСМДП не выполняет аудиторских функций в том смысле, что его не интересует система образования цен на книжки, ему, тем не менее, необходимо проявлять интерес к любому значительному повышению цен, если такое повышение ставит под угрозу систему гарантий. ИСМДП будет осуществлять эту конкретную функцию со всей осторожностью и предусмотрительностью.

D. СЕКРЕТАРЬ МДП

21. В соответствии со статьей 2 приложения 8 Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предоставляет Административному комитету услуги секретариата. Секретарь МДП участвует в работе сессий Исполнительного совета МДП (пункт 2 статьи 9 приложения 8).

22. В соответствии со статьей 12 приложения 8 Секретарем МДП является один из сотрудников секретариата Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, который исполняет решения ИСМДП.

23. Секретарю МДП оказывает помощь секретариат МДП, численность которого определяется Административным комитетом.

Е. РОЛЬ (НАЦИОНАЛЬНОГО) ГАРАНТИЙНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ:

- a) выдавать книжки МДП только тем лицам, которые удовлетворяют минимальным условиям и требованиям (пункт 4 статьи 6 и часть II приложения 9) и которым не было отказано в доступе к процедуре МДП компетентными органами Договаривающихся сторон, в которых данное лицо имеет постоянное местопребывание или учреждено (пункт 3 статьи 6);
- b) выдавать книжки МДП на основе системы управления риском. Это означает, что неизвестные стороны могут приобретать лишь одну книжку и смогут приобретать одновременно несколько книжек только после того, как они докажут, что они заслуживают доверия;
- c) выступать гарантом (пункт 1 статьи 6). Эта гарантия должна покрывать также ответственность иностранных объединений, входящих в ту же международную организацию, в состав которой входит данное объединение (пункт 2 статьи 6);
- d) брать на себя обязательство уплачивать причитающиеся ввозные или вывозные пошлины и сборы, а также любые проценты за просрочку, которые могут причитаться в соответствии с таможенными законами и правилами страны, в которой обнаружено нарушение в связи с операцией МДП. Гарантийное объединение обязуется уплачивать упомянутые выше суммы в порядке солидарной ответственности совместно с лицами, с которых причитаются эти суммы (пункт 1 статьи 8);
- e) использовать право возражать и апеллировать в связи с неоформлением книжек МДП;
- f) принимать в тесном сотрудничестве с компетентными органами все необходимые меры для обеспечения надлежащего использования книжек МДП (статья 42-бис).

Ф. РОЛЬ И ОБЯЗАННОСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ:

- a) отвечать за эффективную организацию и функционирование международной системы гарантий при условии, что эта организация возьмет на себя такую ответственность (пункт 2-бис статьи 6).

*Предлагается изменить формулировку пункта 2-бис статьи 6 следующим образом:
Международная организация, упомянутая в пункте 2, уполномочивается
Административным комитетом при условии принятия ею на себя
ответственности за эффективную организацию и функционирование
международной системы гарантий.*

24. К этому можно добавить следующие обязанности:

- предоставлять заверенные копии всеобъемлющего договора страхования и доказательства страхового покрытия;
- принимать все разумные меры с целью уменьшения опасности подделки книжек МДП;
- принимать надлежащие коррективные меры в случае обнаружения нарушений или недостатков в книжках МДП;
- предоставлять информацию о предписанных правилах и процедурах выдачи книжек МДП объединениями;
- предоставлять на ежегодной основе общие сведения о предъявленных, урегулированных и рассматриваемых претензиях каждой Договаривающейся стороны;
- предоставлять статистические данные о количестве книжек МДП, выданных каждой Договаривающейся стороне;
- в полной мере участвовать в урегулировании спора в тех случаях, когда запрашивается содействие ИСМДП;
- предоставлять ИСМДП по запросу полную информацию при том понимании, что такой запрос не нарушает законодательство, касающееся конфиденциальности и защиты данных, и т.д.;
- предоставлять ИСМДП информацию о ценах на каждый тип книжек; цена книжки должна устанавливаться на основе анализа риска;

- обеспечивать, чтобы проблемы, с которыми сталкиваются предприятия при применении Конвенции, в особенности проблемы, связанные с мошеннической деятельностью, доводились до сведения ИСМДП;
- управлять системой электронного контроля и незамедлительно информировать ИСМДП о любых нарушениях процедур оформления;
- предоставлять статистическую информацию и данные о деятельности Договаривающихся сторон в связи с системой электронного контроля;
- постоянно добиваться усовершенствования/укрепления системы электронного контроля с целью повышения ее эффективности как инструмента борьбы с мошеннической деятельностью;
- быть готовой к проведению регулярных неофициальных совещаний с секретариатом МДП и другими ведущими организациями, участвующими в системе МДП;
- предоставлять свои добрые услуги и опыт для оказания поддержки в подготовке заинтересованных сторон, т.е. национальных объединений.

G. НЕОФОРМЛЕНИЕ КНИЖЕК МДП

25. В соответствии с Конвенцией сторонами, участвующими в операции МДП, являются: таможни или компетентные органы, национальные гарантийные объединения и держатель книжки.

26. Если книжка МДП не была оформлена, таможня должна уведомить гарантийное объединение и держателя книжки, и, если лицо или лица, несущие непосредственную ответственность, не уплатят причитающуюся с них сумму, таможня будет требовать уплаты от гарантийного объединения. В рамках этих взаимоотношений (между таможней, национальным гарантийным объединением и держателем книжки) должен быть решен вопрос о правомерности неоформления книжки МДП. На основании национального законодательства держатель книжки имеет право возражать и апеллировать в связи с неоформлением книжки МДП. Гарантийное объединение не имеет права возражать и апеллировать (в том же порядке) даже в тех случаях, когда держатель не воспользовался этим правом.

27. Международная организация не участвует во взаимоотношениях между таможенной, гарантийным объединением и держателем книжки. Поэтому таможенные органы не должны вмешиваться в отношения между национальным гарантийным объединением и международной организацией.

Н. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА МДП И СЕКРЕТАРИАТА МДП

28. В соответствии со статьей 13 приложения 8 к Конвенции деятельность ИСМДП и секретариата МДП финансируется до тех пор, пока не будут изысканы альтернативные источники финансирования путем взимания сбора с каждой книжки МДП, выдаваемой международной организацией, упомянутой в статье 6.

29. Как указано в пояснительной записке, предусматривается, что деятельность ИСМДП и секретариата МДП будет финансироваться по линии регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. До тех пор пока этого не произойдет, источником финансирования будет взимание сбора с каждой книжки МДП. Международная организация взимает этот сбор и должна выплачивать его секретариату ООН. Хотя эта мера была предусмотрена на двухлетний период (вступила в силу в апреле 2000 года), было также предусмотрено, что это не исключает возможности продления применения этих условий финансирования. В апреле 2000 года МСАТ предложил Административному комитету "...продолжать печатание и распределение в централизованном порядке книжек МДП в течение пятилетнего периода начиная с 2001 года и до тех пор, пока его расходы не будут покрываться из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, финансировать деятельность ИСМДП и секретариата МДП". Это предложение было утверждено Административным комитетом на его весенней сессии в 2000 году (TRANS/WP.30/AC.2/57, пункты 29 и 30). Величина сбора и процедура его взимания определяются Административным комитетом после проведения консультаций с международной организацией, упомянутой в статье 6.
