



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/TRANS/WP.30/2006/7
27 March 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по таможенным вопросам,
связанным со транспортом

Сто тринадцатая сессия
Женева, 30 мая - 2 июня 2006 года
Пункт 9 b) iii) предварительной повестки дня

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

Пересмотр Конвенции

Предложения по поправкам к Конвенции

Записка секретариата

I. ИСТОРИЯ ВОПРОСА И МАНДАТ

1. На своей сто двенадцатой сессии Рабочая группа рассмотрела выводы ИСМДП, касающиеся ряда предложений по поправкам технического характера, которые были изложены в документе ECE/TRANS/WP.30/2006/2. В отношении статьи 42-бис Рабочая группа приняла к сведению соображения ИСМДП и поручила секретариату подготовить предложения относительно надлежащего применения Конвенции. Эти предложения

* Отдел транспорта ЕЭК ООН передал настоящий документ после предельного срока представления официальной документации.

должны также отражать соображения, касающиеся неприменения Конвенции Договаривающимися сторонами, и, следовательно, возможные санкции в соответствии с общими правилами и процедурами Организации Объединенных Наций (ECE/TRANS/WP.30/224, пункт 46).

II. ЮРИДИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ИХ АНАЛИЗ

Конвенция МДП

2. Положения Конвенции МДП, являющейся юридическим документом, имеют обязательную силу для всех Договаривающихся сторон. Конвенция устанавливает механизм надзора и контроля за применением процедуры МДП Договаривающимися сторонами, и эту задачу выполняют Административный комитет МДП и Исполнительный совет МДП, как это предусмотрено, в частности, в следующих положениях Конвенции МДП:

Статья 42-бис

Компетентные органы в тесном сотрудничестве с объединениями принимают все необходимые меры для обеспечения надлежащего использования книжек МДП. С этой целью они могут принимать соответствующие меры контроля на национальном и международном уровнях. Национальные меры контроля, принимаемые в этом контексте компетентными органами, незамедлительно доводятся до сведения Исполнительного совета МДП, который проверяет их соответствие положениям Конвенции. Международные меры контроля принимаются Административным комитетом.

Приложение 8, статья 1-бис

1. ...

2. **Комитет следит за применением Конвенции и изучает любые меры, принимаемые Договаривающимися сторонами, объединениями и международными организациями в рамках Конвенции, и проверяет их соответствие ее положениям.**

3. Через посредство Исполнительного совета МДП Комитет наблюдает за применением Конвенции на национальном и международном уровнях и содействует ее осуществлению¹.

3. Из вышеизложенного явствует, что Конвенция МДП не предусматривает конкретных мер против Договаривающейся стороны, не соблюдающей положения Конвенции. В этом она отнюдь не исключительна, поскольку в целом следует отметить, что в системе международного публичного права международные юридические документы редко включают непосредственную процедуру санкций на случай нарушения их положений Договаривающейся стороной.

4. Составители Конвенции МДП придерживались такого же осторожного подхода. Это становится очевидно, если взглянуть на статью 57 об урегулировании споров, пункты 2-6 которой допускают оговорки. По всей видимости, это было сделано правильно, поскольку многие Договаривающиеся стороны заявили, что они не считают себя связанными этими положениями.

5. По существу, вопрос о соблюдении Конвенции МДП Договаривающимися сторонами тесно связан с вопросом об урегулировании споров: в тщательно сбалансированном механизме, каким является Конвенция МДП, нарушение ее положений какой-либо Договаривающейся стороной неизбежно будет затрагивать других участников системы (Договаривающиеся стороны, национальные объединения, транспортных операторов и т.д.) и может быть опротестовано согласно соответствующим процедурам. Для целей простоты в настоящем документе рассматриваются в основном споры между Договаривающимися сторонами.

6. Конвенция МДП содержит ряд положений, касающихся урегулирования споров:

- пункт 1 статьи 57 предусматривает: "Любой спор между двумя или более Договаривающимися сторонами в отношении толкования или применения положений настоящей Конвенции должен быть по возможности разрешен путем переговоров между спорящими сторонами или другими средствами урегулирования" (дружественное урегулирование);
- пункты 2-6 статьи 57 устанавливают арбитражный механизм, который может быть задействован в том случае, если спорящие Договаривающиеся стороны не сделали соответствующих оговорок;

¹ Функции ИСМДП подробно изложены в статье 1 приложения 8.

- согласно статье 10 е) приложения 8 ИСМДП "содействует урегулированию споров между Договаривающимися сторонами, объединениями, страховыми компаниями и международными организациями без ущерба для статьи 57 об урегулировании споров".

7. Как показывает практика последних лет, большинство споров между Договаривающимися сторонами связано с национальными мерами контроля, введенными некоторыми Договаривающимися сторонами. Согласно приведенной выше статье 42-бис Конвенции в таких ситуациях ИСМДП должен, не дожидаясь возникновения официального спора между заинтересованными странами, непосредственно вмешаться и дать свое заключение относительно соответствия рассматриваемых мер контроля положениям Конвенции. Если он признает, что эти меры не соответствуют Конвенции, то эта проблема решается, как правило, посредством обращения внимания соответствующей Договаривающейся стороны на совершенное нарушение и ее склонения к исправлению положения. ИСМДП имеет вполне позитивный опыт в этой области: Договаривающиеся стороны, введшие спорные национальные меры контроля, в конечном итоге отменяли их, хотя порой и с ощутимыми задержками. Если нарушающая Конвенцию Договаривающаяся сторона все же продолжает применять такие меры, то другие Договаривающиеся стороны могут задействовать процедуру урегулирования споров, изложенную в пункте 1 статьи 57. Если это не дает результата, то может оказаться применимой процедура, предусмотренная в пунктах 2-6 статьи 57, если только нарушающая Конвенцию Договаривающаяся сторона не сделала оговорку в отношении применения этих пунктов. В конечном счете вопрос может быть передан в Международный Суд.

Правила процедуры ЕЭК ООН

8. Правило 36 Правил процедуры ЕЭК ООН предусматривает, что не принимается никаких мер, касающихся той или иной страны, без согласия правительства этой страны. Поскольку маловероятно, что какое-либо правительство согласилось бы с санкциями против своей собственной страны, это правило, по всей видимости, не играет роли в обеспечении надлежащего применения Конвенции МДП.

Устав Организации Объединенных Наций

9. Устав, принятый в 1946 году, является учредительным документом Организации Объединенных Наций. Это, пожалуй, единственный документ Организации Объединенных Наций, который предусматривает возможность применения санкций (именуемых также "мерами" и "превентивными или принудительными мерами") против

суверенного государства. Однако это право является исключительной прерогативой Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности. В случае необходимости Совет Безопасности может принять решение о применении целого ряда мер, таких, как полный или частичный перерыв экономических отношений и железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, разрыв дипломатических отношений, и использование вооруженных сил.

Венская конвенция о праве международных договоров

10. В Венской конвенции Организации Объединенных Наций кодифицированы принципы международного права применительно к двусторонним и многосторонним договорам, заключенным между государствами. Статья 4 Венской конвенции гласит, что она применяется только к договорам, заключенным после ее вступления в силу, т.е. после 27 января 1980 года. Таким образом, Конвенцию МДП 1975 года можно было бы считать остающейся за рамками сферы применения Венской конвенции. Вместе с тем статья 3 Венской конвенции гласит также, что неприменимость Венской конвенции "к международным соглашениям, заключенным между государствами и другими субъектами международного права..., не затрагивает: ... b) применения к ним любых норм, изложенных в настоящей Конвенции, под действие которых они попадали бы в силу международного права, независимо от настоящей Конвенции", а это значит, что уже установленные принципы и практические нормы международного права применяются и к договорам, заключенным ранее. Кроме того, положения Венской конвенции могут служить ориентиром в общем плане.

11. Для обсуждаемого вопроса актуальное значение имеют следующие положения Конвенции:

Статья 26

"Pacta sunt servanda"

Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

Статья 27

Внутреннее право и соблюдение договоров

Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. ...

Статья 60

Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения

1. ...

2. Существенное нарушение многостороннего договора одним из его участников дает право:

a) другим участникам - по соглашению, достигнутому единогласно, - приостановить действие договора в целом или в части или прекратить его либо:

i) в отношениях между собой и государством, нарушившим договор, либо

ii) в отношениях между всеми участниками;

b) участнику, особо пострадавшему в результате нарушения, ссылаться на это нарушение как на основание приостановления действия договора в целом или в части в отношениях между ним и государством, нарушившим договор;

c) любому другому участнику, кроме нарушившего договор государства, ссылаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношении самого себя, если договор носит такой характер, что существенное нарушение его положений одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора.

3. Существенное нарушение договора - для целей настоящей статьи - состоит:

- a) **в таком отказе от договора, который не допускается настоящей Конвенцией; или**
- b) **в нарушении положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.**

4. Предыдущие пункты не затрагивают положений договора, применимых в случае его нарушения.

...

12. Учитывая статью 3 Венской конвенции, стоит проанализировать, каким образом статья 60 Венской конвенции могла бы применяться в контексте Конвенции МДП. Типичное существенное нарушение Конвенции МДП какой-либо Договаривающейся стороной имело бы место в том случае, если бы эта Договаривающаяся сторона решила применять национальные меры контроля, которые были бы признаны ИСМДП, а следовательно и Административным комитетом МДП, идущими вразрез с Конвенцией МДП. В таком случае другие Договаривающиеся стороны могли бы приостановить действие Конвенции МДП в отношении нарушившего ее государства по соглашению, достигнутому единогласно (пункт 2 а) i) статьи 60 Венской конвенции), или на двусторонней основе (пункты 2 b) и c) статьи 60 Венской конвенции). Поскольку последний из этих вариантов полностью парализовал бы функционирование системы МДП, далее будет рассмотрен лишь первый вариант. Итак, другие Договаривающиеся стороны Конвенции МДП могли бы единогласно принять решение о приостановлении действия Конвенции МДП в отношениях между собой и нарушившим ее государством. Что это означало бы на практике? По сути, таможенные органы других стран могли бы отказаться признавать книжки МДП у транспортных операторов из государства, нарушившего Конвенцию. Кроме того, международной организации, упомянутой в статье 6 Конвенции, могло бы быть предложено прекратить выдачу книжек МДП национальному объединению государства-нарушителя. Совершенно очевидно, что применение процедуры МДП на территории государства, нарушившего Конвенцию, было бы прекращено и транспортным операторам из других стран пришлось бы использовать другие процедуры транзита в этой Договаривающейся стороне.

III. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ

13. Если такая возможность будет заложена в Конвенции МДП, то сценарий, описанный в предыдущем пункте, мог бы привести к пагубным последствиям для транспортной

отрасли Договаривающейся стороны, нарушившей Конвенцию. Кроме того, вышеуказанные санкции вполне могли бы создать угрозу для функционирования Конвенции МДП в глобальном масштабе, и даже поставить под вопрос дальнейшее существование Конвенции МДП. Поэтому возможность введения и последующего применения таких мер следует прорабатывать с величайшей осторожностью, учитывая тот факт, что санкции, с одной стороны, могли бы способствовать обеспечению надлежащего применения Конвенции МДП всеми Договаривающимися сторонами, а с другой - повлечь за собой такие последствия, которые могут поставить под угрозу устойчивость системы МДП.

14. Вышеизложенные соображения имеют целью показать, что:

- механизм санкций отнюдь не является обычным элементом договора;
- наличие такого механизма может создавать серьезную угрозу для жизнеспособности и устойчивости любого договора;
- в случае включения механизма санкций в Конвенцию МДП было бы сложно обеспечить его функционирование, поскольку применение санкций против одной Договаривающейся стороны имело бы негативные последствия для всех Договаривающихся сторон.
