



Европейская экономическая комиссия**Комитет по внутреннему транспорту****Рабочая группа по автомобильному транспорту****113-я сессия**

Женева, 16–18 октября 2019 года

Пункт 6 с) предварительной повестки дня

**Конвенция о договоре международной дорожной
перевозки грузов (КДПГ):****Дополнительный протокол к КДПГ, касающийся
электронной накладной (e-CMR)****Руководящая записка по правовым аспектам e-CMR****Пересмотренный вариант****Представлено Нидерландами**

По просьбе SC.1 секретариат на «беспристрастной» основе подготовил руководящую записку по правовым аспектам e-CMR, в которой учтены вопросы юридического характера, указанные членами SC.1 (ECE/TRANS/SC.1/2018/1). Основное внимание в ней уделяется ключевым статьям в e-CMR. Она может быть пересмотрена и расширена в будущем для включения дополнительных соображений юридического характера по мере того как договаривающиеся стороны приступят к практической реализации и внедрению e-CMR. В настоящей записке не рассматриваются технические аспекты.

На своей 113-й сессии SC.1 предложила Нидерландам подготовить и представить документ ECE/TRANS/SC.1/2018/1/Rev.1 с соответствующими формулировками, отражающими обычный сценарий использования электронных накладных в контексте договоров дорожной перевозки грузов за вознаграждение посредством автомобилей, когда место принятия к перевозке груза и место, предусмотренное для сдачи груза, находятся на территории двух различных стран, обе из которых являются Договаривающимися сторонами КДПГ. Это изменение отражено в новом пункте 31 настоящего документа. SC.1 будет предложено одобрить данную руководящую записку.



I. Введение

1. По поручению SC.1, сформулированному на ее 112-й сессии, секретариат 4 апреля 2018 года провел специальную сессию SC.1 по Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) и Дополнительному протоколу к Договору международной дорожной перевозки грузов, касающемуся электронной накладной (Протоколу по e-CMR), для обсуждения вопросов e-CMR и принятия решения в отношении дальнейших действий.
2. Для облегчения обсуждения на этой встрече секретариат составил краткий справочный документ (ECE/TRANS/SC.1/S/2018/1). Секретариат также представил обзор истории вопроса, в частности в том, что касается разработки Протокола по e-CMR, недавно присоединившихся стран, ключевых статей и проблем внедрения e-CMR. Кроме того, SC.1 получила информацию от ряда государств-членов и международных организаций.
3. SC.1 предложила секретариату и заинтересованными лицами подготовить руководящую записку по правовым аспектам e-CMR для нынешней сессии SC.1 (пункт 18, ECE/TRANS/SC.1/S/398).
4. Таким образом, цель настоящего документа состоит в том, чтобы рассмотреть правовые аспекты e-CMR. В нем не рассматриваются такие технические вопросы, как выбор технологических подходов (национальный реестр, модель распределенной базы данных и др.), которые договаривающиеся стороны, возможно, пожелают рассмотреть и рекомендовать отправителям, перевозчикам и грузополучателям в их странах в целях выдачи электронных накладных и обмена ими.
5. В порядке замечания по техническим вопросам следует отметить, что в Протоколе по e-CMR и пояснительном меморандуме к нему ничего не говорится о спецификации применительно к технологиям. В них отсутствует также рекомендация в отношении формы или формата электронных накладных. В этой связи Протокол по e-CMR аналогичен КДПГ в том, что касается представления обязательных и факультативных сведений (путем ссылки на КДПГ), однако в нем не предписывается форма или формат электронной накладной.
6. В отношении технологий необходимо отметить, что трудно выразить единое мнение в силу различий в условиях и ограничениях применительно к каждой договаривающейся стороне, поскольку то, что может быть уместным для одной, не будет подходить для другой стороны. Однако, предусматривая возможность возникновения в будущем мультимодальных транспортных документов в электронной форме, секретариат будет поощрять договаривающиеся стороны к тому, чтобы выбирать гибкие технологические подходы, которые могут быть легко адаптированы или включены в другие подходы по мере необходимости.

II. Справочная информация: КДПГ

7. КДПГ была разработана для обеспечения единой правовой базы для международной дорожной перевозки грузов. Как предусмотрено в пункте 1 статьи 1 КДПГ, Конвенция применяется ко всякому договору дорожной перевозки грузов за вознаграждение посредством автомобилей, когда указанные в договоре место принятия к перевозке груза и место, предусмотренное для сдачи груза, находятся на территории двух различных стран, из которых по крайней мере одна является участвующей в Конвенции.
8. КДПГ касается условий договора, документа договора (накладной), а также пределов ответственности перевозчика в случае полной или частичной утраты перевозимых грузов или в случае задержки в сдаче груза. Конвенция также определяет содержание накладной (известной также как накладная КДПГ), подтверждающей договор перевозки, которая должна содержать 11 обязательных сведений. КДПГ, таким образом, представляет собой международный договор, в котором изложены обязательства не только для государств, но и для частных лиц.

9. С 1956 года бумажные накладные, составленные в соответствии с КДПГ, повсеместно принимаются в качестве доказательства наличия договора перевозки между отправителем и перевозчиком. Они принимаются в суде в поддержку требований, связанных с полной или частичной утратой, повреждением или задержкой в сдаче груза. Поскольку в КДПГ не указаны форма или формат накладной, возникли ее различные образцы, из которых наибольшей популярностью пользуется накладная, разработанная Международным союзом автомобильного транспорта (МСАТ).

10. На момент вступления КДПГ в силу не предполагалось, что накладная может быть на каком-то ином носителе, помимо бумаги. С тех пор технологии претерпели большие изменения, при этом широкое распространение получило использование в международных перевозках и торговле электронных сообщений. Электронные сообщения способны обеспечить существенные выгоды с точки зрения оперативности обмена информацией, глобального доступа и возможности повторного использования данных.

11. В целях правового обеспечения использования электронных накладных был принят Протокол по e-CMR. Он действует с 2008 года. В качестве дополнительного протокола Протокол по e-CMR не направлен на изменение основных положений КДПГ, а предоставляет дополнительные правовые рамки для перевода накладных в цифровую форму.

12. В пояснительном меморандуме к Протоколу по e-CMR¹ изложены его цели. В нем говорится, что «необходимо, чтобы в рамках юридически закрепленных договорных отношений операторам предлагались условия, позволяющие наиболее эффективно обеспечивать защиту и безопасность данных», при этом в нем перечисляются следующие три условия:

- a) невозможность изменения сообщения без согласия сторон, а также возможность его изменения при наличии согласия;
- b) понимание сообщения и его получение адресатом;
- c) идентификация сторон и надежный способ подтверждения подлинности их подписи.

13. Эти условия отражены в статьях 3 (Установление аутентичности электронной накладной) и 4 (Условия для создания электронной накладной) Протокола по e-CMR, которые подробно освещены вместе с другими основными статьями Протокола в разделе IV ниже.

14. На момент составления настоящего доклада насчитывалось 55 договаривающихся сторон КДПГ² и 17 договаривающихся сторон Протокола по e-CMR³. Участниками Протокола по e-CMR могут стать только договаривающиеся стороны КДПГ.

15. Ключевым различием между КДПГ и Протоколом по e-CMR является то, что, в то время как КДПГ требует наличия документа с обязательными сведениями⁴ и факультативными сведениями⁵ (если это применимо), то Протокол по e-CMR требует также того, чтобы стороны договаривались о процедурах и их применении в целях обеспечения соблюдения положений (согласно статье 5 Протокола по e-CMR).

16. В последнее время Протокол по e-CMR привлек внимание договаривающихся сторон и коммерческих операторов, при этом первые стремятся добиться ясности в отношении правовых и технических аспектов его осуществления. Эта записка предназначена для рассмотрения правовых аспектов.

¹ ECE/TRANS/SC.1/2007/2.

² Главным образом в Европе, Центральной Азии и Северной Африке.

³ Болгария, Дания, Иран (Исламская Республика), Испания, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Республика Молдова, Российская Федерация, Словакия, Словения, Турция, Франция, Чешская Республика, Швейцария и Эстония.

⁴ 11 обязательных сведений накладной см. в пункте 1 статьи 6 КДПГ.

⁵ 7 факультативных сведений накладной см. в пункте 2 статьи 6 КДПГ.

III. Толкование «Сторон» и «сторон» в Протоколе по e-CMR

17. В Протоколе по e-CMR содержатся ссылки на «Стороны» (в преамбуле и статьях 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 и 15), «сторону или стороны, заинтересованную(ые) в выполнении договора перевозки» (в статьях 1 и 5), «стороны договора перевозки» (в статье 3) и «стороны» (в статье 6).

18. В статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров указывается, что «договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора». В связи с этим под «Сторонами», как представляется, следует понимать страны, которые являются договаривающимися сторонами Протокола по e-CMR.

19. В отношении «сторон договора перевозки» представляется, что под ними понимаются отправитель, перевозчик, грузополучатель и последующие перевозчики (если это применимо). В целом, под сторонами договора обычно понимаются образования, которые заключили договор и которые фигурируют в нем. Особенностью КДПГ (и соответственно Протокола по e-CMR) является то, что любые последующие перевозчики «становятся в силу принятия ими груза и накладной участниками договора перевозки на указанных в накладной условиях», как это предусмотрено в статье 34 КДПГ.

20. Что касается «сторон, заинтересованных в выполнении договора», то их можно толковать двояко:

а) первая возможность состоит в том, что эта формулировка отражает характер отношений между различными частными образованиями (грузоотправитель, перевозчик, грузополучатель и последующие перевозчики (если это применимо)) до официального заключения ими договора перевозки. На этом этапе договор еще не существует, и, как правило, «стороны» не связаны друг с другом какими-либо договорными обязательствами, а просто заинтересованы в его заключении. В случае Протокола по e-CMR, если эти стороны не могут прийти к согласию относительно требований, предусмотренных в пункте 1, договор перевозки, который отвечает требованиям Протокола по e-CMR, заключен не будет; или

б) вторая возможность заключается в том, что эта формулировка предназначена для охвата всех сторон, которые могут иметь интерес к выполнению, а не заключению договора. К ним могут относиться государственные структуры, такие как таможенные органы.

21. В отношении «сторон» в пункте 2 статьи 6 в контексте этой статьи представляется очевидным, что речь идет о грузоотправителе и перевозчике.

22. Наконец, следует отметить, что государственные органы также могут иметь право доступа по соображениям национальной безопасности или торговой политики, при этом некоторые из них могут дополнительно получать право доступа на основе национальных законов, которые определяют их функции управления.

IV. Ключевые положения Протокола по e-CMR

23. В этом разделе, если не указано иное (применительно к КДПГ), ссылки на статьи относятся к Протоколу по e-CMR.

A. Присоединение к Протоколу по e-CMR: статья 7

24. В соответствии с пунктом 1 статьи 7 имеются два предварительных условия для присоединения к Протоколу по e-CMR: государство должно быть участником или договаривающейся стороной КДПГ, и оно либо должно быть членом Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), либо иметь консультативный статус при ЕЭК ООН.

25. В момент присоединения потенциальная договаривающаяся сторона может принять решение о включении в свой документ о присоединении единственной оговорки, предусмотренной статьей 12, которая касается механизма урегулирования споров в статье 11.

26. Согласно статье 11, в случае спора между двумя или более договаривающимися сторонами относительно толкования или применения Протокола по e-CMR, который стороны не смогут разрешить путем переговоров или другими средствами урегулирования, он может быть по просьбе любой из заинтересованных договаривающихся сторон передан для разрешения Международному Суду. Такая оговорка в любой момент может быть отозвана путем уведомления, адресованного Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В. Область применения и юридическая сила электронной накладной: статья 2

27. Как упоминалось выше, авторы Протокола по e-CMR стремились не изменить КДПГ по существу с юридической точки зрения, а дополнить ее в целях упрощения факультативного выпуска накладной с помощью методов, используемых для электронной регистрации и обработки данных.

28. В этой связи договаривающимся сторонам Протокола по e-CMR, желающим понять потенциал применения электронной накладной, следует в первую очередь обратиться к пункту 1 статьи 1 КДПГ, который касается сферы применения КДПГ.

29. В пункте 1 статьи 1 КДПГ предусмотрено, что Конвенция применяется ко всякому договору дорожной перевозки грузов за вознаграждение посредством автомобилей, когда указанные в договоре место принятия к перевозке груза и место, предусмотренное для сдачи груза, находятся на территории двух различных стран, из которых по крайней мере одна является участвующей в Конвенции. Соответственно, для применения КДПГ достаточно лишь того, что только одна из стран происхождения или назначения является участвующей в Конвенции.

30. Это означает, что нет необходимости в том, чтобы обе страны – происхождения и назначения – были договаривающимися сторонами КДПГ. Нет также необходимости в том, чтобы страны отправителя и/или получателя были договаривающимися сторонами КДПГ, хотя во многих случаях это обычно имеет место.

31. Национальное законодательство во многих Договаривающихся сторонах КДПГ предусматривает использование КДПГ или e-CMR для договоров дорожной перевозки грузов за вознаграждение посредством автомобилей, когда место принятия к перевозке груза и место, предусмотренное для сдачи груза, находятся на территории двух различных стран. В странах, которые не ратифицировали Протокол по e-CMR или не присоединились к нему, e-CMR может использоваться при условии, что на борту имеется ее печатный вариант.

32. Кроме того, при определении того, может ли накладная быть заявлена в качестве накладной КДПГ, важную роль играет пункт 1 статьи 6 КДПГ. В нем перечислены 11 обязательных данных, которые должны содержаться в накладной КДПГ. Это включает в себя «указание, что перевозка производится независимо от всякой оговорки с соблюдением порядка, установленного настоящей Конвенцией [КДПГ]» (подпункт к) пункта 1 статьи 6 КДПГ).

33. Принимая во внимание связь между КДПГ и Протоколом по e-CMR, требование прямого указания на выбор в КДПГ также, вероятно, распространяется на выбор в Протоколе по e-CMR. Таким образом, в электронной накладной должно присутствовать указание на то, что этот договор попадает под действие КДПГ и Протокола по e-CMR.

34. В отличие от этого в отношении отказа от такого варианта нет необходимости включать прямое указание на это, поскольку использование электронных средств носит добровольный характер. Пункт 1 статьи 2 (Протокола по e-CMR) гласит, что

«накладная, предусмотренная в Конвенции [КДПГ], а также любой запрос, декларация, инструкция, просьба, оговорка или другое сообщение, связанное с выполнением договора перевозки, к которому применяется Конвенция [КДПГ], *могут* [курсив добавлен] оформляться с помощью электронных средств связи».

35. В целом, с тем чтобы Протокол по e-CMR был потенциально применим, одна из стран – происхождения или назначения – должна быть договаривающейся стороной данного протокола, при этом электронная накладная должна содержать указание на то, что этот договор попадает под действие КДПГ и Протокола по e-CMR. Кроме того, электронная накладная должна содержать ссылку на процедуры, перечисленные в пункте 1 статьи 5, как было согласовано между «сторонами, заинтересованными в выполнении договора перевозки». Это подробно объясняется ниже.

36. Помимо этого, использование электронной накладной в договаривающихся сторонах Протокола по e-CMR осуществляется на добровольной основе. Это означает, что оно не является обязательным после присоединения, хотя, безусловно, выражается надежда на то, что договаривающиеся стороны начнут переходить с бумажных накладных к электронным накладным.

37. Внедрение электронных накладных пока что идет медленными темпами по ряду причин практического характера. К их числу относятся относительно небольшое число договаривающихся сторон Протокола по e-CMR и отсутствие договаривающихся сторон, которые географически расположены рядом друг с другом, тем самым образуя транспортный коридор. До недавнего времени только Испания и Франция были договаривающимися сторонами, которые расположены рядом друг с другом. В настоящее время имеется ряд экспериментальных проектов, в рамках которых испытываются электронные накладные, в том числе в Испании и Франции и в регионе Бенилюкса⁶.

С. Установление аутентичности электронной накладной: статья 3

38. В статье 3 перечислены методы установления аутентичности электронных накладных.

39. В пункте 1 уточняется, что «аутентичность электронной накладной устанавливается сторонами договора перевозки с помощью надежного метода электронной подписи, обеспечивающего ее связь с электронной накладной. Метод электронной подписи считается надежным, если не доказано иное, когда электронная подпись:

- a) уникальным образом связана с сигнатарием;
- b) позволяет идентифицировать сигнатария;
- c) создается на основе средств, находящихся под единоличным контролем сигнатария; и
- d) связана с данными, к которым она относится, таким образом, что любое последующее изменение данных может быть обнаружено».

40. Пункт 2 предоставляет договаривающимся сторонам возможность установить аутентичность электронной накладной «с использованием любого другого метода электронной аутентификации, разрешенного законодательством страны, в которой выдается электронная накладная». В этой связи может быть применимо региональное законодательство об электронной идентификации и электронных сделках⁷, и этот вопрос следует подвергнуть рассмотрению.

⁶ Бельгия, Нидерланды и Люксембург.

⁷ Сюда входят, среди прочего, регламент, касающийся eIDAS, Европейского союза и Протокол об информационно-коммуникационных технологиях и информационном взаимодействии Евразийского экономического союза.

41. В пункте 3 указано, что «сведения, содержащиеся в электронной накладной, должны быть доступны для любой уполномоченной стороны».

D. Условия для создания электронной накладной: статья 4

42. В пункте 1 статьи 4 указывается, что «электронная накладная содержит те же сведения, что и накладная, предусмотренная в Конвенции [КДПГ]».

43. Пункты 2 и 3 касаются целостности содержащихся в ней первоначальных сведений и любых последующих изменений к электронной накладной.

44. В соответствии с пунктом 2 «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».

45. В пункте 3 уточняется, что «процедура, используемая для дополнения или изменения электронной накладной, должна давать возможность непосредственно выявлять любое дополнение или изменение в электронной накладной и сохранять сведения, которые в ней изначально содержались».

E. Применение электронной накладной: статья 5

46. В пункте 1 статьи 5 перечислены шесть процедур и методов их осуществления, в отношении которых «стороны, заинтересованные в выполнении договора перевозки, договариваются... в целях соблюдения положений Протокола по e-CMR и КДПГ». К ним относятся:

- a) метод выдачи и передачи электронной накладной уполномоченной стороне;
- b) подтверждение сохранения целостности электронной накладной;
- c) способ, посредством которого сторона, обладающая правами, возникающими на основании электронной накладной, в состоянии продемонстрировать наличие такого права;
- d) порядок направления подтверждения факта сдачи груза получателю;
- e) процедуры дополнения или изменения электронной накладной; и
- f) процедуры возможной замены электронной накладной, выданной с помощью других средств.

47. Согласно пункту 2, «процедуры, указанные в пункте 1, должны быть упомянуты в электронной накладной и должны предусматривать возможность беспрепятственного удостоверения». В этой связи согласованные процедуры и их осуществление в соответствии с пунктом 1 должны быть упомянуты в электронной накладной.

48. Как отмечалось во введении, в Протоколе по e-CMR ничего не говорится о спецификации применительно к технологиям и техническим вопросам, а также в отношении рекомендуемой формы и формата электронной накладной. Исходя из этого, стороны имеют возможность выбирать соответствующие процедуры и методы осуществления в той степени, в какой они соответствуют требованиям пункта 1.

49. Вместе с тем такую гибкость в отношении технологий и технических вопросов следует отличать от положений, которые не допускаются КДПГ (согласно статье 41 КДПГ).

Г. Документы, дополняющие электронную накладную: статья 6

50. В пункте 1 статьи 6 говорится, что «перевозчик предоставляет грузоотправителю по его просьбе квитанцию о приеме груза и любую необходимую информацию для идентификации груза и доступа к электронной накладной, предусмотренной настоящим Протоколом».

51. В пункте 2 предусматривается, что «документы, предусмотренные в подпункте g) пункта 2 статьи 6 и в статье 11 Конвенции [КДПГ], могут быть предоставлены грузоотправителем перевозчику в форме электронного сообщения, если эти документы существуют в такой форме и если стороны договорились о процедурах, позволяющих им установить связь между этими документами и электронной накладной, предусмотренной в настоящем Протоколе, таким образом, чтобы была обеспечена их целостность».

52. В подпункте g) пункта 2 статьи 6 КДПГ упоминается «список документов, переданных перевозчику», в то время как статья 11 КДПГ содержит ссылки на документы «для выполнения таможенных и иных формальностей перед доставкой груза».
