- 2 -

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .................................................. 3  
ГЛАВА I. РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ВОПРОСОВ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПЕРЕВОЗЧИ-  
КА В ТАМОЖЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕ-  
РАЦИИ ........................................... 5  
1.1. Правовой статус перевозчика согласно Таможенному

Кодексу Российской Федерации .................... 5  
1.2. Ответственность перевозчика за НТП, предусмотрен-  
ное ст. 278 Таможенного Кодекса Российской Федера-  
ции ............................................. 15  
ГЛАВА II. РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОПРОСОВ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПЕРЕВОЗ-  
ЧИКА В МНОГОСТОРОННИХ ТАМОЖЕННЫХ И ТРАНСПОРТНЫХ  
СОГЛАШЕНИЯХ ..................................... 24  
2.1. Регламентация правового статуса и деятельности  
перевозчика в многосторонних таможенных соглаше-  
ниях ............................................ 24  
2.2. Таможенная конвенция о международной перевозке

грузов с применением книжки МДП (1975) .......... 30  
2.3. Международные транспортные конвенции, регламентирующие автомобильную и железнодорожную перевозку  
грузов .......................................... 52  
2.4. Ответственность перевозчика, имплементация много-  
сторонних транспортных и таможенных соглашений в  
законодательстве Российской Федерации ........... 83  
ЗАКЛЮЧЕНИЕ ............................................... 89  
НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ И ЛИТЕРАТУРА ............................ 94

- 3 -ВВЕДЕНИЕ

После введения в действие в 1993 г. ТК РФ и по настоящее время в деятельности таможенных органов особенно актуально и остро стоит вопрос об административной ответственности перевозчиков за нарушение таможенных правил (далее НТП). Актуальность этого вопроса вызвана, во-первых, переложением львиной доли административной ответственности за НТП законодателем на плечи перевозчика (включая ответственность за НТП, составы которых предусматривают наложение наиболее строгого по виду и размеру взыскания); во-вторых, широко распространенной криминализацией различного рода "участников" ВЭД, выступающих в качестве получателей и отправителей товаров, и связанной с этим незащищенностью перевозчика от убытков, нанесенных незаконными действиями таких лиц; в-третьих, увеличившимся в последнее время грузопотоком через таможенную границу РФ; в-четвертых, сильной конкуренцией на международном транспортном рынке, а также другими причинами.

Актуальность этой проблемы выражается на практике. Особенностью рассматриваемого вопроса является еще и наличие международно-правовых норм, регулирующих и связанных с регулированием отношений в области международных перевозок. Эти нормы, содержащиеся в международных договорах с участием РФ, является в силу п.4 ст. 15 Конституции РФ составной частью правовой системы России и имеют приоритет перед внутригосударственным законодательством. Правильное разрешение вопросов, связанных с привлечением к ответственности за нарушения таможенного законодательства перевозчиков, возможно только при условии систематического толкования соответствующих норм внутригосударственного

- 4 -

законодательства с учетом международно-правовых норм.

Учитывая актуальность, остроту, комплексность проблемы ответственности перевозчиков за НТП, я и решил затронуть ее в настоящей работе.

- 5 -

ГЛАВА I. РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ВОПРОСОВ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПЕРЕВОЗЧИКА

В ТАМОЖЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Правовой статус перевозчика согласно Таможенному Кодексу

Российской Федерации

Особенностью Таможенного Кодекса РФ (далее - ТК РФ) 1993 г. является то, что, как правило, правовые нормы, содержащиеся в нем, не совпадают по объему и структуре со статьями кодекса.

Так, все санкции таких норм сгруппированы в главе 39 ТК - Виды нарушений таможенных правил и ответственность за эти нарушения (ст.ст.249-288). В остальных же статьях и главах ТК расположены сами диспозиции норм права1. Таким образом, чтобы определить конкретную норму права (даже если предположить, что гипотеза для всех таких норм едина и универсальна - отношения в таможенном деле) 2, необходимо сначала выделить конкретную диспозицию, охватывающую собой минимально возможный отрезок таможенной деятельности (например, декларирование при таможенном оформлении - гл. 26, ст.ст.168-179 ТК), и соотнести ее с конкретной санкцией из гл.39 ТК, в которой предусмотрено взыскание за нарушение описанного в диспозиции порядка (например, составы ст. 279 предусматривают ответственность за недекларирование или недостоверное декларирование товаров и тр. средств). Только таким путем можно достичь верного понимания правовых норм, изложенных в кодексе. При этом возможны различные ситуации, когда одна из статей главы 39, пре-

---------

1Речь идет только о материальных нормах.

20пределение таможенного дела дано в ст.1 ТК.

- 6 -

дусматривающая конкретный состав НТП, может служить санкцией для нескольких норм права. Это несколько затрудняет применение таких норм и их толкование. Например, очень "общая" санкция содержится в ст. 278 ТК, предусматривающей ответственность за перемещение товаров и транспортных средств с обманным использованием документов. Трудности, несмотря на жесткие правила квалификации НТП, возникают потому, что разные категории лиц в различных ситуациях могут выполнять схожие функции. Например, функцию перемещения могут выполнять как лица, перемещающие товары в смысле п.9 ст. 18 ТК, так и перевозчик (п.11 ст.18 ТК). Несовершенство понятийного аппарата, ненужная "общность" некоторых санкций в правовых нормах вносят сумятицу в толкование и применение норм права, содержащихся в Таможенном Кодексе что также является еще одной особенностью кодекса.

В вопросе ответственности перевозчика за НТП сначала необходимо выделить соответствующую правовую норму. И начать следует с понятия перевозчика.

Основные понятия, используемые в Таможенном Кодексе, даны в его ст. 18, п.11 которой поясняет, что перевозчик - лицо, фактически перемещающее товары либо являющееся ответственным за использование транспортного средства. В кодексе нет определения лица, ответственного за использование транспортного средства. Зато подробно регламентируется понятие перемещения через таможенную границу РФ. Вкратце это определение (п.5 ст. 18 ТК) можно свести к следующему, перемещение через таможенную границу Российской Федерации - совершение действий по ввозу в Россию товаров (к этим действиям относится фактическое пересечение таможенной границы РФ) и по вывозу их из РФ (к этим действиям относится подача та-

- 7 -

моженной декларации или иное действие, направленное на реализацию намерения вывезти товар). Учитывая, что в каждом конкретном случае возможно установить, какое лицо фактически перемещает конкретно определенный товар, следует считать, что вторая часть определения перевозчика должна быть тесно связана с первой и даже дополнять ее, указывая на то, что при различных правовых статусах транспортных средств (договоры аренды, совместной деятельности, подряда и др.) лицам, ответственным за их использование будет организация (или физическое лицо), в чьем непосредственном и правомерном (легальном, основанным на договорном либо вещном праве) владении находились транспортные средства и при перемещении товаров через границу РФ, кто имел реальную возможность выделить транспортные средства для перевозки. Причем, я думаю, не обязательно, чтобы такие лица сами заключали договор международной перевозки и являлись стороной в нем. Такие договоры могут заключать и другие лица (например, экспедиторские фирмы), выступая в гражданско-правовых отношениях с отправителем как перевозчики. Эти же лица заключают соответствующие договоры с другими фирмами, те в свою очередь непосредственно с перевозчиком...

Для таможенных же целей во всей этой цепочке важно лишь последнее звено - лицо, непосредственно фактически перемещающее транспортное средство с товарами через таможенную границу. Поэтому вторая часть определения перевозчика, изложенного в п.11 ст. 18 ТК РФ, после слова "или" лишь дополняет первую, а не является ей альтернативной, так как такое понимание данного понятия лишь затруднило бы установление действительного перевозчика в смысле ТК, включив в этот круг лиц совершенно иные организации (экспедиторские фирмы, арендодателей и т.д.), не имеющие отноше-

- 8 -

ния к пересечению таможенной границы при въезде в РФ, т.е. к фактическому перемещению товаров.

В ТК перевозчик выступает субъектом правоотношений, регулируемых нормами трех основных глав - б (ст.ст.35-40), 22 (ст.ст. 137-144), 25 (ст.ст.164-167). В каждой группе этих норм статус перевозчика имеет свои особенности, поэтому следует считать положения каждой из вышеперечисленных глав диспозицией конкретной правовой нормы, отличной от другой. Какие же права имеет и какие обязанности несет перевозчик. Рассмотрим кратко каждую из упомянутых глав.

Глава 6 ТК помещена в разделе II "Перемещение через таможенную границу РФ товаров и транспортных средств. Таможенные режимы" и регулирует таможенный режим транзита товаров. Транзит товаров - таможенный режим, при котором товары перемещаются под таможенным контролем, в т.ч. через территорию иностранного государства, без взимания таможенных пошлин, налогов, а также без применения к товарам мер экономической политики ( ст. 35 ТК). В ст. 36 изложены условия помещения товаров под рамки транзита, являющиеся одновременно и обязанностями перевозчика; товары должны оставаться в неизменном состоянии (кроме естественной убыли) и доставляться в таможенный орган назначения в установленные таможенным органом отправления сроки. Перевозчик обязан также покрывать расходы, возникшие у него в связи с обеспечением надлежащего оборудования транспортного средства либо перевозкой товаров таможенным перевозчиком, получать разрешение на транзит товаров у таможенного органа, доставлять документы на товары в том же порядке, что и товары, принимать необходимые меры вследствие аварии или действия непреодолимой силы, выгрузив товары, как-то:

- 9 -

обеспечить сохранность, незамедлительно сообщить о случившемся в ближайший таможенный орган, обеспечить туда же перевозку товаров. В качестве субъективного права перевозчика можно отметить право выбора маршрута для доставки товара. В соответствии с ч .1 ст. 40 ТК ответственность за транзит товаров несет перевозчик.

В главе 22 ТК располагается диспозиция другой правовой нормы, регламентирующей перемещение товаров перевозчиком -предварительные операции. "Перенос места таможенного оформления в тыл таможенной территории поставил перед таможней задачу соблюдения таможенного законодательства на этапе перемещения товара от пограничной до внутренней таможни, где и должно произойти таможенное оформление груза. Основными субъектами правоотношений, возникающих в связи с транспортировкой товаров под таможенным контролем, являются таможенный орган и перевозчик"1. Кроме вышеуказанного режима транзита товаров такие правоотношения имеют место при предварительных операциях, к которым относятся все имеющие отношение к таможенному делу действия, предшествующие основному таможенному оформлению и помещению товаров под определенный таможенный режим, призванные ускорить такое оформление и помещение (ст. ст. 13 7, 138 ТК). При предварительных операциях таможенные органы РФ производят предварительное таможенное оформление, направленное на недопущение ввоза и вывоза запрещенных товаров, а также идентификацию товаров и транспортных средств для таможенных целей. Предварительное таможенное оформление начинается с уведомления таможенных органов РФ о пересечении таможенной гра----------

1Козырин А. Правовое регулирование перевозки товаров под таможенными печатями // Хозяйство и право. 1994. N II. С. 117-130.

- 10 -

ницы РФ или о намерении вывезти товары за пределы таможенной территории РФ. В первом случае такое уведомление подает перевозчик, во втором - лицо, перемещающее товары или перевозчик (ст.139 ТК). После подачи уведомления перевозчик обязан доставить товары, транспортные средства и документы на них без каких-либо изменений и использования в определенное таможенным органом место в установленные им же сроки и находиться в месте доставки после прибытия, после чего представить товары и документы на них таможенным органам. Оставление транспортных средств и товаров без присмотра, изменение места стоянки, выгрузки и перегрузка товаров, вскрытие упаковки, изменение, удаление средств идентификации допускаются с разрешения таможенного органа РФ. В случае аварии или действия непреодолимой силы перевозчик обязан принять меры, предусмотренные ст. 141 ТК. Статьей 143 устанавливается обязанность перевозчика до помещения товаров под определенный таможенный режим подавать краткую декларацию либо, с разрешения таможенного органа, использовать вместо нее товаросопроводительные документы. Положения ст. 143 ТК имеют бланкетный характер и конкретизируются в Положении о временном хранении (складах временного хранения), утвержденном Приказом ГТК РФ от 07 октября 1993 г. N 3881 (далее - Положение о СВХ). Согласно п.6.5 Положения о СВХ, представляемые перевозчиком при предварительных операциях товаросопроводительные документы (накладные, коносаменты, спецификации, счета-фактура - п.6.5) должны содержать сведения, позволяющие идентифицировать товары: - наименование российского отправителя либо получателя то-

------

1Опубликовано в газете "Российские вести" 1993 г., 9 ноября.

- II -

варов;

- наименование перевозчика;

- краткие сведения о транспортном средстве;

- обобщенное наименование товара.

Именно эти сведения имеют юридическое значение на этапе предварительного таможенного оформления и должны содержаться в транспортных документах. Перечень их исчерпывающий.

В случае, если товаросопроводительные (транспортные) документы не могут быть представлены, либо если они не содержат вышеуказанных сведений, либо по указанию таможенного органа в других случаях перевозчик подает краткую декларацию по форме, указанной в приложении к Положению о СВХ. Кроме вышеперечисленных сведений в краткой декларации указываются,

- страна отправления (или назначения);

- номера транспортных документов;

- сведения о средствах идентификации (п.п.6.7 и 6.8 Положения о СВХ).

Данное понятие краткой декларации следует отличать от деклараций, заполняемых при помещении товаров под определенный таможенный режим путем заявления о товарах необходимых сведений по установленной ГТК для конкретных таможенных режимов форме, то есть при декларирования (ст.168-179,279). Декларирование - составляющее основного таможенного оформления, подача же краткой декларации - элемент предварительных операций.

Субъект декларирования - декларант (лицо, перемещающее товары либо таможенный брокер), краткую же декларацию подает только перевозчик. При декларировании указываются полные сведения о товаре, в краткой же декларации - минимально возможное количест-

- 12 -

во сведений, позволяющее идентифицировать товар.

Пунктом 2 Типового порядка таможенного оформления и таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу РФ, утвержденного Приказом ГТК от 04 апреля 1996 г. N 203 "О типовом порядке таможенного оформления и таможенного контроля" установлено, что при предварительном таможенном оформлении должностными лицами проводится:

- прием уведомлений о пересечении таможенной границы РФ при ввозе товаров на таможенную территорию РФ;

- прием уведомлений о намерении вывезти товары за пределы таможенной территории РФ;

- оформление товаров в соответствии с правилами их доставки под таможенным контролем,'

- прием уведомлений о прибытии товаров в места доставки;

- контроль за помещением товаров на склад временного хранения и оформления такого помещения;

- прием краткой декларации;

- взятие проб и образцов товаров и т.д. Вышеприведенные положения обеспечивают выполнение перевозчиком своих обязанностей при предварительных операциях. "Основными мерами, предпринимаемыми в целях соблюдения законодательства при перевозке грузов под таможенным контролем, являются:

1) Таможенное сопровождение,

2) Исполнение услуг таможенного перевозчика ..."1. Следовательно, институт таможенного перевозчика по сути

-----------

1Козырин А. Правовое регулирование перевозки товаров под таможенными печатями // Хозяйство и право. 1994. N II. С. 117-130.

- 13 -

является прикладным - мерой по обеспечению доставки товара при предварительных операциях и транзите товаров. "Таможенный перевозчик - это российское юридическое лицо, осуществляющее транспортно-экспедиторские операции с товарами, на которые распространяется соответствующий таможенный режим "1. В определении таможенного перевозчика, данном И.И.Мовчаном, отсутствует необходимое, как мы считаем, понятие предварительных операций, при которых перемещаются товары таможенным перевозчиком. Деятельность таможенного перевозчика регламентируется главой 25 ТК РФ (СТ. 164-167) И Приказами ГТК РФ ОТ 18.01.94 N 20 ОТ 06.10.94 N 517. Учитывая, что таможенный перевозчик является мерой по обеспечению доставки товара, а не самостоятельным институтом, отражающим правовой статус перевозчика, мы не будем подробно рассматривать его в настоящей работе.

Рассмотрев диспозицию правовой нормы, регламентирующей деятельность перевозчика, перейдем к вопросу санкций за ее нарушение. В соответствии со ст. 144 ТК РФ до помещения товаров под определенный таможенный режим всю ответственность перед таможенными органами РФ за эти товары несет перевозчик. Аналогичное положение содержит ст. 40 относительно ответственности перевозчика при транзите товаров.

В главе 39 ТК РФ "Виды нарушений таможенных правил и ответственность за эти нарушения" приводятся конкретные составы НТП. Некоторые из них прямо корреспондируют с вышеуказанными положениями ТК о статусе перевозчика. Например, ст. 139 ТК (уведомление

---------

1Мовчан И. И. Таможенные вопросы в деятельности российских предприятий. - М., 1995. С. 143.

- 14 -

таможенных органов о пересечении таможенной границы РФ или о намерении вывезти товары за пределы таможенной территории РФ) корреспондирует со ст. 250 ТК РФ (неуведомление при ввозе товаров о пересечении таможенной границы РФ) и ст. 251 ТК РФ (неуведомление или недостоверное уведомление о намерении вывезти товары ); статьи 39 и 141 ТК РФ (меры, принимаемые в случае действия непреодолимой силы при транзите товаров и при предварительных операциях соответственно) - со ст. 2 52 ТК (непринятие мер в случае аварии или действия непреодолимой силы); за несоблюдение обязанности перевозчика представить товары и документы на них в месте доставки (ст. 142) установлена соответствующая санкция - ст. 253 ТК; статьей 254 ТК предусмотрена ответственность за выдачу без разрешения таможенного органа РФ, утрату или недоставление товаров в таможенный орган РФ (корреспондирует со ст. 36, ч. 1, 140 ТК); запрет проводить грузовые и иные операции, перечень которых приведен в ст. 142 главы 22 и "Предварительные операции" ТК, предусмотрен статьей 260 ТК РФ; статьями 255 и 256 ТК предусмотрена ответственность за нарушение таможенных правил, совершить которые может только перевозчик - неостановка транспортного средства и его отправление без разрешения таможенного органа? вышеупомянутые положения ТК о таможенном перевозчике защищены статьей 287 ТК - незаконное осуществление деятельности в качестве таможенного перевозчика либо нарушение условий такой деятельности. Показанная выше связь (корреспонденция) положений, регламентирующих деятельность перевозчика и составов вышеперечисленных НТП из главы 39 ТК позволяют без труда сконструировать правовую норму и применять ее на практике. Указанные НТП не вызывают каких-либо сложностей при квалификации и расследовании. Несколько сложнее

- 15 -

дело обстоит со ст. 278 ТК.

2.2. Ответственность перевозчика за НТП, предусмотренные ст. 278 Таможенного Кодекса Российской Федерации

Статья 278 ТК РФ "Перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу РФ с обманным использованием документов или средств идентификации" предусматривает ответственность за перемещение через таможенную границу РФ товаров и транспортных средств с представлением таможенному органу РФ в качестве документов, необходимых для таможенных целей, поддельных документов, недействительных документов, документов, полученных незаконным путем, документов, содержащих недостоверные сведения, либо документов, относящихся к другим товарам и транспортным средствам, а также использование поддельного средства идентификации либо подлинного средства идентификации, относящегося к другим товарам и транспортным средствам, за исключением случаев, предусмотренных статьями 279 (недекларирование или недостоверное декларирование товаров и транспортных средств) и 282 ТК (действия, направленные на неправомерное освобождение от таможенных платежей или их занижения ), при отсутствии признаков контрабанды.

Непосредственным объектом данного правонарушения является товар (либо транспортное средство), перемещаемый через таможенную границу РФ с обманным использованием документов. Под товаром в соответствии с п.1 ст. 18 ТК РФ понимается любое движимое имущество, в том числе валюта, валютные ценности, электрическая, тепловая, иные виды энергии и транспортные средства (кроме ука-

- 16 -

занных в п.4 ст.18 ТК) транспортные средства - любые средства, используемые для международных перевозок пассажиров и товаров, включая контейнеры и другое транспортное оборудование (п.4 ст.18 ТК). Товары и транспортные средства, являющиеся непосредственными объектами рассматриваемого НТП, имеют стоимостное выражение. Стоимость таких товаров - не их таможенная стоимость, определяемая в соответствии с федеральным законом РФ "О таможенном тарифе", а их свободная (рыночная)цена товаров на день обнаружения правонарушения, определяемая в соответствии со ст. 339 ТК РФ.

Субъективная сторона этого НТП существует и подлежит доказыванию, на наш взгляд, только при привлечении к ответственности физических лиц, включая должностных лиц, которые согласно ч. 5 ст. 231 ТК несут ответственность за НТП, если они совершили противоправное деяние умышленно или по неосторожности. Предприятия, учреждения, организации и профессионалы-предприниматели в соответствии с ч.6 той же статьи несут ответственность за НТП, за исключением случаев, когда нарушение произошло в результате действия непреодолимой силы, то есть практически всегда за факт совершения НТП, а не за вину в его совершении. Кроме того, вина - психическое отношение лица к им совершаемому. Психика же - качество чисто человеческое, свойственное только живым людям, а не организациям. Говоря о форме вины физических лиц применительно к совершению ими НТП, предусмотренного ст. 278 ТК РФ, нельзя согласиться с авторами, утверждающими, что "субъективная сторона правонарушения, совершенного физическим лицом, характеризуется прямым умыслом"1. Это высказывание противоречит вышеупомянутому по-

-----------

1Комментарий к ТК РФ/ Под ред.Козырина А.Н.- М., 1996. С. 443.

- 17 -

ложению ч.5 ст. 231 ТК и сводит на нет отличие субъективной стороны аналогичного по своему составу уголовно-наказуемого деяния (ст.. 188 УК) и рассматриваемого НТП. Кроме того, ТК содержит только формальные составы таможенных правонарушений, то есть последствия НТП в нем не оговариваются и юридического значения не имеют. Следовательно, разграничение умысла на прямой и косвенный применительно к таможенным правонарушениям не должно иметь места.

Объективная сторона данного правонарушения состоит из ряда признаков:

- непосредственные объекты НТП должны перемещаться через таможенную границу РФ;

- документы, представляемые на эти непосредственные объекты НТП таможенному органу, должны быть необходимы для таможенных целей;

- в качестве товаросопроводительных документов представляются поддельные документы (имеющие физические подчистки, помарки ); недействительные документы ( просроченные или по другим причинам ставшие недействительными); документы, полученные незаконным путем (т.е. в нарушение порядка получения таких документов); документы, содержащие недостоверные сведения (т.е. не соответствующие показателям фактически перемещаемого товара); документы, относящиеся к другим товарам. Причем для состава НТП достаточно одного из перечисленных признаков обманного использования документов. Кроме того, объективная сторона данного НТП может состоять также из признаков использования поддельного средства идентификации либо подлинного средства идентификации, но относящегося к другим товарам и транспортным средствам;

- 18 -

- отсутствие других таможенных правонарушений, а именно: НТП, предусмотренных ст. ст. 2 79 и 282 ТК РФ и преступления, предусмотренного ст. 188 УК РФ.

Остановимся на некоторых признаках объективной стороны рассматриваемого НТП.

Перемещение по Таможенному Кодексу - совершение действий по ввозу на таможенную территорию РФ или вывозу с этой территории товаров любым способом. К этим действиям при ввозе относится фактическое пересечение таможенной границы РФ; при вывозе - подача таможенной декларации или иное действие, непосредственно направленное на реализацию намерения вывезти товары (п.5 ст. 18 ТК) 1. Понятие перемещения тесно связано с понятиями таможенной территории и таможенной границы. "Таможенная территория представляет собой пространство, на котором в полном объеме действует национальное таможенное законодательство. Интеграционные процессы в мировой экономике и политике, отправной точкой которых является формирование таможенного союза, поглощающего таможенные территории его участников; создание свободных таможенных зон (свободных складов), режим которых предполагает выведение отдельных участков территории из-под действия национального таможенного законодательства; образовавшиеся в результате международно-правовых договоренностей таможенные анклавы и эксклавы, а также некоторые другие обстоятельства допускают расхождение государственной и таможенной территории. В связи с этим таможенная

----------

1 Здесь я не упоминаю вопросов перемещения товаров через границы свободных зон и складов, имеющие некоторые особенности и поэтому требующие отдельного изучения.

- 19 -

граница, в отличие от государственной, представляет собой юридическую фикцию, позволяющую использовать различные экономические таможенные режимы"1. В соответствии с ч .4 ст.3 ТК РФ таможенная граница - пределы таможенной территории РФ, а также периметры свободных таможенных зон и складов. Таможенную же территорию РФ составляют сухопутная территория РФ, территориальные и внутренние пространство над ними ( ч. 1 ст.3). Вопросы таможенной территории и границы, их соотношения и влияния на статус товаров требуют отдельного изучения и обсуждаются в юридической литературе2. Касательно темы настоящей работы мы считаем, что понятия таможенной территории (таможенной границы) имеют самостоятельное значение независимо от наличия или отсутствия таможенного оформления или контроля на границе.

Необходимость товаросопроводительных документов для таможенных целей выражается во включении общего перечня либо конкретных описаний таких документов в этом качестве в нормативные акты по таможенному делу. Например, п.б.5 Положения о СВХ приводит общеродовую классификацию таких документов - транспортные, товаросопроводительные и иные коммерческие (накладные, коносаменты, спецификации, счета-фактуры и т.д.). В этом случае должностное лицо таможенного органа само определяет, какие конкретно документы считать сопроводительными на товар. Но здесь выбор, на

----------

1Козырин А.Н. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма. - М., 1994. С.II.

2См., например, Козырин А.Н. Понятие таможенной территории и пространственные аспекты таможенно-тарифного регулирования // Московский журнал международного права, 1995. N 1. С. 84-103.

- 20 -

наш взгляд, ограничен двумя критериями, во-первых, документы должны содержать сведения, указанные в п.6.6 Положения о СВХ (см.1.1 настоящей главы); во-вторых, некоторые документы должны обязательно быть в наличии во исполнение международных договоров РФ (например, накладная ЦМР - при перевозке грузов в рамках КДПГ - см. 2.3 главы 2 настоящей работы; книжка МДП - при операциях МДП (Конвенция МДП, 1975 г. - 2.2 главы 2 работы)). Под таможенными целями же здесь следует понимать любые цели, связанные с таможенным делом независимо от конкретных его институтов (предварительные операции, таможенный контроль или декларирование и т.д.).

Отсутствие в рассматриваемом правонарушении признаков НТП, предусмотренных ст. 279 и 282 ТК РФ означает в совокупности с подсобными фразами в ст. 279 и 282 ТК РФ; что деяние, обладающее схожими признаками, должно быть квалифицировано по одной из этих статей по общему правилу квалификации - приоритету специальной нормы.

Контрабанда (ст. 188 УК РФ) в отличие от НТП, предусмотренного ст. 278 ТК РФ, может быть совершена только физическим лицом умышленно и в крупных размерах, т.е. стоимость непосредственных объектов НТП должна превысить 200 МРОТ.

Говоря о способе обманного использования документов, следует особо выделить представление документов, содержащих недостоверные сведения. Этот способ встречается наиболее часто.

Субъектом НТП, предусмотренного ст. 278 ТК РФ, может быть, во-первых, лицо, перемещающее товары, во-вторых, лицо, в чьи обязанности входит представлять документы таможенному органу РФ. Эти два свойства такого лица должны присутствовать одновременно.

- 21 -

Под лицами, перемещающими товар, в ТК понимаются лица, являющиеся собственниками товаров, их покупателями, владельцами либо выступающие в ином качестве, достаточном в соответствии с законодательством РФ для совершения с товарами действий, предусмотренных ТК, от собственного имени (п.9 ст.18 ТК), а также перевозчик - лицо, фактически перемещающее товары (п.11 ст.18 ТК РФ). Представление таможенному органу РФ товаросопроводительных документов вместе с товарами вменяется ТК при транзите товаров и при предварительных операциях в обязанности перевозчика (как уже говорилось в 1.1 настоящей главы). Иные же лица, перемещающие товары, представляют в этих случаях документы на товары перевозчику, но не таможенным органам. Поэтому они не могут быть, на наш взгляд, субъектами рассматриваемого нарушения, если оно совершено при проведении предварительных операций или при транзите товаров. Следовательно, субъектом в данных случаях является единственно возможное лицо - перевозчик. Кроме того, ст. 144 ТК прямо указывает, что при предварительных операциях всю ответственность за товары несет перевозчик, а ст. 40 содержит аналогичное положение, применимое при транзите товаров. В качестве примера применения ст. 278 ТК РФ на практике приведем дело о НТП.

16 ноября 1995 г. на т/п "Брусничное" - из Финляндии в РФ прибыл автопоезд. Согласно представленным для таможенного оформления водителем товаросопроводительным документам в автопоезде от фирмы-отправителя "Финнэйр" в адрес АОЗТ "Софи" (С.-Петербург) перемещался сборный груз, состоящий из 36 мест. В результате таможенного досмотра было установлено, что кроме указанных в документах товаров в автопоезде перемещались шкурки меховые (1890 шт.) и шубы из натурального меха (20 шт.), не ука-

- 22 -

занные в документах. По данному факту был составлен протокол по признакам ст. 278 ТК РФ в отношении отправителя товаров, представитель которого пояснил, что не указанный в документах товар был ошибочно загружен в автопоезд. Постановлением по данному факту отправитель был признан совершившим НТП, предусмотренное ст. 278 ТК РФ, на него было наложено взыскание. Решением Выборгского городского народного суда от 18 апреля 1996 г. данное постановление отменено ввиду неправильного определения субъекта НТП, а производство по делу прекращено. 26 апреля 1996 года был составлен другой протокол по данному факту в отношении перевозчика товара - фирмы "Викстранд" (Финляндия). Представитель перевозчика и водитель показали, что водитель автомашины не присутствовал при погрузке, не сверил с фактическим содержанием автопоезда переданные ему документы.

Постановлением Выборгской таможни от 16 мая 1996 г. перевозчик признан совершившим НТП, предусмотренное ст. 278 ТК РФ, на него наложено взыскание в виде штрафа и конфискации товара, являющегося непосредственным объектом НТП.

Судебная практика применения ст. 278 ТК РФ показывает1, что в 1996 г. судебное рассмотрение дел, связанных с применением ст. 278 ТК РФ, имело место в трех таможнях Северо-Западного региона. Всего за указанный период в судах рассмотрено 9 дел, связанных с применением этой статьи, в том числе 3 - в судах общей юрисдикции, 6 - в арбитражных судах. Всего вынесено 9 решений судов, из них 7 - в пользу таможенного органа, 2-не в пользу таможенного органа. Анализ информации, обобщенной юридическим

---------

1Данные предоставлены юридическим отделом СЗТУ России.

- 23 -

отделом Северо-Западного таможенного управления РФ, свидетельствует о том, что в таможнях региона неправомерная практика применения ст. 278 ТК РФ и ее судебное обжалование в 1996 г. осуществлялись достаточно редко. Несмотря на это, имеется ряд сложностей при применении рассматриваемого НТП.

Одна из таких сложностей - определение конкретного лица, фактически перемещающего товар. Эта проблема особенно актуальна для автомобильного транспорта. На наш взгляд, для ее решения следует применить комплексный подход. Во-первых, нужно изучить товаросопроводительные документы с целью выяснения, кто же в них указан в качестве перевозчика (Особое внимание - договору перевозки груза - накладной ЦМР; книжке МДП). Во-вторых, помня о возможном несовпадении понятия перевозчика в договоре международной перевозки груза и в ТК РФ, следует выяснить, в чьей собственности находятся транспортные средства (либо в каком ином вещном или обязательственном праве ), определив правовой статус последних. Наконец, следует уточнить, по какому договору (трудовому или подряда ) управляет транспортным средством водитель, с кем заключен этот договор, кто выдавал путевой лист и т.д. Только ответив на все поставленные вопросы, можно определить перевозчика.

Другой сложностью в применении ст. 278 ТК РФ является то, что в настоящее время необходимо учитывать широко развитое международное транспортное и таможенное законодательство. Об этом - в следующей главе.

- 24 -

ГЛАВА II. РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОПРОСОВ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПЕРЕВОЗЧИКА ' В МНОГОСТОРОННИХ ТАМОЖЕННЫХ И ТРАНСПОРТНЫХ СОГЛАШЕНИЯХ

2.1. Регламентация правового статуса и деятельности перевозчика в многосторонних таможенных соглашениях

"Исполнение контрактов на поставку товаров, на выполнение работ..., заключаемых отечественными внешнеторговыми организациями с иностранными контрагентами, требует транспортировки разнообразных экспортных и импортных товаров, иначе говоря - перевозки внешнеторговых грузов.

Условия перевозок внешнеторговых грузов во внутреннем сообщении установлены соответствующим законодательством России... Перевозки внешнеторговых грузов в международном сообщении регулируются международными (как многосторонними, так и двусторонними) соглашениями, заключенными Советским Союзом [и Россией - А.Иванов] с зарубежными государствами; при определенных условиях к таким перевозкам могут быть применены и нормы соответствующего советского [и российского - А.Иванов] законодательства. Россия, как правопреемница СССР, является участницей всех ранее подписанных и ратифицированных международных транспортных актов.

Международные соглашения и акты национального, в том числе российского законодательства, определяющие условия перевозок, принято называть источниками правового регулирования"1. Международные источники правового регулирования таможенных

----------

1Холопов И. В. Современная практика правового регулирования перевозок внешнеторговых грузов. - Челябинск, 1993. С. 3.

- 25 -

вопросов при международной перевозке грузов имеют дуалистическую, на мой взгляд, природу. Дуализм заключается в следующем, с одной стороны, такие источники регулируют вопросы таможенного дела, а значит имеют четко очерченный и конкретный объект регулирования, что позволяет выделить их в совершенно отдельную группу; с другой стороны, таможенно-правовые вопросы, касающиеся международных перевозок грузов неотделимы и от условий самой перевозки грузов, являясь в этом смысле довольно значимыми "прочими условиями" договора перевозки, что позволяет так же присоединить источники правового регулирования таможенных вопросов при международной перевозке грузов к группе транспортных соглашений. И хотя большая часть таможенных конвенций направлена на облегчение транспортных связей между странами, что по мнению О.Н.Садикова, представляет единую классификационную группу соглашений, я бы предпочел, включая их в транспортные соглашения, выделить их в отдельную группу, учитывая их дуалистическую природу и дополняя тем самым данную О.Н.Садиковым классификацию позицией 8) таможенные соглашения, касающиеся международных перевозок грузов.

"К... конвенциям и соглашениям по таможенным вопросам, играющим огромную роль в организации и осуществлении международных перевозок грузов, относятся:

1. Таможенная Конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП или Конвенция ТИР) от 14.11.75.

2. Таможенная Конвенция, касающаяся временного ввоза автотранспортных средств, служащих для коммерческих целей от 18.05.56.

3. Таможенная Конвенция, касающаяся контейнеров от 18.05.56.

4. Европейская Конвенция о таможенном режиме, применяемом к

- 26 -

поддонам, используемым в международных перевозках от 09.12.60.

5. Таможенная Конвенция, касающаяся контейнеров от 02.12.72.

6. Соглашение о таможенном оформлении международных перевозок, осуществляемых автомобильным грузовым транспортом от 18.11.65 (Соглашение АГТ) [Россия в настоящее время не является участницей Соглашения АГТ - А. Иванов] 1.

7. Международная Конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах от 21.10.82.

...Таможенная Конвенция, касающаяся временного ввоза автотранспортных средств, служащих для коммерческих целей, от 18.05.56... вступила в силу 08.04.59. Участниками ... являются 59 стран Европы, Азии и Африки, включая Россию. Конвенция разработана а и подписана в целях содействия развитию международных автомобильных перевозок путем освобождения владельцев транспортных средств от уплаты ввозных пошлин и сборов за временный ввоз на территорию одной страны автотранспортных средств, ввозимых и используемых в коммерческих целях для перевозок грузов и пассажиров и зарегистрированных на территории другой страны.

Эта Конвенция предусматривает беспошлинный ввоз транспортных средств в страну при условии оформления на него таможенного документа, называемого "таможенная талонная книжка " или "Карнет де пассаж" (Garnet de Passage en Donanes). Карнет де пассаж является документом, гарантирующим уплату

----------

1См. Постановление Правительства РФ от 12.01.95 N 28 "О выходе РФ из международных соглашений, касающихся таможенного оформления международных автомобильных перевозок грузов" / Собрание, 1995. N 4, СТ. 296.

- 27 -

ввозных пошлин и сборов и причитающихся таможенных штрафов в том случае, если транспортное средство в течение обозначенного в карнете срока не покинет территорию страны, а также в случае нарушения иных положений Конвенции.

Карнеты де пассаж изготавливаются и продаются своим членам Международной автомобильной федерацией (МАФ, Париж) и Международным союзом по туризму (МСТ, Женева). В настоящее время международные перевозки с их применением осуществляются с территории России в Турцию, Иран и страны Ближнего Востока. В нашей стране действительным членом МАФ и МСТ является АСМАП.

Кроме процедур таможенного оформления международных перевозок по карнетам ТИР [см. 2.2 настоящей главы - А.Иванов] и де пассаж, которые общеприняты во всем мире, существуют несколько региональных таможенных систем регламентации пропуска товаров через государственные границы. В Европе в зависимости от региона для перевозки грузов оформляются и используются следующие таможенные документы:

- Единый административный документ - в странах, входящих в Европейскую Ассоциацию Свободной Торговли;

- Скандинавский таможенный паспорт - в Скандинавских странах и Финляндии ; . . .

- В ряде арабских стран (Ирак, Сирия, Иордания и др.) в качестве таможенного транспортного документа применяется арабский манифест.

При следовании автомобилей российских перевозчиков в страны Западной Европы и Скандинавские страны в случае отсутствия книжки МДП для въезда в эти страны или транзита через них, на автопогранпереходах оформляется документ "Т" (Т-1 или Т-2, в зависи-

- 28 -

мости от того, в какой стране произведен перевозимый груз) или скандинавский таможенный дорожный паспорт. Ряд международных нормативных таможенных актов выработан для унификации правил международных перевозок отдельных категорий грузов транспортно-технических систем. Существуют две таможенные Конвенции, касающиеся контейнеров - от 18.05.56 и от 02.12.72.

Первая Конвенция вступила в силу 04.08.59. Ее участниками являются 18 стран Западной и Восточной Европы. В Конвенции дано определение "контейнер" и приведены технические требования к контейнерам, допускаемым к международным перевозкам, к таможенным печатям и пломбам, а также определен процесс допуска и опознания контейнеров и порядок их реэкспорта.

Вторая Конвенция вступила в силу 06.12.75. Ее участниками являются 12 стран Европы, включая Россию (СССР). Установлено, что вывоз контейнеров, ввезенных в соответствии с процедурой временного ввоза, должен быть произведен в течение трех месяцев со дня их ввоза через любую таможню. Согласно Конвенции допускается использование временно ввезенных контейнеров до их вывоза один раз на внутренних перевозках.

9 декабря I960 г. была подписана и 12.06.82 вступила в силу Европейская Конвенция о таможенном режиме, применяемых к поддонам, используемым в международных перевозках, участниками которой являются 22 европейских государства. В Конвенции дается определение понятия "поддон" и установлено, что страны, подписавшие Конвенцию, допускают временный ввоз поддонов без уплаты ввозных пошлин и сборов и без запрещений и ограничений их ввоза при условии, что они были экспортированы ранее или будут реэкс-

- 29 -

портированы впоследствии.

Огромную роль в унификации таможенных правил играет Международная Конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границе от 21.10.82, которая вступила в силу 15.10.85, и участниками которой являются практически все страны Европы (включая Россию), а также Лесото.

Конвенция разработана и заключена с целью обеспечения международной перевозки грузов путем сокращения требований в отношение соблюдения формальностей, видов и продолжительности контроля, национальной и международной координации процедур контроля и методов их применения" 1.

Как видно из изложенного, международными таможенными конвенциями охвачена в основном область автомобильного транспорта (Конвенция МДП (1975), Таможенная Конвенция, касающаяся временного ввоза автотранспортных средств, от 18.05.56). Каких-либо соглашений, регламентирующих таможенно-транспортные вопросы деятельности других видов транспорта нет. Это говорит, в частности, о том, что в будущем, возможно будет подготовлен пакет новых международно-правовых актов по таможенным вопросам, в которых будут учтены именно эти особенности, и, во-вторых, о том, что таможенное регулирование на международном уровне стремится к унификации (большинство упомянутых соглашений по таможенным вопросам применимы к деятельности любых, как правило, видов транспорта ). возможно этот абзац не нужен!!!]

-------------

1Холопов К. В. Таможенное регулирование международных автомобильных и смешанных перевозок // Международный бизнес России. 11994. N 13. С.55-61.

- 30 -

Таким образом, в настоящее время в мире действует система международно-правовых актов, регламентирующих таможенные вопросы применительно к международной перевозке грузов. Грань между таможенной и транспортной областями в этой категории международных договоров имеется и выражается, во-первых, в предмете регулирования и, во-вторых, в методах правового регулирования (в таможенной области применяется метод власти и подчинения сторон, характерный для административного права; в области транспорта - метод равенства сторон, характерный для гражданско-правовых отношений, так как большинство соглашений в этой области регулируют порядок заключения и исполнения договора перевозки, гражданско-правовую ответственность сторон. С другой стороны, эта грань настолько тонка (я уже говорил выше), что позволяет включить таможенные конвенции, упомянутые выше, в разряд транспортных конвенций, поместив их в отдельный классификационный раздел этой категории международных договоров ( конечно же, условно ). В этом, на мой взгляд, и заключается особенность таможенных конвенций, их своеобразный дуализм, двойственность.

Наиболее значимой, по моему мнению, и близкой к теме моей работы является Конвенция МДП (1975), на которой я остановлюсь поподробнее.

2.2. Таможенная Конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (1975)

Таможенная Конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП, 1975) [далее - Конвенция]

входит в группу международных многосторонних договоров, регулирую-

- 31 -

щих правоотношения перевозчика и таможенных органов, то есть

затрагивает их отношения. По классификации транспортных конвенций по объекту правового регулирования, данной О.Н.Садиковым, рассматриваемый международный договор можно отнести к группе соглашений, направленных на облегчение транспортных связей между странами.

Международному праву известны конвенции МДП: 1959 и 1975 гг. Уже Конвенция МДП (1959) предусматривала "составление при международных автоперевозках грузов по установленному ею образцу особого таможенного документа - книжки МДП (сокращение слов - международная дорожная перевозка), содержащего Манифест о транспортируемых грузах. Перевозка должна выполняться в запломбированных транспортных средствах или контейнерах, которые отвечают предписанным Конвенцией техническим требованиям, направленным на устранение злоупотреблений, возможных при прохождении грузами таможенных погранпереходов.

При соблюдении перечисленных условий перевозка может осуществляться без таможенного досмотра в странах следования груза (однако числом не более четырех) на основании таможенных формальностей, выполненных в стране отправления груза, что подтверждает книжка МДП. Конвенцией предусматривается также освобождение от уплаты ввозных и вывозных пошлин и сборов в странах следования груза.

Выдача книжки МДП осуществляется через национальные ассоциации автоперевозчиков, входящие в состав Международного Союза автотранспорта. При этом национальные ассоциации выдают гарантию на уплату ими пошлин, сборов, издержек и штрафов, которые могут быть потребованы таможенными органами с держателей книжки МДП

- 32 -

при нарушении ими таможенных правил.

14 ноября 1975 г. в Женеве была подписана новая Конвенция МДП. Восприняв основные положения... Соглашения 1959 г., новая Конвенция содержит большое число усовершенствований, в частности, в форме документа МДП"1.

Главная цель таможенных транзитных систем - облегчить в максимально возможной степени международные перевозки грузов под таможенными печатями и пломбами, обеспечить необходимую надежность таможенного контроля и соответствующие гарантии для стран транзита.

Необходимым условием удовлетворительного функционирования такой системы является упрощение соответствующих формальностей, которые должны быть не слишком сложными для перевозчиков и грузовладельцев. В этой связи возникает необходимость должным образом сбалансировать требования таможенных органов, с одной стороны, и интересы перевозчика - с другой. И.И.Мовчан полагает, что международные перевозки в рамках Конвенции представляет уменьшить трудности, с которыми сталкиваются перевозчики, и одновременно дает таможенным органам международную систему контроля, которая приемлема для работы. Система МДП приемлема для проведения контрольных и других целей, которые ставят перед собой службы таможен разных пограничных контрольных пунктов.

Чтобы свести к минимуму задержки с доставкой грузов в ходе перевозки и одновременно предоставить максимальные гарантии для таможенных органов во всех транзитных странах, система МДП пре-----------

1Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981. С.160 и след.

- 33 -

дусматривает четыре следующих основных требования:

1) Международная гарантия.

2) Надежность транспортных средств или контейнеров.

3) Книжка МДП.

4) Взаимное признание мер таможенного контроля1. Конвенция вступила в силу 20 марта 1978 года. В соответствии с п.1 ст. 56 Конвенции с этого же момента Концепция заменила собой в отношениях между ее участниками Конвенцию 1959 года, которая прекратила свое действие.

Подписавшие и присоединившиеся страны: Австрия, Албания, Алжир, Афганистан, Беларусь, Бельгия, Болгария, Великобритания, Венгрия, ГДР, Греция, Дания, Индонезия, Израиль, Иордания, Ирак, Иран, Ирландия, Исландия, Италия, Канада, Кипр, Китай, Корея, Кувейт, Лихтенштейн, Люксембург, Мальта, Марокко, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, СССР, США, Тунис, Турция, Уругвай, Финляндия, Франция, ФРГ, Чехия, Чили, Швеция, Швейцария, Югославия, Эстония, Европейский Союз (ЕС) 2.

Россия, являясь правопреемницей СССР, также участвует в этой Конвенции.

Текст Конвенции состоит из 64 статей, распределенных по семи главам, преамбулы, приложений, которые в силу ст. 51 конвенции яв-

-------------

1Мовчан И. И. Таможенные вопросы в деятельности российских предпринимателей. - М., 1995. С.143 и след.

2См.: Холопов К. В. Таможенное регулирование международных автомобильных и смешанных перевозок // Международный бизнес России. 1994. N 13. С.55-60.

- 34 -

ляются неотъемлемой ее частью. Кроме того, особенностью Конвенции является наличие в ней пояснительных записок, помещенных в Приложениях 6 и 7 части III, в которых в соответствии со ст. 43 дается толкование некоторых положений Конвенции, и описываются некоторые способы применения таких положений. Таким образом, пояснительные записки обеспечивают правильное применение положений Конвенции, не изменяя, но конкретизируя их, делая их более понятными.

В статье 1 Конвенции даны определения основных терминов, используемых в этом соглашении. В частности, термин "операция МДП" означает перевозку грузов от таможни отправления до таможни назначения с соблюдением так называемой процедуры МДП, установленной в Конвенции. Термин "лицо" означает как физическое, так и юридическое лицо; термин "гарантийное объединение" означает объединение, признанное таможенными органами государства-участника в качестве гаранта для лиц, использующих процедуру МДП; даются такие определения тяжеловесным или громоздким грузам, промежуточной таможне, таможням назначения и отправления, контейнерам, дорожным транспортным средствам и их составам и т.д.

Однако некоторые понятия, фигурирующие в тексте Конвенции, ст.1 не определены. Например, понятия перевозчика и владельца книжки МДП, которые встречаются в тексте Конвенции и Пояснительных записок к ней, помещенных в Приложении 6. Так, в пояснительной записке В 0.17-1 к ст. 17 уточняется, что если перевозчик доказал, что, несмотря на некоторые неточности, все грузы, указанные в манифесте, фактически находятся в грузовых отделениях, эти неточности не могут рассматриваться как нарушение положений Конвенции. Понятие перевозчика упоминается также в пояснительной

- 35 -

записке N 0.20. к ст. 20, в ст. 23 Конвенции (здесь речь идет о праве таможенных органов в исключительных случаях требовать сопровождения транспортных средств за счет перевозчиков при транзите через территорию их страны). Понятие владельца книжки МДП встречается в ст.ст. 26, п.2; 40 Конвенции. В первом случае оговаривается право владельца книжки МДП не использовать ее при применении более льготных условий, во втором - регламентируется вопрос ответственности такого владельца за нарушение положений Конвенции. Ясно, что нарушить предписания Конвенции или доказывать, что нарушений не было и нет, решать вопросы обеспечения сопровождения и использования книжки МДП и т.д. может только одно лицо - перемещающее товары в рамках процедуры МДП. Отсюда вывод - понятие перевозчика и владельца книжки МДП в Конвенции тождественны. Однако отсутствие определения перевозчика (или владельца книжки МДП) делает некоторые нормы Конвенции несамоисполнимыми и требует обращения к внутригосударственному законодательству.

Статья 2 Конвенции устанавливает, что Конвенция касается перевозки грузов, осуществляемой без их промежуточной перегрузки, в дорожных транспортных средствах, составах транспортных средств или контейнерах, с пересечением одной или нескольких границ от таможни отправления одного государства-участника до таможни назначения другого государства-участника или того же самого государства-участника при условии, что определенная часть операции МДП между ее началом и концом осуществляется автомобильным транспортом.

Операция МДП может осуществляться, когда существует несколько таможен отправления и назначения, при этом их общее коли-

- 36 -

честно не должно превышать четырех ( ст .18).

"Положения Конвенции распространяются на смешанные (интермодальные) перевозки грузов, так как в ст. 2 указано, что единственным условием в сфере ее применения является то, что хотя бы один участок маршрута операции МДП между ее началом и концом производится автомобильным транспортом..."1.

Условия перевозки означают то, что в каждое транспортное средство по одной книжке МДП в данной стране может быть загружено в двух местах погрузки две отправки, адресованные в две различные страны. Однако перевозка тяжеловесных и длинномерных грузов может проходить лишь через одну таможню места отправления и одну таможню места назначения.

Для каждой перевозки в соседнюю страну используется книжка МДП с шестью отрывными листами, для перевозки с пересечением более чем двух государственных границ - с четырнадцатью отрывными листами, а при пересечении более шести государственных границ -с двадцатью отрывными листами.

Статьи 6-11 Конвенции регламентируют ответственность гарантийных объединений. "В соответствии с системой гарантий ТИР [МДП - А.Иванов] каждая договаривающаяся сторона назначает свою национальную ассоциацию по гарантиям, которая и берет на себя обязательство выступать в качестве гаранта по всем книжкам ТИР, используемым... на территории страны, независимо от того, была ли книжка выпущена самой ассоциацией или ассоциациями других стран,

------------

1Холопов к. В. Таможенное регулирование международных автомобильных и смешанных перевозок // Международный бизнес России. 1994. N 13. С.55-60.

- 37 -

которые являются странами - участниками Конвенции ТИР. Все эти ассоциации по гарантиям образуют систему, в которой ее члены связаны друг с другом через посредством международной организации, в качестве которой выступает МСАТ (Международный союз автомобильного транспорта - А .Иванов) "1.

Нормы Конвенции об ответственности национальных гарантийных объединений также требуют раскрытия во внутригосударственном законодательстве, ибо каждое государство - участник Конвенции само решает, какое объединение назначить в качестве гаранта. Требование о финансовых гарантиях, устанавливаемых в транзитной стране стороной, ответственной за транспортную операцию, чтобы удовлетворить возможные требования со стороны таможни Д.С.Николаев включает в понятие "таможенной безопасности"2, что, на наш взгляд, вполне правильно.

В соответствии с пп.1,2,4 ст. 8 Конвенции гарантийное объединение берет на себя обязательство уплачивать причитающиеся ввозные или вывозные пошлины и налоги, которые могут подлежать уплате в соответствии с таможенными законами и правилами страны, в которой обнаружено нарушение в связи с операцией МДП. Гарантийное объединение обязуется уплачивать эти сумы в порядке солидарной ответственности с лицами, с которых причитаются эти суммы. В тех случаях, когда законами и правилами той или иной договаривающейся стороны не предусматривается уплата ввозных или вывозных пошлин и налогов, гарантийное объединение обязуется на

---------

1Николаев Д.С. Международные торговые перевозки. - М., 1995. С.83.

2Николаев Д.С. Международные торговые перевозки. - М., 1995.

- 38 -

подобных же условиях уплачивать сумму, равную сумме ввозных или вывозных пошлин, налогов, а также любых процентов за просрочку (п.2 ст.8).

Положения этого пункта применяются в случае, когда за нарушения законодательства договаривающегося государства, на территории которого имели место такие нарушения, предусматривает применение фискальных санкций, отличных от уплаты таможенных пошлин и налогов ( административные штрафы и т. п. ) . При этом сумма, подлежащая уплате, не должна превышать размер ввозных или вывозных пошлин и налогов, которые подлежали бы уплате, если бы грузы ввозились или вывозились с соблюдением таможенного законодательства (пояснительная записка N 0.8.2).

Гарантийное объединение становится ответственным по отношению к компетентным органам страны, в которой расположена таможня отправления, с момента принятия такой таможней книжки МДП для оформления. В странах, на территории которых продолжается операция МДП, объединение несет ответственность с момента ввоза грузов... (п.4 ст.8). Из этого пункта можно сделать также вывод о времени начала операции МДП - момент принятия книжки МДП к оформлению таможней отправления, так как несовпадение такого момента и момента, с которого несет ответственность гарантийное объединение, представлялось бы как противоречие внутри самой Конвенции и давало бы возможность обхода положений Конвенции, что сводило бы на нет надежность при перевозке в рамках такой операции.

Кроме того, неправомерным представляется нам привлечение гарантийного объединения к ответственности за НТП. Во-первых, солидарная ответственность - термин гражданско-правовой. Это в

- 39 -

корне отличается от административной ответственности за НТП, в основе которой лежит состав конкретного правонарушения, в которой входит определенный субъект НТП, как правило, перемещающий товары через таможенную границу РФ. Гарантийное же объединение таким субъектом не является, и состав НТП отсутствует. В соответствии с п.7 ст.8 в Конвенции, когда наступает срок платежа вышеупомянутых сумм компетентные органы прежде, чем предъявить иск гарантийному объединению, должны, по мере возможности, требовать уплату этих сумм у лица или лиц, с которых непосредственно причитаются эти суммы.

Статьей 10 Конвенции регламентируется как на практике оформляются нарушения положений Конвенции: таможенное оформление книжки МДП может быть произведено с оговорками или без оговорок. Если сделаны оговорки, то они должны относиться к фактам, связанным с самой операцией МДП. Эти факты должны быть зафиксированы в книжке МДП (п.1 ст. 10). Если таможенные органы той или иной страны оформили книжку МДП без оговорок, они не могут больше требовать от гарантийного объединения уплату сумм, указанных в пунктах 1 и 2 ст. 8 (см. выше), за исключением случаев, когда свидетельство о произведенном таможенном оформлении было получено противозаконным или обманным образом (п.2 ст. 10).

В этой же главе оговорены следующие сроки, связанные с ответственностью гарантийных объединений:

1 ) Срок уведомления компетентными органами гарантийного объединения об отказе в таможенном оформлении книжки МДП (или об оформлении ее с оговорками) - 1 год с даты принятия книжки МДП для оформления. 2) Срок уведомления, но в случае, когда таможенное оформле-

- 40 -

ние произведено противозаконным или обманным образом - 2 года.

3) срок предъявления требования об уплате сумм, указанных в пунктах 1 и 2 ст.8 - не ранее, чем через 3 месяца после уведомления объединения, указанного в п.1,2, но не позже, чем через 2 года, считая с того же дня.

4) Срок предъявления требования, указанного в п.3, но когда в течение указанного в п.3 двухгодичного срока дело передано в суд - в течение 1 года со дня вступления в силу решения суда.

5) срок для уплаты соответствующих сумм гарантийным объединениям - 3 месяца, считая с даты, когда ему было предъявлено требование об уплате.

б) Срок возврата уплаченных сумм гарантийному объединению, если таможенным органом представляются доказательства отсутствия нарушений - 2 года после предъявления требований об уплате.

Анализ этих сроков позволяет сделать вывод о том, что у гарантийного объединения есть достаточно времени перепроверить все данные о нарушении и нарушителе, принять другие меры воздействия на нарушителя, направленные на компенсацию уплачиваемых сумм, а в случае отсутствия нарушения - получить суммы обратно. У таможенных же органов также достаточно времени на проведение соответствующих расследований с целью исключения ошибок. Этими сроками достигается объективность в установлении факта нарушения и делается все возможное, чтобы устранить его вредные последствия как для государства, так и для гарантийного объединения.

Глава III конвенции посвящена перевозке грузов с применением книжки МДП. Подраздел (а) регулирует вопросы допущения транспортных средств и контейнеров к такой перевозке. Этот допуск является очень важным условием перевозки. Однако здесь больше тех-

- 41 -

нических вопросов, нежели правовых. Поэтому мы не будем останавливаться на этих положениях.

Грузы и дорожные транспортные средства, составы транспортных средств и контейнеры должны предъявляться в таможне отправления вместе с книжкой МДП. Таможня отправления должна сделать все необходимое для того, чтобы удостовериться в точности заполнения грузового манифеста (первого листа книжки МДП), наложить таможенные пломбы и печати (ст. 19). Это значит, что должностные лица таможни отправления удостоверятся, что сведения о грузах, вносимые в манифест, совпадают со сведениями, содержащимися в транспортных и других коммерческих документах на грузы. Таможня отправления должна также досмотреть грузы, проверить состояние транспортного средства или контейнера и наложить пломбы или печати (пояснительная записка 0.19 к ст.19). Следует обратить внимание, что все эти операции производятся уже после принятия книжки МДП к оформлению таможней отправления, а следовательно, уже входят в рамки операции МДП.

В каждой промежуточной таможне и в таможнях назначения транспортные средства, их составы или контейнеры предъявляются таможенным органам для контроля с содержащимися в них грузами и книжкой МДП на них (ст. 21). Эта статья Конвенции включает книжку МДП в перечень документов, необходимых для таможенного контроля. Положения этой статьи ни в коей мере не ущемляют права таможенных органов на досмотр транспортного средства, не находящиеся под таможенными пломбами и печатями (пояснительная записка N 0.21-1 к ст.21).

Промежуточные таможни государств-участников конвенции признают, как правило, пломбы и печати, наложенные таможенными орга-

- 42 -

нами других участников, при условии, что такие пломбы и печати не повреждены (п.1 ст. 22). Только в исключительных случаях таможенные органы могут проводить в пути проверку, досмотр дорожных транспортных средств, их составов или контейнеров (ст. 2 3). Данное положение способствует быстрому прохождению товаров от таможни отправления до таможни назначения, но в то же время пресекает и таможенные правонарушения, которые все-таки имеют место.

В соответствии со ст. 26 Конвенции операция МДП приостанавливается :

а) Если часть перевозки осуществляется по территории государства, не являющегося участником Конвенции;

б) Если на территории страны транзита - договаривающейся стороны - применяются более простые таможенные процедуры или когда применение режима таможенного транзита не является необходимым .

В этих случаях таможни, в которых операция МДП была прервана или возобновлена, рассматриваются как промежуточные таможни соответственно при въезде или выезде с территории страны.

После доставки грузов в таможню назначения и при условии, что грузы выпускаются для свободного обращения или помещаются под иной таможенный режим, незамедлительно производится оформление книжки МДП (ст. 28). Моментом окончания оформления книжки МДП завершается операция МДП.

Следовательно, операция МДП начинается в момент принятия книжки МДП к оформлению таможней отправления, включает таможенное оформление и контроль этой же таможней, саму перевозку от таможни отправления через промежуточные таможни других стран до таможни назначения и завершается в момент окончательного оформ-

- 43 -

ления книжки МДП таможней назначения. Определение хронологических рамок операции МДП особенно важно для рассмотрения вопроса о нарушениях положений конвенции, чему посвящена ее глава IV (ст.36-42).

Статья 36 содержит отсылку к внутригосударственному законодательству, всякое нарушение положений конвенции влечет применение к виновному в стране, в которой нарушение было совершено, предусмотренных законодательством этой страны санкций. В тех случаях, когда невозможно установить, на территории какой страны было допущено нарушение, считается, что такое нарушение было допущено на территории той страны, где оно было обнаружено (ст.37).

В соответствии с п.1 ст.38 каждая договаривающаяся сторона может принять решение о временном или окончательном лишении права использовать процедуру МДП лиц, виновных в серьезных нарушениях таможенного законодательства, применяемого при международной перевозке грузов. Примером такого решения применительно к РФ может служить Указание ГТК РФ от 25.03.97 N 01-14/351 "О доставке под таможенным контролем и таможенном оформлении товаров, перевозимых некоторыми перевозчиками. Этим указанием с целью пресечения случаев злоупотребления использования Конвенции на основании ст. ст. 38 и 20 конвенции запрещается с 5 апреля 1997 г. применение процедуры МДП для перевозки всех товаров на территории РФ и транзитом через нее перевозчикам, поименованным в приложении к указанию. Пограничным таможенным органам предложено с 05.04.97 направлять все товары (кроме подакцизных), ввозимые по процедуре МДП в г.Москву и Московскую область перевозчиками, указанными в другом приложении к указанию, в строго определенные

- 44 -

места доставки.

Согласно п.2 ст.39 Конвенции расхождения между сведениями, заявленными в грузовом манифесте книжки МДП, и содержимым дорожных транспортных средств или контейнеров не рассматриваются как нарушение владельцем книжки МДП положений Конвенции, если приведено удовлетворяющее компетентные органы доказательство того, что эти расхождения не являются результатом ошибок, допущенных намеренно или по небрежности при погрузке или отправлении грузов или при составлении упомянутого манифеста. Это значит, что расхождение сведений книжки МДП и содержимого транспортного средства (контейнера) (недостоверность сведений о перемещаемом товаре), возникшее даже в результате ошибки по небрежности, следует считать нарушением положений Конвенций.

В ст. 40 Конвенции указано основание освобождения перевозчика от административной ответственности за нарушение положений Конвенции. Нарушение касается таможенных процедур, которым грузы были подвергнуты до начала и после завершения операции МДП, а также к которым перевозчик не имел никакого отношения. Именно при решении вопроса о применении данной статьи для освобождения перевозчика от ответственности следует определить точно хронологические рамки операции МДП, о которых мы говорили выше. Включение в текст Конвенции этой статьи преследует цель оградить перевозчика от ответственности за нарушения, происшедшие вне рамок операции МДП. Например, от ответственности за недостоверное декларирование товаров декларантом или собственником уже после окончания операции МДП и т.п.

С другой стороны, нельзя толковать эту статью расширительно, пытаясь вывести за рамки операции МДП таможенные процедуры,

- 45 -

касающиеся таможенного контроля товаров после принятия к оформлению книжки МДП и до начала движения транспортного средства по маршруту. При таком толковании не учитывается, что, во-первых, конкретный состав НТП отнесен Конвенцией к ведению национального законодательства; во-вторых, перевозчик, принимая товар к перевозке, имеет право проверить его, но не использует его, перенося в разряд нарушения положений Конвенции какие-либо имевшие место ранее расхождения между грузом и его описанием в документах; в-третьих, отсутствие каких-либо юридических помех для проверки груза, которые могли бы исходить из международных договоров (МДП, КДПГ и т.п.).

Часть статей главы IV об ответственности за нарушение положений Конвенции регламентируют вопросы такой ответственности в случаях гибели груза в результате дорожно-транспортного происшествия или действия непреодолимой силы, а также вопросы таможенного сотрудничества в области ответственности (ст. 41-42).

Вся глава об ответственности содержит несамоисполнимые нормы и требует имплементации их во внутригосударственном законодательстве .

Глава VI называется "разные положения" и регламентирует вопросы применения Конвенции. Остановимся лишь на некоторых из них. Статья 47 устанавливает, что Положения Конвенции не служат препятствием ни для применения ограничений и других мер контроля, установленных национальными правилами и служащих для защиты общественной нравственности, общественной безопасности, здравоохранения или гигиены. Положения конвенции не препятствуют применению иных национальных или международных правил, регламентирующих международные перевозки.

- 46 -

Принцип непредоставления льгот меньших, чем указаны в конвенции, выражается в ст.48,49.

Глава VII "Заключительные положения" предусматривает, в частности, что оговорки к Конвенции допускаются только к положениям Конвенции, касающимся разрешения споров (ст. 58). Составлена Конвенция в одном экземпляре на английском, русском и французском языках, причем все три текста являются равно аутентичными (ст. 64).

Мы уже отмечали, что многие положения Конвенции являются несамоисполнимыми и должны быть трансформированы во внутригосударственное законодательство.

Особенностью имплементации Конвенции в национальном праве России является наличие норм, имплементирующих конвенцию не в одном а в нескольких нормативных актах РФ, причем разного уровня. Я имею в виду ТК РФ и приказ ГТК РФ от 18 мая 1994 г. N 206.

Приказом ГТК РФ от 18 мая 1994 г. N 206 "Об утверждении Положения о порядке применения Конвенции МДП, 1975 г." утверждено Положение о порядке применения Таможенной Конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП, 1975 г.)1 (далее - Положение). В приказе установлено, что в части, не урегулированной утвержденным Положением, применять положения Конвенции МДП, 1975 г. и ТК РФ.

В пунктах 1 и 2 Положения кратко излагаются основные положения Конвенции и некоторые нормы во исполнение этих положений. Например, ст. 23 Конвенции предусматривает, что таможенные органы

--------

1Текст приказа по изданию. Международные перевозки грузов. - СПб., 1996. С.60.

- 47 -

могут только в исключительных случаях требовать сопровождения транспортных средств, их составов или контейнеров за счет перевозчиков . Подпункт 2.5 Положения устанавливает исчерпывающий перечень таких исключительных случаев,

- превышение сумм таможенных пошлин и сборов, подлежащих уплате за перевозимые товары, над суммой гарантии и - наличие оснований полагать, что перевозчик не может гарантировать соблюдение положений таможенного законодательства РФ.

Подпунктом 3.3 установлено, что осуществлять перевозку с соблюдением процедуры МДП имеет право только держатель книжки МДП.

Пункт 4 Положения устанавливает ответственность гарантийного объединения в РФ. Гарантийной ассоциацией при транзите и доставке товаров под таможенным контролем в РФ с соблюдением процедуры МДП является Ассоциация международных автомобильных перевозчиков (АСМАП) - пункт 4.1. В соответствии с гарантийным обязательством ОТ 28 января 1992 Г. N АСМАП-2 /39-33, АСМАП должна уплатить таможенные пошлины и налоги, которые в случае нарушения таможенного законодательства РФ подлежат уплате перевозчиками (пункт 4.2). По каждой книжке МДП гарантируется уплата таможенных пошлин и налогов в пределах 50000 долларов США. Ограничение максимальной суммы уплаты по каждой книжке МДП не распространяется на алкогольные напитки и табачные изделия (пункт 4.4). В Положении не оговаривается возможность взыскания с АСМАП административных штрафов, указанных в п.2 ст. 8 Конвенции и в пояснительной записке к нему.

Чем это вызвано можно лишь догадываться, но факт остается фактом - несамоисполнимая норма, содержащаяся в п.2 ст. 8 Конвен-

- 48 -

ции, так и остается неисполненной.

Предъявление таможенным органам других товаросопроводительных документов предусматривается национальными нормативными актами, которые регламентируют вопросы международных перевозок (например, приказы ГТК). Учитывая, что в соответствии с п.2 ст.47 конвенции ее положения не препятствуют применению иных национальных или международных правил, регламентирующие международные перевозки, считаем, что установленная Положением обязанность перевозчика представлять наряду с книжкой МДП товаросопроводительные документы, не противоречит Конвенции, а значит вполне правомерна.

Пункт 14.1 устанавливает, что перевозчик товаров по процедуре МДП в случае нарушения положений Таможенного Кодекса РФ несет ответственность в соответствии с Кодексом. Интересно, а в соответствии с чем еще может нести ответственность лицо, нарушившее положения ТК. Не ясно, несет ли ответственность в соответствии с ТК лицо, нарушившее положения Конвенции? Хотя именно это и хотели сказать составители Положения. Пункты 14.2-14.11 Положения посвящены только одному виду НТП - выдаче без разрешения таможенного органа, утрате или недоставлению в таможню назначения товаров (ст. 254 ТК РФ), а также техническим вопросам предъявления требований об уплате таможенных платежей к АСМАП в связи с таким НТП. Никаких других норм об ответственности Положение не содержит. Более того, В Положении полностью отсутствуют нормы о нарушениях Конвенции. Например, п.2 ст. 39 конвенции указывает на объективную сторону состава нарушения Конвенции, которая выражается в расхождении сведений, заявленных в грузовом манифесте книжки МДП, и содержимого самих грузовых мест, при усло-

- 49 -

вии, что такие расхождения являются результатом ошибок, допущенных намеренно или по небрежности при погрузке или отправлении грузов или при составлении манифеста. Эти пробелы в Положении заставляют обращаться к другим нормативным актам внутригосударственного права, в которых выражены несамоисполнимые нормы Конвенции.

Заключая рассмотрение Положения, отметим, что в его состав входят II Приложений, устанавливающих порядок заполнения книжки МДП и образцы бланков и журналов, необходимых для реализации Положения .

Другим нормативным актом, в котором нашли отражения положения Конвенции, является, на наш взгляд. Таможенный Кодекс РФ [далее - ТК]. В нем имплементированы многие несамоисполнимые нормы Конвенции. Отметим лишь некоторые. Во-первых, это понятие перевозчика, во-вторых, положения об обязанностях перевозчика; в-третьих, нормы, предусматривающие ответственность перевозчика за НТП (например, ч.1 ст.254 ТК).

Отметим ст. 2 78 ТК, предусматривающую ответственность за перемещение товаров с обманным использованием документов, которое выражается в представлении таможенному органу РФ в качестве необходимых для таможенных целей документов, документов поддельных, недействительных, полученных незаконным путем, содержащих недостоверные сведения или относящихся к другим товарам, а также за обманное использование средств идентификации. Считаем, что применительно к Конвенции, ст. 278 ТК является имплементационной нормой для несамоисполнимых Положений Конвенции об ответственности перевозчика. В качестве обоснования этой точки зрения сошлемся на п.2 ст. 39 Конвенции, которая устанавливает ответствен-

- 50 -

ность за расхождения между сведениями книжки МДП и содержанием грузовых мест в результате ошибки при погрузке или при составлении манифеста книжки. Здесь ст. 278 ТК прямо переводит эту норму в национальное законодательство (я имею в виду использование документов, содержащих недостоверные сведения или относящихся к другим товарам), также указать им на положения ст. 10 об оговорках и о случаях, когда свидетельство о произведенном таможенном оформлении было получено противозаконным или обманным путем, когда к перевозке были допущены транспортные средства или контейнеры, используемые для перевозки контрабандных грузов, если стали известны факты незаконных действий, такие как использование подложных или не заполненных должным образом документов, подмена грузов, подделка таможенных печатей и пломб и т.п. или когда свидетельство было получено другим незаконным путем (ПЗ 0.10). НТП, предусмотренное ст. 278 ТК, характеризуется именно такими признаками объективной стороны.

Таким образом, перевозчик, фактически перемещающий товар по процедуре МДП через таможенную границу РФ, предоставляя книжку МДП, являющуюся в силу Конвенции, ТК, Положения, документом, необходимым для таможенных целей, содержащую недостоверные сведения о товаре, относящуюся к другому товару, поддельную, полученную незаконным путем или недействительную, совершает НТП, предусмотренное ст. 2 78 ТК. Это еще одно обоснование ответственности перевозчика за НТП, предусмотренное ст. 278 ТК, наряду с другими, изложенными нами в главе 1 настоящей работы.

Мы не случайно уделили много времени рассмотрению Конвенции и вопросов ее имплементации в российском законодательстве. Именно эта Конвенция, регулируя область отношения с участием пере-

- 51 -

возчика, является связующим элементом между гражданско-правовыми аспектами перевозки (договор перевозки и т.п.) и вопросами влияния компетентных органов государства на такую перевозку.

В настоящее время Конвенция функционирует эффективно, но и здесь встречаются трудности "Расширение направлений работы по МДП сдерживается в нашей стране недостаточным числом внутренних таможен и работников таможенных служб, а также большой разбросанностью мест зарождения экспортных товаропотоков"1. Кроме того, имеют место нарушения положений Конвенции, которые в последнее время происходят все чаще.

Выходом из сложившейся ситуации было бы временное приостановление некоторым перевозчикам права пользования Конвенций при перемещении груза; более качественная проверка грузов перевозчиком на терминалах перед началом операции МДП, а также создание таких специальных терминалов в пунктах начала такой операции.

Подводя итог сказанному, отметим, что Конвенция является наиважнейшим многосторонним таможенно-транспортным соглашением, учитывающим интересы всех его участников: перевозчика, гарантийные объединения и таможенных органов. Конвенция содержит как самоисполнимые, так и несамоисполнимые нормы, которые действуют путем включения их во внутренне-государственные правовые акты разного уровня, к которым в РФ относятся ТК и Положение. Особо нуждаются в имплементации положения Конвенции об ответственности перевозчика за ее нарушения. В частности, ст. 278 ТК является именно такой нормой.

-----------

1Холопов К.В. Указ.соч. С.55-60.

- 52 -

2.3. Международные транспортные конвенции, регламентирующие автомобильную и железнодорожную перевозку грузов

Вышерассмотренные международные договоры регламентируют административно-правовые таможенные правоотношения, касающиеся перевозки товаров в международном грузовом сообщении. В этом параграфе я рассмотрю соглашения, регулирующие непосредственно договор перевозки грузов, соглашения, положения которых действуют в сфере частного права. Все эти соглашения представляют собой систему. "Главным основанием для систематизации международных договоров должен служить объект правового регулирования. Исходя из этого критерия, соглашения по вопросам международного транспорта (транспортные конвенции) могут быть разбиты на следующие 7 групп:

1) соглашения об общих принципах деятельности отдельных видов транспорта;

2) соглашения об организации международного сообщения между странами;

3) соглашения об условиях перевозки грузов и пассажиров;

4) соглашения о тарифах на перевозки;

5) соглашения, направленные на облегчение транспортных связей между странами;

6) соглашения, регламентирующие специфические стороны деятельности отдельных видов транспорта;

7) соглашения правоохранительного характера, предусматривающие защиту имущественных интересов в сфере международного

- 53 -

транспорта "I.

По причинам, изложенным в параграфе 1 настоящей главы, я включил бы в дополнение к данной классификации пункт 8) таможенные соглашения, касающиеся международных перевозок.

"Будучи международными договорами, транспортные конвенции обладают всеми признаками, которые присущи межгосударственным соглашениям. Вместе с тем специфика деятельности межгосударственного транспорта обусловливает наличие у транспортных конвенций некоторых правовых особенностей.

В международном праве общепризнанно, что международный договор не создает обязательств или прав для третьего государства, не являющегося его участником. ...Однако отдельные транспортные конвенции содержат нормы, расширяющие территориальную сферу их действия.

В соответствии с п.1 ст.1 ЦМР2 Конвенция применяется к договору автомобильной провозки грузов, если место принятия груза к перевозке и место выдачи находятся в двух различных государствах, из которых хотя бы одно является участником Конвенции.

Подобное расширение сферы действия транспортных конвенций объясняется в литературе, во-первых, стремлением к максимальной унификации условий международной перевозки и, во-вторых, предположением, что участником соответствующей конвенции постепенно станет широкий круг стран, и вопрос об их применении в третьих странах практически будет снят.

------

1Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981. С.30.

2То же, что и КДПГ.

- 54 -

ЦМР предусматривает на этот случай специальные правила. Согласно п.1"к" ст. б в накладную должна включаться специальная оговорка о подчинении перевозки ЦМР, а в силу п.3 ст. 7 при отсутствии такой оговорки перевозчик отвечает перед управомоченным лицом за возможные убытки, причиненные отсутствием оговорки"1.

Я согласен с тем, что при реализации КДПГ может быть расширена территориальная сфера самой перевозки (то есть включать территорию страны, не входящей в Конвенцию ). Но вряд ли можно согласиться, что такое расширение создает обязанности у государства - неучастника КДПГ. Само соглашение по природе своей не затрагивает сферу публичного права. К тому же суверенные государства, не участвующие в КДПГ, могут не признавать ее положений, что само по себе правомерно. Поэтому я думаю, что принцип необязательности международных договоров для третьих стран не нарушается и здесь. А особенность такого рода транспортных конвенций сводится к расширению территориальной сферы самой перевозки (а не соглашения), что имеет значение только для участников договора перевозки - субъектов частного права.

Другой особенностью международных транспортных соглашений является их разделение по видам транспорта, что вызвано, по моему мнению, большими различиями в деятельности каждого вида транспорта по сравнению с другими. Унифицировать всю транспортную деятельность в настоящее время было бы крайне трудно (в отличие от таможенной деятельности и ее регулирующих таможенных конвенций), так как различия между видами транспорта вызваны объективными причинами, которые не учитывать невозможно: сте-

----------

1Там же. С.43-45.

- 55 -

пенью мобильности, скоростными характеристиками, "возрастом" вида транспорта (например, морской транспорт развивается уже не один век в отличие от автомобильного) и другими причинами.

Поэтому и в настоящей работе, не пытаясь объять необъятное я остановлюсь на регламентации деятельности двух видов транспорта, имеющих одну общую характеристику - сухопутность, - автомобильного и железнодорожного. Причем большее внимание я уделю здесь вопросам регламентации самой перевозки грузов.

Начну с понятия. "Понятие "международной автомобильной перевозки" дается и в международных правовых актах, и в национальном законодательстве отдельных стран, однако не всегда оно имеет Одинаковое понимание.

...Четыре основных критерия, характерных для международного автомобильного перевозочного правоотношения, а именно:

- критерий территории, согласно которому международная перевозка должна осуществляться по меньшей мере, по территории двух разных государств ;

- критерий места принятия груза и места назначения, согласно которому международной перевозкой следует признать каждую перевозку, когда груз принимается к перевозке в одной стране с определенным местом назначения в другой;

- критерий национальности, в соответствии с которым всегда не совпадает национальная принадлежность, по крайней мере, двух из трех участников перевозки;

- составление единого на весь путь следования международного транспортного документа.

Таким образом, под международными перевозками грузов автомобильным транспортом... понимаются перевозки, когда грузы пере-

- 56 -

секают территорию одного или более государств по единому международному транспортному документу. Применение термина "пересекают" условно, так как фактического поступления груза на территорию другого государства может и не быть. Важно, чтобы перевозка была оформлена как международная, что подтверждается судебной практикой"1.

Что касается критериев отнесения перевозки и международной, не могу согласиться с утверждением Т.П.Кизяковской о несовпадении национальности двух из трех участников перевозки всегда. Например, при перевозки грузов из России в дипломатические представительства России в другой стране российскими перевозчиками. Я бы, не исключая этот критерий из списка, добавил бы в него слова "как правило" и исключил бы слово "всегда".

Кроме того, я добавил бы в указанный список еще один критерий - критерий таможенного оформления товара, перемещаемого в рамках международной перевозки - товары, перевозимые между государствами, как правило, подлежат таможенному оформлению. Слова "как правило" означают, что в каких-либо случаях, предусмотренных международными соглашениями, в таможенных союзах, например, таможенного оформления может и не быть (при перемещении товаров между странами - участницами такого союза ).

С учетом этого "таможенного" критерия я скорректирую понятие международной перевозки грузов, распространив его и на железнодорожные перевозки. Итак, в данной работе под международной перевозкой грузов понимается перевозка, когда товар (груз) пере-

--------

1Кизяковская Т.П. Правовое регулирование международных перевозок грузов автомобильным транспортом. - М., 1981. С. 9-10.

- 57 -

мещается через территорию одного или более государств по единому международному транспортному документу и при условии таможенного оформления, если не установлено иное международными договорами РФ.

В основе транспортных правоотношений отправителя и перевозчика лежит договор перевозки.

"Договор международной перевозки грузов... транспортом есть соглашение сторон, на основании которого... транспортная организация (перевозки) обязуется доставить вверенный ей отправителем груз в пункт назначения, находящийся на территории другого государства, и выдать груз лицу, управомоченному на его получение (получателю), а отправитель обязуется уплатить за перевозку провозную плату"1.

"Целью договора перевозки является перемещение конкретного груза...

...Перевозка бывает либо международной либо внутренней, в зависимости от того, по каким правилам она оформляется. Термин же внешнеторговая указывает только на ее характер2.

"По своему назначению и основным правовым признакам договор международной перевозки однотипен с договором перевозки внутреннего сообщения. Такое сходство обусловлено, с одной стороны, единством предмета обоих договоров (деятельность по перемещению), а с другой - широким использованием при выработке соглашений о международных сообщениях норм национального транспортного -

---------

1Там же. С. 14.

2Холопов К. В. Современная практика правового регулирования перевозок внешнеторговых грузов - Челябинск, 1993. С. 4-6.

- 58 -

права.

Отличия договора международной перевозки от перевозки внутреннего сообщения могут быть проведены в следующих трех направлениях.

Во-первых, по источникам правового регулирования. Договор международной перевозки регламентируется прежде всего межгосударственными соглашениями, и только при их отсутствии - правилами национального законодательства, причем как отечественного, так и иностранного. Во-вторых, по кругу участников. Одной из сторон договора международной перевозки является иностранное физическое или юридическое лицо (грузовладелец, пассажир, перевозчик). Впрочем, иногда в международной перевозке сторонами выступают лица только одного государства, однако такая ситуация исключение.

В-третьих, по условиям договора. Такие отличия имеются в порядке оформления договора перевозки (применение международного / транспортного документа), в его условиях (сроки доставки, провозные платежи, ответственность перевозчика), а также в порядке разрешения возможных споров...

В чем состоит правовое значение договора перевозки на международном транспорте?

Во-первых, договор является правовым основанием возникновения обязательств по перевозке, складывающихся между грузовладельцами ... с одной стороны, и транспортными организациями - с другой.

Во-вторых, для осуществления транспортного процесса необходима конкретизация условий перевозки, установленных международными соглашениями и правилами национального законодательства, с

- 59 -

учетом потребностей и возможностей грузовладельцев, транспортной организации, что также требует договорного оформления их отношений.

Наконец, в-третьих, договор международной перевозки является основанием имущественной ответственности сторон при невыполнении ими обязательств по перевозке. Соответственно, при ненадлежащем исполнении обязательств по перевозке не должны применяться начала внедоговорной (деликтной) ответственности. Это противоречило бы природе отношений перевозчиков и клиентуры, которые имеют договорный характер, и приводило бы к использованию гражданско-правовых санкций не в соответствии с их назначением"]..

Соглашаясь с О.Н.Садиковым, хотел бы добавить, что, в-четвертых, немаловажное значение договора международной перевозки состоит еще и в том, что именно из него можно таможенным органам на границе уяснить, кто же действительно фактически перемещает товар через границу, то есть кто является перевозчиком и в смысле ТК.

Учитывая значимость договора перевозки, следует поподробнее остановиться на международных соглашениях, регулирующих его вопросы на различных видах транспорта.

"Основные коммерческие условия международных грузовых перевозок определяются и регулируются Конвенцией о договоре международной дорожной перевозки грузов (ЦМР), выработанной в рамках Комитета по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии ООН, подписанной в Женеве 19 мая 1956 г. и вступившей в

--------

1Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981. С.68-71.

- 60 -

силу 2 июля 1961 г. ссср присоединился к Конвенции с 1 августа 1983 г.

Конвенция ЦМР носит открытый характер, то есть положения этого документа распространяются на договоры о перевозке грузов автомобильным транспортом, если место назначения и отправления груза находится в двух государствах, из которых хотя бы одно состоит участником Конвенции "1.

КДПГ2 состоит из 51 статьи, размещенной в 8 главах, и преамбулы. "Нормы КДПГ носят императивный характер. Запрещается установление не соответствующих Конвенции условий как странами-участниками КДПГ в каких-либо двусторонних или многосторонних соглашениях, так и участвующими в договоре перевозки сторонами. Такие соглашения недействительны...

Конвенция построена по принципу мотивированных оговорок, цель которых состоит в переложении ответственности на противоположную сторону договора перевозки.

Например, если перевозчик не имеет достаточной возможности проверить правильность сведений отправителя, внешнее состояние груза и его упаковки, он должен сделать об этом обоснованные оговорки в накладной. Однако оговорки не имеют обязательной силы для отправителя, если последний определенно не указал в накладной, что он их принимает.

При отсутствии в накладной мотивированных оговорок действует презумпция, что груз и его упаковка были внешне в исправном ----------

1ХОЛОПОВ И. В. Современная практика правового регулирования перевозок внешнеторговых грузов. - Челябинск, 1993. С. 8. 2То же, что CMR, ЦМР.

- 61 -

состоянии в момент принятия груза перевозчиком и что число грузовых мест, а также их маркировка и номера соответствовали указаниям накладной"]..

Согласно ст.4 КДПГ договор перевозки устанавливается накладной. Отсутствие, неправильность или потеря накладной не отражаются ни на существовании, ни на действительности договора перевозки, к которому и в этом случае применяются постановления КДПГ.

"...Юридическое значение международной накладной состоит в том, что она служит доказательством заключения договора, его содержания и условий, удостоверением принятия груза перевозчиком, а также является товаросопроводительным документом...

...Было бы неверно заключать, что статья 4 считает необязательным составление накладной. Напротив, подробное содержание накладной, данное ЦМР, говорит о том, что авторы ЦМР имели намерение считать накладную обязательной... Накладная ЦМР различает сведения, которые обязательно должны присутствовать (ст. 6 п.1); которые обязательны только в случае необходимости (ст. 6 п.2),' а также иные, по соглашению сторон (ст. 6 п .3) "2. К обязательным сведениям относятся, место и дата ее составления, имя и адрес отправителя, имя и адрес транспортного агента; место и дата принятия груза и перевозке и место его доставки; имя и адрес получателя; принятое обозначение характера груза и тип его упаковки

------

1Холопов К. В. Сфера и правила применения КДПГ // Международный бизнес России. 1994. N 5. С. 33-36.

2Кизяковская Т.П. Правовое регулирование международных перевозок грузов автомобильным транспортом. - М., 1981. С. 15.

- 62 -

и, в случае перевозки опасных грузов, их обычно признанное обозначение; число грузовых мест, их особая разметка и номера; вес груза брутто или выраженное в других единицах измерения количество груза; связанные с перевозкой расходы; инструкции, требуемые для выполнения таможенных формальностей и другие; указание, что перевозка производится независимо от всякой оговорки, согласно требованиям, установленным КДПГ.

Пункт 1 статьи 5 устанавливает, что накладная составляется в трех оригиналах, подписанных отправителем и перевозчиком: первый экземпляр - отправителю, второй сопровождает груз, третий остается у переводчика. "Однако чаще всего накладная оформляется в большем количестве экземпляров, что связано с тем, что на каждом таможенном пограничном переходе таможенные службы оставляют себе один экземпляр накладной в целях учета перемещения товаров. Однако копии накладной юридической силы не имеют.

Форму накладной Конвенция не устанавливает, она вырабатывается Международным союзом автомобильного транспорта..."1.

Мнение об отсутствии юридической силы у копий накладной вполне справедливо, так как накладная учреждена КДПГ и именно этой конвенцией установлено предельное число и распределение оригиналов. Поэтому при перемещении через таможенную границу РФ товаров должностным лицам таможенных органов РФ следует проверять соответствие оставляемых у них копий оригиналу накладной. особенно этот вопрос актуален при привлечении лиц к ответственности за НТП, связанные с недостоверностью сведений, изложенных

------

1Холопов К. В. Современная практика правового регулирования перевозок внешнеторговых грузов. - Челябинск, 1993. С. 9.

- 63 -

в накладной. Да и при изъятии в соответствии со ст. ст. 337,338 ТК РФ изымать необходимо оригинал, а не копию накладной.

Касаясь обязанностей и возможностей перевозчика при принятии груза хочу отметить следующие.

В соответствии с п.1 ст. 8 КДПГ при принятии груза перевозчик обязан проверить:

а) точность записей, сделанных в накладной относительно числа грузовых мест, а также их маркировки и номеров;

b) внешнее состояние груза и его упаковки.

Хочу обратить внимание на союз "и" в пункте b), который означает, что даже если груз следует в контейнере, могущим служить упаковкой, под пломбами отправителя, перевозчик все равно обязан вскрыть этот контейнер и проверить внешнее состояние груза, сверив содержимое с данными в накладной.

Ст. 11 КДПГ устанавливает, что отправитель обязан до доставки груза присоединить к накладной и представить в распоряжение перевозчика необходимые документы и сообщить требуемые сведения для выполнения таможенных и иных формальностей. Проверка правильности и полноты этих документов не лежит на обязанности перевозчика. Отправитель ответственен перед перевозчиком за всякий ущерб, который может быть причинен отсутствием, недостаточностью или неправильностью этих документов и сведений, за исключением случаев вины перевозчика. Таким образом, КДПГ допускает причинение ущерба перевозчику из-за неправильности (недостоверности) сведений в документах, предназначенных для таможенных целей. Очевидно, что такой ущерб может быть причинен наложением штрафа за таможенные правонарушения, предусмотренные национальным правом. Эти положения КДПГ согласуются с другими международными до-

- 64 -

говорами (например, С Конвенцией МДП (1975)).

Глава VI КДПГ посвящена гражданско-правовой (не путать с административной за НТП) ответственности перевозчика.

"Перевозчик несет ответственность за сохранность и сроки доставки груза и освобождается от ответственности, если несохранность и просрочка вызваны обстоятельствами, которые перевозчик не мог избежать и последствия которых он не мог устранить (п.2 ст. 17). Таким образом условием ответственности перевозчика надо считать наличие его вины, которая в виде общего правила предполагается, однако в некоторых случаях должна быть доказана грузовладельцем. Положения ЦМР в этом вопросе близки к соответствующим правилам МГК.

Когда ценность груза не была объявлена, возмещение за груз определяется, исходя из его стоимости в пункте отправления на момент принятия груза и перевозке на основании биржевой цены. Максимум выплачиваемого возмещения составляет 25 франков за килограмм веса брутто. Кроме того, при полной и частичной утрате груза в соответствующей части возмещаются провозные платежи и другие падающие на груз расходы"1.

Можно ли считать утратой груза его изъятие таможенными органами во время его перевозки в связи с совершением НТП, связанного с недостоверностью сведений в товаросопроводительных документах, переданных отправителем, и в накладной? Несет ли ответственность перед отправителем в этом случае перевозчик? "Несохранность груза возможна в различных формах, однако

-------

1Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981. С.132.

- 65 -

практически здесь имеют следующие три случая несохранности: полная утрата груза, частичная утрата (недостача) груза, порча или повреждение груза. Судебная практика многих стран исходит из того, что полная утрата груза имеет место, если перевозчик не может выдать груз получателю, независимо от того, известно или нет место его фактического нахождения"1.

Я же при ответе на вышепоставленные вопросы придерживаюсь несколько иной точки зрения. Действительно, правомочное по договору лицо может считать груз потерянным (утраченным), если он не был доставлен в течение тридцати дней по прошествии установленного срока или, когда такового не было, в течение шестидесяти дней со дня принятия груза перевозчиком (ст. 20 п.1 КДПГ).

Какие-либо признаки местонахождения груза, причин задержки не имеют юридического значения для того, чтобы считать недоставку груза утратой.

Но с другой стороны, в силу п.1 ст. 7 КДПГ отправитель несет ответственность за все издержки перевозки и убытки, причиненные ему вследствие неточности и недостаточности указаний об имени и адресе отправителя, о месте и дате принятия груза и перевозке и месте его доставки, об имене и адресе получателя, о принятом обозначении характера груза и типе его упаковки, о числе мест и весе груза, о выполнении таможенных формальностей и т.д.

Получается, что в случае изъятия груза при привлечении перевозчика за НТП, связанное с недостоверностью указанных сведений, потерял груз не перевозчик, а отправитель, что тоже не совсем верно, так как утратить (потерять) груз может только лицо, в

------

1Там же. С. 81.

- 66 -

чьем фактическом владении он находился, то есть перевозчик.

Поэтому, на мой взгляд, из понятия утраты груза следует исключить случаи, когда груз правомерно изымается таможенными органами. Что же касается гражданско-правовой ответственности перевозчика, то он, как мне кажется, не должен нести ответственность перед отправителем в этих случаях по вышеизложенным соображениям. Более того, как уже говорилось, отправитель ответственен перед перевозчиком за всякий ущерб, который может быть причинен неправильностью сведений, предоставленных отправителем для таможенного контроля (пп. 1,2 ст. 11).

Однако все эти выводы действительны при отсутствии вины перевозчика, которая может иметь форму умысла и неосторожности. При неосторожности, например, перевозчик не проверяет точность записей в накладной, внешнее состояние груза и его упаковки либо не делает каких-либо оговорок после такой проверки, хотя я должен был в силу п.1 ст. 8 КДПГ произвести такую проверку и мог. В этом случае перевозчик может нести ответственность за ущерб отправителю, причиненный недостоверностью сведений в таможенных товаросопроводительных документах.

Поэтому я считаю, что перевозчики должны весьма осторожно относиться к проверке груза при принятии его и перевозке и к составлению оговорок в накладной.

КДПГ играет важную роль в деятельности автомобильного транспорта. Однако и в этой Конвенции есть свои недостатки. Так, например, в ней "не получили разрешения некоторые положения, а именно, выявляется момент, когда никто не может распоряжаться грузом, отсутствует четкое положение о том, на какой стороне лежит обязанность погрузки и разгрузки - перевозчике, отправителе,

-67-

получателе"1.

Международное железнодорожное сообщение - железнодорожные перевозки грузов между государствами на условиях, установленных заключенными этими государствами международными соглашениями.

Классификация международного железнодорожного сообщения может быть дана на основании различных признаков. Необходимо различать международные железнодорожные перевозки: прямого и непрямого сообщения (в зависимости от того, осуществляется перевозка на основании одного или нескольких перевозочных договоров ), соседские, транзитные и сквозные (по тому, завершается или нет перевозка на территории иностранного государства-соседа), бесперегрузочное и перегрузочное (в зависимости от порядка передачи грузов на пограничных станциях), железнодорожные и смешанные (по характеру участвующих в перевозке транспортных организаций). Особым видом международного железнодорожного сообщения являются перевозки с переотправкой, когда на станции назначения, где груз не выходит из ведения железной дороги, заключается новый договор перевозки2.

Деятельность железнодорожного транспорта имеет ряд особенностей, которые влияют на правовое регулирование международных железнодорожных сообщений. Эти особенности заключаются в следующем. а) На пограничных станциях грузы, пассажиры, а также вагоны

----------

1Кизяковская Т.П. Правовое регулирование международных перевозок грузов автомобильным транспортом. - М., 1981. С.6.

2Садиков О.Н. Правовые проблемы международного железнодорожного грузового сообщения. - М., 1967. С.3.

- 68 -

и иные перевозочные приспособления передаются иностранным дорогам. Для этого необходимо согласование работы пограничных дорог, специализация пограничных станций по видам грузов.

б) Предоставление иностранным железным дорогам временного пользования вагонами и другими перевозочными приспособлениями требует разработки правового режима такого пользования, который обеспечивал бы рациональное использование вагонов и их своевременный возврат дороге - собственнице.

в) Железнодорожные перевозки между странами, как правило, выполняются в прямом сообщении. Это требует урегулирования широкого круга транспортно-технических и правовых связей, возникающих между участвующими в перевозке дорогами (передача грузов, взаимные расчеты, пересылка поступающих претензий и т.д.).

г) Железнодорожному транспорту известны особые виды перевозок грузов в зависимости от их веса и объема; мелкие отправки, повагонные отправки и перевозки грузов маршрутами1.

Эти особенности учитываются при подготовке и заключении соглашений по вопросам организации международного железнодорожного сообщения. О. Н. Садиков выделяет четыре группы таких соглашений :

а) Пограничные железнодорожные соглашения. Они определяют порядок работы пограничных железнодорожных станций, транспортно-технические взаимоотношения граничащих железных дорог, а также ответственность сторон в случае причинения убытков. Эти соглашения двусторонние и оформляются чаще всего в виде межправи-

----------

1Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981. С.96.

- 69 -

тельственного международного договора, в развитие которого подписывается соглашение заинтересованных железных дорог.

б) Служебные инструкции железных дорог к международным соглашениям. Они определяют порядок выполнения персоналом железных дорог транспортно-коммерческих операций при приеме, транспортировке и выдаче грузов международного сообщения.

в) Соглашения о взаимном пользовании вагонами и другими перевозочными средствами. г) Соглашения о взаимных расчетах]..

Западноевропейские страны координируют деятельность железных дорог на основе Конвенции о международной перевозке по железной дороге - Convention concerning international carriage by rail (COTIF) (далее - КОТИФ). В железнодорожном сообщении с этими странами железные дороги СНГ аналогичных международных соглашений не имеют. Бывшие республики СССР (кроме стран Балтии), Болгария и Польша имеют свое соглашение - Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС)2.

В Европе создан Международный комитет железнодорожного транспорта (далее - МКЖТ). Его цель - разработка и совершенствование норм международного права в области железнодорожных перевозок.

В рамках деятельности МКЖТ международные грузовые сообщения регламентируются Бернскими конвенциями - КОТИФ и Международной конвенцией о перевозке грузов по железной дороге - International Convention Concerning the carriage of goods by Rail - CIM (далее

---------

1Там же. С. 99-100. 23десь и далее - СМГС.

- 70 -

- МГК), участницей которых Россия не является1.

"Доставка грузов в западные страны и обратно осуществляется с переоформлением договора перевозки на выходных пограничных станциях железных дорог других стран, которые являются участниками СМГС и КОТИФ"2.

МГК была заключена в 1890 г. девятью европейскими странами, в т.ч. и Россией. В настоящее время МГК действует в редакции от 7 февраля 1970 г., вступившей в силу 1 января 1975 г. МКГ - межправительственное соглашение, подлежащее ратификации. МГК может применяться к перевозке в смешанном сообщении. В развитие МГК принят ряд специальных соглашений (дополнительные постановления, служебные инструкции, правила о работах и др).

"МКГ содержит унифицированные нормы о наиболее важных условиях перевозок грузов, а также устанавливает особые условия перевозок некоторых видов грузов (опасных, в контейнерах, грузов курьерской скорости, вагонов частных лиц )"3.

Согласно параграфу 5 ст. 60 МГК государства и железные дороги могут издавать дополнительные постановления, которые не должны противоречить МГК. Наибольшее значение имеют единые дополнительные постановления к МГК, выработанные в рамках МКЖТ. МКЖТ подготовлены Соглашением о перевозке грузов курьерской скоростью, то есть в багажных вагонах (ТИЕХ), правила международно-

----------

1 Грачев Ю.Н. Транспортировка товаров при экспортно-импортных и внутренних коммерческих операциях. - М., 1996. С. 42,90.

2Там же. С. 42.

3Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981. С.102.

- 71 -

о грузового сообщения (ПИМ), имеющие характер служебной инструкции к МГК, и Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении (АИМ), регламентирующее расчеты между дорогами и порядок рассмотрения ими претензий. Многие унифицированные нормы МГК могут быть изменены путем заключения более узких соглашений, выработки международных тарифов, а в отдельных случаях - и в порядке нормотворчества участвующих в МГК стран. МГК содержит более 20 отсылочных норм, многие из которых определяют важные условия перевозок. Следовательно, "МГК представляет собой систему соглашений, действующих в различной редакции, изучение и практическое применение которых ставит перед клиентурой сложные задачи"1.

Согласно параграфу 1 ст. 5 МГК железные дороги обязаны производить перевозку грузов, если отправитель соблюдает правила МГК. Перевозка возможна при наличии обычных перевозочных средств и ей не препятствуют обстоятельства, которые дорога не может предотвратить и устранить. Компетентные органы вправе прекратить движение, запретить или ограничить прием определенных грузов к перевозке, если этого требуют интересы общественного блага или условия производственной деятельности. МГК не применима к перевозке предметов, составляющих монополию почтового управления, предметов, которые не могут быть перевозимы в силу условий подвижного состава хотя бы одной железной дорогой, предметов, перевозка которых запрещена в интересах общественного порядка на территории одного из государств, через которое перевозился бы груз (ст. 2 МГК).

------

1Там же. С. 10 3.

- 72 -

Предусмотрена ответственность отправителя в виде штрафа при неправильном наименовании груза, перегрузке подъемной силы вагона, а также возмещение им возможных убытков (параграф б ст. 7).

Форма железнодорожной накладной определяется МКЖТ. У отправителя груза остается дубликат накладной, который не имеет товарораспорядительной силы. Таможенные процедуры выполняет перевозчик, если отправитель не оставил их за собой, внеся отметку о том в накладную.

Согласно ст. 8 МГК договор перевозки считается заключенным с момента принятия станцией отправления груза с накладной к отправке, что удостоверяется наложением на накладной штемпеля станции отправления, обозначающего день, месяц, год принятия груза. По наложении штампа накладная служит доказательством договора перевозки.

Отправитель обязан приложить к накладной все необходимые для таможенных формальностей документы. Он ответственен перед железной дорогой за все убытки, причиненные ей вследствие отсутствия, недостаточности или неправильности этих документов, за исключением случаев виновности железной дороги. Как видим, это положение МГК полностью повторяет аналогичное правило КДПГ.

Предусмотрены объявление ценности перевозимых грузов, права отправителя и получателя на изменение условий договора перевозки Согласно МГК ответственность перевозчика за несохранность и просрочки доставки грузов строится на единых основаниях. В силу параграфа 2 ст. 27 перевозчик освобождается от ответственности, если несохранность или несвоевременная доставка груза были вызваны обстоятельствами, которые железная дорога не могла избежать и последствия которых не могла устранить. При несохранности гру-

- 73 -

за перевозчик не отвечает также при наличии обстоятельств, которые именуются особыми опасностями для груза (недостатки тары, погрузка и выгрузка груза клиентом, естественные свойства груза, внесение неправильных сведений в накладную и др.). В силу п.7 параграфа 6 Исполнительных постановлений к ст. 14 МГК течение

срока доставки прерывается на время исполнения таможенных фор-мальностей.

В случае несохранности груза возмещение определяется по рыночной цене и не может превышать 50 франков за 1 кг веса или объявленной ценности. При утрате груза возмещаются также падающие на него провозные платежи и таможенные сборы.

При наличии убытков можно требовать их возмещения в пределах двойной провозной платы.

Когда несохранность груза или его несвоевременная доставка вызваны умыслом перевозчика, он обязан к полному возмещению убытков, а при наличии его грубой вины предел выплачиваемого им возмещения повышается1.

Другое важнейшее международное соглашение в области международных железнодорожных перевозок, участницей которого является Россия, - СМГС.

СМГС заключена в 1951 г. Каждая участвующая в соглашении национальная железная дорога обязана перевозить все грузы, кроме поименованных особо, при условии, что перевозка предусмотрена в плане перевозок железной дорогой отправления, если внутренние правила национальной железной дороги отправления не предусматривают другого порядка. Заключение договора перевозки оформляется

------

1Садиков О.Н. Указ.соч. С.102-107.

- 74 -

международной накладной, форма которой приложена к СМГС. Накладная следует вместе с грузом до пункта назначения и служит основанием для выдачи поименованного в ней товара грузополучателю. Отправителю выдается дубликат накладной, который служит распиской железной дороги в приеме груза и отправке и основанием для расчета за поставляемый товар между продавцом и покупателем товара. Он не имеет силы накладной.

Вместе с накладной грузы сопровождает дорожная ведомость (составляется в стольких экземплярах, сколько железных дорог, включая транзитные, участвует в перевозке), которая является внутренним железнодорожным и регулирует взаимоотношения и взаимную ответственность национальных железных дорог. Начиная с 1 января 1982 г. введена новая форма железнодорожной накладной СМГС, которая состоит из 5 листов:

лист N 1 - накладная (сопровождает отправку до станции назначения и выдается получателю груза ); лист N 2 - дорожная ведомость (сопровождает отправку до станции назначения и остается у дороги назначения);

лист N 3 - дубликат накладной (выдается отправителю после заключения договора перевозки);

лист N 4 - лист выдачи груза (сопровождает отправку до станции назначения и остается у дороги назначения;

лист N 5 - лист уведомления о прибытии груза (сопровождает отправку до станции назначения и выдается получателю груза вместе с накладной (листом N 1).

В графе "Знаки, марки и номера" указываются номера контрактов и мест; в графе "Наименование груза" - наименование груза и номер тарифной позиции в соответствии с номенклатурой Междуна-

- 75 -

родного транзитного тарифа (МТТ).

Прием и отправление груза повагонными и мелкими отправками производится по внутренним правилам железных дорог отправления. Повагонная отправка - это партия грузов, оформленная по одной накладной, для перевозки которой требуется отдельный вагон. Мелкой отправкой называется партия груза по одной накладной массой от 10 кг до 5 т, для перевозки которой необходимо менее трети вместимости четырехосного вагона. При предъявлении груза к перевозке отправитель обязан указать в накладной род отправки.

Договор перевозки считается заключенным с момента приема груза станцией отправления вместе с накладной, что повторяет соответствующее положение МГК. Аналогично МГК прием груза к перевозке удостоверяется наличием на накладной календарного штемпеля станции отправления, по наложении которого накладная становится доказательством заключения договора перевозки]..

Статьей 11 СМГС регулируются правила присоединения отправителем к накладной документов, необходимых для выполнения таможенных целей. При этом отправитель несет ответственность перед железной дорогой за последствия, возникшие в результате отсутствия, недостаточности или неправильности сопроводительных документов. Согласно параграфа 1 ст. 12 СМГС отправитель несет ответственность за правильность сведений и заявлений, помещенный им в накладной. Он несет ответственность за все последствия от неправильного, неточного или неполного указания этих сведений. Что касается гражданско-правовой ответственности перевозчи-

----------

1Холопов К. В. Современная практика правового регулирования перевозок внешнеторговых грузов. - Челябинск, 1993. С. 11-24.

- 76 -

ка, то статьей 22 СМГС установлено, что железная дорога ответственна за просрочку в доставке груза и за ущерб, возникший вследствие полной или частичной утраты или вследствие повреждения груза за время с момента принятия к перевозке до выдаче его на станции назначения, а в случае переотправки груза в страны, не участвующие в СМГС, до оформления перевозки по накладной другого международного договора. Предел возмещения убытков ограничен суммой, которая подлежала бы уплате при полной утрате груза. Также, как и МГК, СМГС содержит перечень обстоятельств, при наступлении которых железная дорога не несет ответственности (обстоятельства, которые железная дорога не могла предотвратить и устранение которых от нее не зависело; вина отправителя или получателя; следствие сдачи отправителем и перевозке запрещенных предметов не под своим наименованием).

В соответствии с СМГС центральные органы железных дорог -

участниц приняли следующие документы: ЕТТ, служебную инструкцию к СМГС (далее - СИ). Кроме того, применяются пограничные железнодорожные соглашения между железными дорогами граничащих стран. ЕТТ и СМГС является обязательным как для железных дорог, так и для отправителей и получателей. СИ и другие правила относятся только к железным дорогам (ст.34 СМГС). В соответствии со ст.36 СМГС при отсутствии в СМГС, в применяемых тарифах, СИ и СМГС необходимых положений применяются постановления, изложенные во внутренних законах и правилах соответствующей страны, железная дорога которой является участницей СМГС. С этой точки зрения интересно положение в иерархии нормативных актов СИ и СМГС, дейс-

- 77 -

твующей в РФ с 1 июля 1990 г.1 Конвенция СМГС как бы не относит ее к национальному законодательству, специально оговаривая этот вопрос в ст.36. с другой стороны, СМГС не оговаривает, что СИ является приложениями к СМГС, неотъемлемой ее частью (в отличие, например, от пояснительных записок к Конвенции МДП (1975).

Мы думаем, что какого-либо специального, "промежуточного" статуса у СИ нет. Указание СМГС о применении внутригосударственного права для заполнения пробелов СМГС обозначает лишь, что применяться такое право должно в случае, когда необходимые положения отсутствуют не только в самой СМГС, но и в имплементирующем ее национальном законодательстве, к которому относится СИ. Поэтому СИ - внутригосударственный ведомственный акт, отражающий положения СМГС, обязательный для применения железными дорогами России, не создающий прав и обязанностей для третьих лиц1/.

В соответствии с п.50 СИ передача отправок с железной дороги одной страны на железную дорогу другой страны, а также перегрузка вагонов на колесные пары другой ширины колеи производятся на пограничной станции принимающей железной дороги, по соглашению между сдающей и принимающей железными дорогами передача отправки может быть произведена на пограничной станции сдающей железной дороги или на другой станции сдающей или принимающей железной дороги. Данное положение очень важно для определения фактически перемещающего товары лица, то есть перевозчика.

--------

1СИ и СМГС. - М., 1992.

2Практически же в СИ есть правила, создающие такие права и обязанности для других участников перевозки (формы актов, розыск груза и т.п.), но это - исключение.

- 78 -

Как уже было сказано, МГК и СМГС имеют много общего. Но есть и отличия. Так, СМГС имеет несколько важных особенностей: а) в ней дана более широкая унификация условий перевозок грузов, которая, как правило, является императивной и не может быть изменена ни соглашением железных дорог, ни по договоренности участников договора перевозки; б) СМГС содержит обязанность железной дороги перевозить грузы по кратчайшему расстоянию и по определенному маршруту, обязанность получателя принять прибывший в его адрес груз (параграф 1 ст. 16);

в) СМГС предусматривает более строгую ответственность железных дорог за сохранность перевозимых грузов, ибо она не ограничена пределом и определяется на основании стоимости груза1.

"Расширение внешнеторговых связей между странами СМГС и западноевропейскими государствами, участвующими в МГК, требует осуществления между ними надлежащих железнодорожных перевозок. . . Такие перевозки получили наименование международных перевозок в сообщении СМГС - МГК... Перевозки грузов в сообщении СМГС - МГК осуществляются на основании двух последовательно заключенных договоров перевозки"2. Соответственно, ответственность (гражданско-правовая) определяется в таких перевозках по территориальности.

Выше мы рассмотрели международные договоры, регулирующие вопросы автомобильного и железнодорожного транспорта, относимые национальным законодательством к области гражданского права.

-------

1Садиков О.Н. Указ.соч. С.114-115.

2Там же. С. 126.

- 79 -

В последнее время в области международных грузовых перевозок широкое распространение получили так называемые смешанные или комбинированные перевозки. Вопросам таких перевозок посвящен целый ряд публикаций в научной литературе1.

Для нашей работы представляет интерес статус оператора такой перевозки касательно возможности привлечения его к ответственности за НТП в качестве перевозчика. Поэтому мы очень кратко остановимся на вопросе смешанных перевозок.

"Международными комбинированными перевозками грузов (смешанными, интермодальными, мультимодальными) являются перевозки грузов, выполняемые на основании одного договора и при помощи единого транспортного документа, из одной страны в другую, как правило, различными видами транспорта, выбранными по усмотрению Оператора Комбинированной Перевозки (ОКП), который самостоятельно осуществляет или обеспечивает осуществление всей Комбинированной Перевозки (КП) и несет ответственность за груз на всем пути следования"2.

ОКП - лицо, сочетающее в себе признаки экспедитора и перевозчика, но в то же время отличное от них. "Основные различия между ОКП и экспедитором заключаются в следующем:

1) Экспедитор вступает в договорные отношения, как правило, только с клиентом, в то время, как у клиента в результате дея-

----------

1См., напр.. Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1961. С.241-248; Николаев Д.С. Международные торговые перевозки. -М., 1995.

2Прокопьева Е.З. Международные комбинированные перевозки грузов и разрешение споров, связанных с ними. - СПб., 1996. С.4.

- 80 -

тельности экспедитора возникают правовые связи с перевозчиками и иными субъектами; оператор же (ОКП) вступает в договорные отношения как с грузовладельцем, так и с перевозчиками и иными субъектами, в силу чего никаких правовых связей между перевозчиками и грузовладельцем не возникает;

2) Экспедитор, как правило, не является перевозчиком, тогда как ОКП может быть перевозчиком;

3) Договор, которые экспедитор заключает с грузовладельцем, регулирует отношения, возникающие в процессе транспортно-экспедиторского обслуживания, как вспомогательной и дополнительной деятельности, обеспечивающей перевозку; договор, заключаемый ОКП с грузовладельцем, регулирует отношения, возникающие непосредственно при перевозке;

4) Экспедиторская расписка, выдаваемая экспедитором отправителю груза, не является транспортным документом, в отличие от документа выдаваемого ОКП.

В отличие от перевозчика, который обязуется выполнить перевозку своими средствами (на своих транспортных средствах, ОКП должен перевезти груз в принципе, безотносительно к видам транспорта и принадлежности транспортных средств (то есть как своими средствами, так и средствами транспорта других организаций). Кроме того, ОКП обязуется осуществить или обеспечить осуществление перевозки, тогда как перевозчик не берет на себя обязанности по обеспечению перевозки, его отношения по договору связаны только с грузовладельцем1.

-------

1Там же. С. 15-17.

- 81 -

По мнению Николаева Д.С.1 одно из преимуществ комбинированных (смешанных) перевозок - облегчение таможенных процедур. "Одна из целей международных смешанных перевозок состоит в том, чтобы сократить время и расходы на транзитные перевозки. При этом, если не упростить таможенные процедуры, то в какой-то мере не удается реализовывать и потенциальные преимущества от смешанных перевозок. . . Поскольку транзитные грузы не предназначаются для целей внутреннего потребления в стране транзита, к таким товарам должны применяться специальные таможенные процедуры. Общая цель различных таможенных процедур состоит в том, чтобы товары ни частично, ни в полном объеме не попали бы на рынок страны транзита без уплаты пошлин и налогов. Как правило, таможенными правилами не делается различий между товарами, которые перевозятся согласно условиям смешанных перевозок, и теми, которые перевозятся согласно условиям договора перевозки одним видом транспорта... Основная таможенная транзитная процедура - это национальная процедура, которая подчиняется национальному законодательству, использованию национальной документации и национальных гарантий, с тем, чтобы обеспечить уплату импортных пошлин и налогов, которые при этом могут взиматься. Основная цель международных договоров, подготовленных под эгидой органов ООН, состоит в том, чтобы внедрить процедуры, в соответствии с которыми товары могли бы пройти границы ряда стран при минимальном таможенном контроле и без представления национальной документации и

-------

1Николаев Д.С. Международные торговые перевозки. - М., 1995. С.12.

- 82 -

национальных гарантий"1. К таким международным договорам Николаев д.С. относит вышерассмотренные таможенные конвенции (см. параграф 1 настоящей главы). Эти конвенции действительно направлены на упрощение и унификацию таможенных процедур при международной перевозке грузов. Но вопросы ответственности перевозчика за НТП ими либо не оговариваются, либо выражаются в несамоисполнимых нормах, применительно к комбинированным (смешанным) перевозкам грузов возникает вопрос, может ли быть ОКП субъектом НТП, ответственность за которые предусмотрена ТК РФ.

При ответе на данный вопрос надо исходить из следующего. ОКП находится в договорных отношениях с грузоотправителем и несет гражданско-правовую ответственность перед ним за ненадлежащее обеспечение перевозки на основании договора перевозки. Независимо от этого административную ответственность за совершение НТП при перемещении товаров через таможенную границу РФ ОКП может нести лишь тогда, когда он фактически перемещает товары через таможенную границу РФ, то есть является перевозчиком в смысле п.11 ст. 18 ГК. В ином случае ответственность за НТП несет перевозчик , перемещающий товары через границу РФ во исполнение договора перевозки, заключенного им с ОКП.

Соединение в одном лице ОКП и субъекта ответственности за НТП явилось бы шагом вперед в убыстрении перевозки и в решении всех вязанных с ней вопросов (гражданско-правовой ответственности , возмещения убытков ). Такое соединение может быть достигнуто, во-первых, выступлением ОКП в качестве перевозчика при перемещении грузов через таможенную границу РФ, что не всегда возможно и

-------- 1Николаев Д.С. Указ.соч. С.76-82.

- 83 -

целесообразно; во-вторых, законодательным путем через внесение изменений в определение перевозчика, данное в ТК, которое, например, будет звучать так: перевозчик - лицо, фактически и непосредственно перемещающее товары и транспортные средства через таможенную границу либо оператор смешанных (комбинированных) перевозок.

Таким образом, в настоящее время в мире действует ряд международных договоров, регламентирующих вопросы заключения, исполнения договоров перевозки, гражданско-правовую ответственность перевозчика. Эти договоры действуют в рамках определенного вида транспорта; автомобильного - КДПГ, железнодорожного - МГК, КОТИФ, СМГС. Кроме того, в последнее время большое значение приобретают комбинированные (смешанные) перевозки. Все указанные международные договоры не регулируют вопросы ответственности за НТП. Однако, и в этой области из рассмотренных в настоящем параграфе соглашений можно почерпнуть немало полезного и для этой области. Об этом речь пойдет в следующем параграфе.

2.4. Ответственность перевозчика: имплементация многосторонних транспортных и таможенных соглашений в законодательстве Российской Федерации

Согласно п.4 ст. 15 Конституции РФ международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. В этом заключается принцип приоритета международного права перед государственным (национальным). Под действие этого принципа попадают

- 84 -

и вышерассмотренные таможенные и транспортные конвенции. "Важнейшая особенность таможенной деятельности состоит в том, что она теснейшим образом связана с внешними связями, с международными отношениями. Поэтому она зависит от многих двусторонних и многосторонних международных соглашений и способствует их реализации... Формально можно говорить о трех видах источников административного права: российских, союзных и международных. Фактически же компетентные органы по многим причинам не применяют нормы международных договоров, если их положения не трансформированы в нормы российского права. Во-первых, нормы международных договоров многим работникам ведомства могут быть не известны, а из тех, кому они известны, не все смогут дать им правильное толкование. Во-вторых, существует централизованная дисциплина, ведомственные обычаи, и в частности такой; должностные лица таможенных органов руководствуются нормами, которые доведены до их сведения актами центрального органа системы - ГТК. В-третьих, сколь бы внешне не было привлекательным прямое применение международных договоров РФ, Это требует иной правовой культуры, иных (/ традиций, чем те, которые существуют в нашей стране. Представляется, что реализация ст. 61 ТК предполагает обязанность органа, заключившего от имени России международный договор, в определенный срок довести его до сведения всех исполнителей и сделать это строго официально, путем издания правового акта управления. В то

---------

1Статьей 6 ТК устанавливается, что если международным договором РФ установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены ТК и иными актами законодательства РФ по таможенному делу, то применяются правила международного договора - прим. А. Иванова.

- 85 -

же время ст.6 могут руководствоваться судьи при рассмотрении соответствующих споров; именно к ним, а также к центральным органам государственной власти эта статья прямо обращена"1. В своей статье Д.Н.Бахрах связывает причину трудностей в применении на практике международных договоров РФ с низкой правовой культурой таможенников, нерасторопностью ГТК в доведении положений международных конвенций до сведения должностных лиц таможенных органов, то есть с обстоятельствами не юридического характера. Мы считаем, что эти обстоятельства нельзя расценивать во всяком случае в качестве причин такого двоякого применения ст.6 ТК, закрепляющей применительно к таможенному делу принцип приоритета международных договоров РФ, установленный в настоящее время в Конституции.

К тому же Д.Н.Бахрах, говоря о трудностях в реализации в РФ международных договоров, не делает различия между самоисполнимыми и несамоисполнимыми нормами таких договоров, что очень важно. Своевременное издание Государственным таможенным комитетом нормативного акта, имплементирующего соответствующий международный договор (точнее, его несамоисполнимые положения) по таможенным вопросам - единственная юридически значимая задача ГТК во исполнение ст.6 ТК. Соответственно, неиздание или задержка с изданием такого акта - единственная юридическая причина неисполнения (или задержки в исполнении) указанных норм международных конвенций, что, на наш взгляд, можно охарактеризовать как нарушение международного договора.

1Баxpax Д.Н. Таможенное право как институт административного права // Государство и право. 1995. N 3. С. 13-18.

- 86 -

Что касается соотношения международного и внутригосударственного транспортного законодательства, то "при наличии соглашений о международных сообщениях функции внутреннего права становятся более многообразными и сложными, так как его нормы применяются в сочетании с постановлением транспортных конвенций. Во-первых, имеющиеся многосторонние соглашения не затрагивают некоторые важные транспортные операции, полностью оставляя их ввиду специфичности и сложности в сфере регулирования внутреннего права... Во-вторых, некоторые условия межгосударственных перевозок проще регламентировать не в рамках транспортных конвенций, а путем подчинения их внутренним правилам стран отправления и назначения груза... В-третьих, унифицированные нормы межгосударственных соглашений в ходе их практического применения неизменно выявляют пробелы, устранение которых возможно только посредством обращения к внутреннему праву, дающему более полную регламентацию транспортных операций. Унификация в рамках международных соглашений не исключает необходимости в коллизионных нормах. Наконец, в-четвертых, многие межгосударственные соглашения в области транспорта содержат постановления, предусматривающие издание в порядке внутреннего законодательства специальных норм, призванных отразить специфику международных сообщений или установить некоторые особые условия таких перевозок, отвечающие интересам отдельных стран"1. Ясно, что таможенное и транспортное законодательство в настоящее время представляет собой взаимосвязанную совокупность как

----

1Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981. С. 46.

- 87 -

международно-правовых, так и внутригосударственных норм права. При этом приоритет отдается первым, вторые же не должны им противоречить, да и сами представляют собой своеобразную вертикальную иерархию по юридической силе. Можно сказать, что такая взаимосвязь норм представляет собой систему. Поэтому, чтобы достичь буквального толкования норм - составляющих этой системы, необходимо прибегать к систематическому их толкованию. Для начала следует определить смысл международно-правовых норм - такой, какой хотели придать им участники международных договоров при их заключении. Затем следует рассматривать нормы внутригосударственного права с учетом уже истолкованных международно-правовых норм с системе с ними и друг с другом. Только такое толкование поможет достичь верного понимания и применения положений законодательства. Правомерное толкование применительно к ответственности перевозчика за НТП означает, во-первых, четкое разграничение административно-правовой и гражданско-правовой областей национального права, регулируемых международным правом, а, во-вторых, верное использование некоторых положений одной области в другой. Например, рассмотренные в параграфе 3 настоящей главы международные соглашения (КДПГ, СМГС и т.д.) регулируют правоотношения, отнесенные национальным правом к гражданско-правовым. Поэтому к вопросу ответственности перевозчика за НТП (административное право ) напрямую их применять, на наш взгляд, нельзя. Однако и без них вопрос об ответственности перевозчика был бы освещен неполно. Например, накладная, ее реквизиты, формы, юридическая сила оригинала устанавливаются именно этими соглашениями. С другой стороны, накладная, сопровождая груз, являясь товаросопроводительным документом, необходима для таможенных целей, так как со-

- 88 -

держит нужное для таможенного оформления и контроля сведения, перечень которых установлен приказами ГТК.

Кроме того, весьма важное значение имеет ответ на вопрос, может ли перевозчик досмотреть груз, отправленный за пломбами отправителя без ведома или разрешения последнего. Ответ однозначен - да, может. А в некоторых случаях даже обязан (см., напр., КДПГ). Наконец, определить перевозчика для таможенных целей нам также поможет накладная (хотя понятия перевозчика по ТК и по вышеуказанным международны соглашениям как стороны договора перевозки не всегда совпадают).

Ближе к вопросу регулирования ответственности за НТП находятся таможенные конвенции (см., например, конвенцию МДП (1975) - параграф 2 настоящей главы). Но и они в конечном итоге, определяя нарушение положений Конвенции в общем, содержат отсылку к национальному законодательству, регулирующему вопрос ответственности за НТП непосредственно. В свою очередь это национальное законодательство применяется с учетом положений вышеуказанных конвенций. В этом выражается взаимосвязь национального законодательства РФ об ответственности перевозчика с международно-правовыми вопросами такой ответственности.

- 89 -

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В юридической литературе последних лет довольно широко освещен вопрос гражданско-правовой ответственности перевозчика за невыполнение или ненадлежащее выполнение им условий договора международной перевозки грузов. Особое внимание при этом уделяется международно-правовой регламентации ответственности перевозчика перед грузовладельцем. Действительно, в этой области реализуется множество международных многосторонних транспортных конвенций. Некоторые из них упомянуты в настоящей работе (КДПГ, СМГС, МГК).

В то же время в результате расширения внешнеторговой деятельности субъектов частного права и повышения роли таможенной службы при перемещении товаров через таможенные границы государств в юридической доктрине стало больше внимания уделяться вопросам регламентации таможенного дела как во внутригосударственном российском законодательстве, так и в международном праве.

Однако изучение вышеназванных вопросов, как правило, ведется внутри них самих. Сферы таможенного и транспортного законодательства изучаются параллельно друг Другу, вопросы их взаимовлияния в большинстве случаев остаются без внимания. Однако связь и взаимовлияние указанных сфер права имеют место и прослеживаются, в частности, в регламентации вопроса ответственности перевозчика за нарушение таможенных правил (НТП). Именно поэтому в настоящей работе мы попытались рассмотреть международно-правовые вопросы и вопросы внутригосударственной регламентации ответственности автомобильных и железнодорожных перевозчиков за совершение ими НТП. Регламентация же воздушных, водных и морских перевозок име-

- 90 -

ет множество своих особенностей и требует отдельного рассмотрения. В области международного права взаимоотношения таможни и автомобильного перевозчика регулируются рядом международных таможенных конвенций. С вопросами ответственности такого перевозчика за НТП наиболее тесную связь имеет Конвенция МДП (1975), рассмотренная в параграфе 2 второй главы настоящей работы. Определяя нарушение своих положений в общем. Конвенция МДП (1975) содержит отсылку к национальному праву стран-участниц для квалификации таких нарушений. В РФ данное положение Конвенции МДП (1975) имплементировано в главе 39 ТК РФ; в частности, в ст. 278 ТК и др.

Аналогичных соглашений в области взаимоотношений таможни и железнодорожного перевозчика нет. Однако в сфере железнодорожных перевозок действует ряд международных договоров, регулирующих порядок заключения и исполнения договоров перевозки, ответственности перевозчика перед отправителем груза, а также двусторонние пограничные соглашения о железнодорожном сообщении. Указанные международные договоры, не касаясь прямо вопросов ответственности перевозчики за НТП, позволяют применить их и в этой области. Например, определить перевозчика (конкретную железную дорогу, фактически перемещающую товар через таможенную границу РФ) или воспользоваться реквизитами накладной, установленными именно такими соглашениями, для таможенных целей. Применительно к автомобильному транспорту среди таких конвенций следует выделить КДПГ.

Международное законодательство, регулирующее вопросы международных перевозок и взаимоотношения перевозчиков и таможенных

- 91 -

органов, состоит из непротиворечащих друг другу, действующих согласованно международных договоров, нормы которых являются в силу Конституции РФ составной частью правовой системы РФ и имеют приоритет над российским национальным законодательством. Для правомерного решения вопроса об ответственности перевозчика за НТП следует использовать способ систематического толкования правовых норм, причем прежде следует верно истолковать международно-правовые нормы, а уже потом, учитывая их смысл, уяснять значение норм российского права о системе национального таможенного законодательства РФ. Взаимодействие международного и российского внутригосударственного права в регламентации ответственности перевозчиков за НТП выражается следующим образом. Международное право регулирует вопросы ответственности в общем, схематично, оставляя непосредственное определение составов НТП национальному законодательству, которое, определяя эти составы НТП, применяется с учетом норм международного права. Налицо взаимосвязь внутригосударственных и международных норм права с приоритетом последних. Среди проблем такого взаимодействия выделяется трудность при реализации несамоисполнимых норм международного договора, связанная с задержкой или неполнотой внутригосударственного нормативного акта, имплементирующего эти нормы. Кроме того, имплементация может быть не в одном акте, а в нескольких, причем различной юридической силы. Например, в работе рассмотрены вопросы трансформации в российское законодательство несамоисполнимых норм Конвенции МДП (1975). Эти нормы имплементированы в ТК РФ и в Приказе ГТК РФ от 16 мая 1994 г. N 206. Отсутствие единого акта заставляет обращаться к различным источникам, что требует времени и создает практические трудности при реализации указан-

- 92 -

ных норм.

Непосредственно ответственность перевозчика за НТП регламентируется, как уже упоминалось, нормами национального права РФ. Источником такой регламентации является ТК РФ. Нормы права, регулирующие деятельность перевозчика, рассредоточены по всему объему ТК. Они не совпадают со статьями кодекса. В настоящей работе нами сделана попытка выделить и сконструировать такие нормы. Ответственность перевозчика за НТП является санкцией общей правовой нормы, расположена эта санкция в гл. 39 ТК РФ. В работе перечислены конкретные составы НТП, субъектом которых является перевозчик, а также показана их связь (корреспонденция) с диспозицией общей правовой нормы о перевозчике. Особое внимание в работе уделено составу НТП, предусмотренного ст. 278 ТК РФ - перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу РФ с обманным использованием документов или средств идентификации. Данное НТП наиболее часто выражается в перемещении товаров через таможенную границу РФ с представлением таможенному органу РФ в качестве документов, необходимых для таможенных целей, документов, содержащих недостоверные сведения. Сложности в применении этого состава НТП заключаются прежде всего в том, что, на первый взгляд, отсутствует прямая ее связь с диспозицией общей правовой нормы, регулирующей деятельность перевозчика. В работе показывается такая связь, обосновывается ответственность перевозчика как субъекта данного НТП. При перевозках с применением книжки МДП данное НТП и ответственность перевозчика обосновываются с точки зрения международного права (Статья 278 ТК - имплементация норм Конвенции МДП (1975) об ответственности перевозчика).

- 93 -

В работе также затронуты аспекты определения понятия перевозчика в таможенном законодательстве, а также соотношения этого понятия с понятием перевозчика как стороны договора перевозки и другие вопросы.

На наш взгляд, привлечение перевозчика к ответственности за НТП в указанных случаях вполне правомерно и обоснованно. В то же время следует обратить особое внимание на правовую защиту перевозчика от убытков, вызванных таким привлечением. Эта область гражданского права России и международного права требует отдельного изучения.

- 94 -

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ И ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция РФ.

2. Закон РФ "О таможенном тарифе" / Таможенное законодательство. - М., 1994. С.203.

3. Таможенный Кодекс РФ.

4. Уголовный Кодекс РФ.

5. Федеральный закон "О международных договорах РФ" // Собрание законодательства РФ. 1995. N 29, ст. 2757.

6. Постановление Правительства РФ от 12 января 1995 г. N 28 "О выходе РФ из международных соглашений, касающихся таможенного оформления международных автомобильных перевозок грузов" // Собрание законодательства РФ. 1995. N 4, ст. 296.

7. Положение о временном хранении (складах временного хранения). Утверждено Приказом ГТК РФ от 7 октября 1993 г. N 388 / Таможенное законодательство. - М., 1994. С.239.

8. Приказ об утверждении Положения о таможенном перевозчике от 18 января 1994 г. N 196 / Таможенное законодательство. - М., 1994. С.401.

9. Конвенция о договоре международной перевозки грузов по дорогам (КДПГ) / Международные перевозки грузов. - СПб., 1996. С. 48.

10. Международная Конвенция о перевозках грузов по железным дорогам (МГК) / Энциклопедический сборник изложений и распоряжений по железнодорожной перевозке грузов... Варшава, 1914. С.944. II. Таможенная Конвенция о международных перевозках грузов с применением книжки МДП, 1975 г. / Справочник по Конвенции ТИР, включая Таможенную Конвенцию о международной перевозке грузов с

- 95 -

использованием карнетов ТИР (книжек МДП). - Нью-Йорк, 1994.

12. Соглашение о международном железнодорожном (СМГС), служебная ИНСТРУКЦИЯ К СМГС / СИ И СМГС. - М., 1992.

13. Бахрах Д.Н. Таможенное право как институт административного права // Государство и право. 1995. N 3.

14. Габригидзе Б.Н., Суслов Н.А. Таможенные органы РФ: правовой статус и пути его совершенствования // Государство и право. 1995. N 3.

15. Грачев Ю.Н. Транспортировка товаров при экспортно-импортных и внутренних коммерческих операциях. - М., 1996.

16. Даниленко Г.М. Применение международного права во внутренней правовой системе России: практика Конституционного суда // Государство и право. 1995. N II.

17. Кизяковская Т.П. Правовое регулирование международных перевозок грузов автомобильным транспортом. - М., 1981.

18. Козырин А. Правовое регулирование перевозки товаров под таможенными печатями // Хозяйство и право. 1994. N II. С.117.

19. Козырин А.Н. Понятие таможенной территории и пространственные аспекты таможенно-тарифного регулирования // Московский журнал международного права. 1995. N 1. С.84.

20. Козырин А.н. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование). - М., 1994.

21. Коньшин И. Комментарий к Положению о таможенном перевозчике // Директор. - Новосибирск, 1994. N 3,4.

22. Международные перевозки грузов. - СПб., 1996.

23. Мовчан И. И. Таможенные вопросы в деятельности российских предпринимателей. - М., 1995. 24. Николаев Д.С. Международные торговые перевозки. - М.,

- 96 -

1995.

25. Орешкин В. А. Таможенные режимы // Бюллетень иностранной коммерческой информации. 1995. N 8.

26. Основные условия дорожного движения и таможенного контроля при выполнении международных автомобильных перевозок. - М., 1983.

27. Правовое регулирование железнодорожных перевозок грузов / Под ред.проф.Шори Л.М. - М., 1990.

28. Прокопьева Е.З. Международные комбинированные перевозки грузов и разрешение споров, связанных с ними. - СПб., 1996.

29. Сабельников Л.В. Основные международные конвенции и другие важные документы, регулирующие торговые операции на мировом рынке // Международный бизнес России. 1994. N 4. С.37; N 5. С. 29.

30. Садиков О.Н. Правовые проблемы международного железнодорожного грузового сообщения. - М., 1967.

31. Садиков ОН.. Правовое регулирование международных перевозок. - М., 1981.

32. Сборник международных договоров Российской Федерации по оказанию правовой помощи. - М., 1996.

33. Сборник нормативных актов на транспорте. В двух частях. Часть 1 / Под ред.Баженова Н.А., Павлищева К.С. - М., 1983.

34. Сирипник В., Глазунова Н. О нарушениях таможенных правил. // Закон. 1993. N 12.

35. Справочник по конвенции ТИР, включая Таможенную Конвенцию о международной перевозке грузов с использованием карнетов ТИР (книжек МДП) (Конвенция ТИР, 1975). - Нью-Йорк, 1994. 36. Таможенное законодательство. Сборник нормативных актов.

- 97 -

-M., 1994.

37. Таможенный Кодекс РФ. Комментарий / Под ред. проф. Козырина А.Н. - М., 1996.

38. Россия. Таможенный справочник. - СПб., 1994.

39. Холопов К. В., Колышкина Л.Г. Состояние и перспективы развития международных перевозок пассажиров и грузов между Россией и Финляндией // Международный бизнес России. 1994. N 22. С. 61.

40. Холопов К. В. Сфера и правила применения Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов // Международный бизнес России. 1994. N 5. С. 33.

41. Холопов К.В. современная практика правового регулирования перевозок внешнеторговых грузов. - Челябинск, 1993.

42. Холопов К. В. Таможенное регулирование международных автомобильных и смешанных перевозок // Международный бизнес России. 1994. N 13. С.55.

43. Шаршов В. Таможенные режимы // Закон. 1993. N II.

44. Энциклопедический сборник указаний и распоряжений по железнодорожной перевозке грузов, со включением общего устава российских железных дорог и международной конвенции о перевозке грузов по железным дорогам. Вып.V / Сост.М.С.Узданский. - Варшава, 1914.

45. Юденков В. Международные автомобильные перевозки // Закон. 1996. N 6.