

By email and post

H.E. Mr Dmitry Medvedev
Prime Minister of the Russian Federation
Government of the Russian Federation
2/2, Krasnopresnenskaya Naberezhnaya

RF - MOSCOW 103274

AD/GE1032330/UDP

Geneva, 2 August 2013

URGENT AND IMPORTANT

**IRU concerns related to the continued proper functioning of the
UN TIR Convention, 1975, further to a unilateral decision by the
Russian Federal Customs Service, dated 4 July 2013**

Your Excellency,

On behalf of the International Road Transport Union (IRU) allow me to express our deepest respect to you and to the Government of the Russian Federation.

The IRU is the world road transport organisation, founded in Geneva in 1948, which upholds the interests of the international road transport industry to ensure economic growth via the sustainable mobility of people and goods by road worldwide through its 170 Members in 73 countries. For over 60 years, the IRU has been effectively administering the international TIR System based on the Customs Convention on the international transport of goods under cover of TIR Carnets (UN TIR Convention, 1975) under a mandate given to the IRU by the United Nations and 68 Contracting Parties, including the Russian Federation, by virtue of article 6.2bis of the TIR Convention.

The TIR Convention is considered to be the most useful and secure global trade and transport facilitation Agreement. It is currently operational in 57 countries and is vital for the effective functioning of international transport and trade of the Russian Federation. In fact, the Russian Federation is currently the largest beneficiary of the TIR System worldwide. Over 1.5 million TIR transports are successfully terminated each year in Russia. Moreover, Russian transport operators carry out between 500,000 to 700,000 trade operations every year under TIR procedures. Thanks to its many benefits, the TIR System allows a considerable reduction in transport costs and consequently the price of goods on the Russian market and generates thousands of jobs for the Russian transport industry.

It should also be noted that all three member-states of the Eurasian Economic and Customs Union are Contracting Parties to the TIR Convention. Therefore, the use of the TIR System both in the Russian Federation and in the territory of the Economic and Customs Union is fully in line with the ECU's economic development objectives for the prosperity of its population.

It is in this context that I am obliged to address Your Excellency further to recent worrying developments with regards to the application of the TIR Convention in the Russian Federation which could have critical consequences for the Russian Federation's economy and international image.

On 4 July 2013, the Russian Federal Customs Service (FCS RF) published, without any previous consultation, a unilateral decision from the Head of FCS RF, Mr Andrei Belyaninov stating:

"... in order to ensure full and timely payment of Customs duties to the Federal budget, starting from 14 August 2013, placement of goods under the TIR procedure shall be performed under the condition that customs transit is secured by measures indicated in Article 217 § 1 of the Customs Code of the Customs Union".

Similar information has been disseminated by the Head of FCS RF to regional Customs offices in Russia, as well as to the Russian TIR guaranteeing association, ASMAP (see **Annexe 1**).

In practice, the effective implementation of such a unilateral measure by the FCS RF would mean that, as from 14 August, each TIR Carnet used to transport goods to or through Russia would be subject to a substantial additional national Customs guarantee.

The implementation of such an FCS RF decision would therefore be detrimental to the economies of all countries having international trade with Russia, as well as to the Russian economy itself.

Since this information became available on the FCS RF website, the IRU and its Members have received thousands of messages from various stakeholders of the TIR System expressing strong concern.

Furthermore, this FCS RF decision has caused great concern at the highest level from international governmental organisations, national governments as well as from the Russian and international business community, regarding the FCS RF's violation of the Russian Federation's international legal obligations and the potential devastating economic consequences if this unilateral decision were to be implemented.

These serious concerns have notably been expressed in letters addressed directly to the FCS RF and other competent Russian Ministries by the EU Commission, by the **United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)** and other regional organisations and national governments.

It must be noted that this decision by the Head of FCS RF was most regrettably taken without any prior notification or consultation with the respective TIR stakeholders at Russian or international level, including with the United Nations TIR Bodies or the UNECE.

Moreover, the IRU has not received any complaints from the FCS RF in the last few years about the functioning of the TIR System.

Allow me to highlight that this unilateral decision by the FCS RF not only clearly violates the TIR Convention (notably its Articles 4, 11, 23, 42bis and 48), the provisions of the Customs Union Code (articles 85.2.2 and 271.2.3) and the provisions of Russian law on Customs Regulation (Article 137.4), but it also apparently has been issued with numerous formal and procedural violations, as can be seen from the legal analysis by the independent Russian legal experts (see Annexe 2).

It should also be noted that the FCS RF is trying to justify its decision by using erroneous statistics and figures about TIR irregularities and accumulated debt.

The amounts referred to by the FCS RF, and notably an amount of 20 billion Russian rubles of alleged TIR debt, are presented without any supporting documentation. **Despite the lack of clarity in the FCS RF message, the IRU can confirm that the figure presented by the FCS RF does not correspond at all to effective figures notified to the TIR guarantee chain by the FCS RF as recorded in the IRU statistics duly reported every year to the United Nations and audited by independent International Auditors.**

In the early 2000s the functioning of the TIR system in the Russian Federation was under threat due to a large number of irregularities and related Customs debt. This situation has already been resolved since many years through global settlement Agreements signed by the management of Russian Customs authorities (in particular in December 2002), as well as through individual payments by ASMAP or the directly liable transport operators, or through final decisions of the competent Russian courts.

In view of above, actual TIR statistics show that the number of TIR irregularities are now minimal and even negligible thanks to the exemplary efforts of all concerned, including the FCS RF and that the international TIR guarantee chain has in fact been fulfilling all of its obligations in full compliance with the provisions of the TIR Convention and Russian legislation.

The current very positive TIR payments practice in Russia is clearly demonstrated by the figures enclosed in **Annexe 3**.

The FCS RF has consequently not issued any complaint in this respect over the past years neither directly to the IRU nor to any competent United Nations TIR Body.

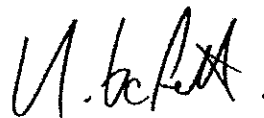
I would nonetheless like to confirm hereby to Your Excellency that the IRU is ready to provide detailed documentation concerning all TIR irregularities and Customs debts which have arisen in Russia throughout the years.

In addition, if there are some cases, unknown to us, where amounts still need to be paid to the FCS RF in line with the TIR Convention and Russian law, the TIR guarantee chain would proceed with such payments in full respect of all its legal and financial obligations within the TIR System.

To conclude, on behalf of the IRU and its TIR Associations in 57 countries I appeal to Your Excellency to give this matter your fullest attention in order to find a solution in the interest of all parties involved. I would like to assure Your Excellency that the IRU is prepared to meet and engage in a constructive dialogue with the Russian Government and is ready to provide any further information required in order to resolve this regrettable situation as soon as possible before 14 August to avoid the certain grave disruption of Russian trade and economic development.

Please accept the assurances of my highest consideration.

Yours sincerely,



Umberto de Pretto
Secretary General

Encl. ment.

cc: Mr A. Belyaninov, Head of Federal Customs Service
Mr S. Lavrov, Minister of Foreign Affairs
Mr M. Sokolov, Minister of Transport
Mr A. Ulyukaev, Minister for Economic Development

Неофициальный перевод с английского языка

По эл.почте с досылком

Г-ну Медведеву Д.А.
Председателю Правительства Российской
Федерации
ул. Краснопресненская набережная, д.2, стр. 2
РФ 103274 – Москва

AD/GE1032330/UDP

Женева, 2 августа 2013 г.

СРОЧНО И ВАЖНО

**Опасения МСАТ, связанные с продолжением должного функционирования
Конвенции МДП ООН 1975 года в связи с односторонним решением
Федеральной таможенной службы России от 4 июля 2013 года**

Господин Председатель Правительства,

От имени Международного союза автомобильного транспорта (МСАТ) позвольте мне выразить наше глубочайшее уважение к Вам и Правительству России.

МСАТ является международной организацией в области автомобильного транспорта, основанной в Женеве в 1948 году, которая защищает интересы отрасли международных автомобильных перевозок в целях обеспечения экономического роста посредством устойчивой мобильности людей и грузов автомобильным транспортом во всем мире при посредничестве своих 170 членов в 73 странах. На протяжении более 60 лет МСАТ эффективно управляет международной системой МДП, основанной на Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП ООН, 1975 г.), на основании мандата, данного МСАТ Организацией Объединенных Наций и 68 Договаривающимися Сторонами, в том числе Российской Федерацией, на основании статьи 6.2-бис Конвенции МДП.

Конвенция МДП считается наиболее эффективным и безопасным глобальным соглашением об упрощении торговли и транспорта. В настоящее время она практически применяется в 57 странах и имеет жизненно важное значение для эффективного функционирования международных перевозок и торговли Российской Федерации. В настоящее время Россия фактически является крупнейшим бенефициаром системы МДП во всем мире. Ежегодно в России успешно завершается более 1,5 млн. перевозок МДП. Кроме того, российские транспортные операторы производят ежегодно от 500'000 до 700'000 торговых операций по процедуре МДП. Благодаря своим многочисленным преимуществам, система МДП позволяет значительно снизить транспортные расходы и,

следовательно, цену товара на рынке России и создает тысячи рабочих мест для транспортной отрасли России.

Следует также отметить, что все три государства – члена Евразийского экономического и таможенного союза являются Договаривающимися сторонами Конвенции МДП. Таким образом, использование системы МДП как в России, так и на территории экономического и таможенного союза в полной мере соответствует экономическим целям развития последнего, во имя повышения благосостояния его населения.

Именно в этом контексте, я вынужден обратиться к Вам, господин Председатель Правительства, в связи с последними тревожными событиями касательно применения Конвенции МДП в России, которые могут иметь критические последствия для экономики Российской Федерации и ее международного имиджа.

4 июля 2013 года Федеральная таможенная служба России (ФТС России) опубликовала, без каких-либо предварительных консультаций, одностороннее решение от имени руководителя ФТС России, г-на Андрея Бельянинова, согласно которому:

"...в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и обеспечения полноты и своевременности поступления в федеральный бюджет таможенных платежей, с 14 августа 2013 года помещение товаров под таможенную процедуру таможенного транзита с использованием книжек МДП осуществлять при условии обеспечения соблюдения таможенного транзита с применением мер, предусмотренных пунктом 1 статьи 217 Таможенного кодекса Таможенного союза".

Аналогичная информация была направлена руководителем ФТС России в региональные таможенные управления России, а также в гарантийное объединение МДП в России, АСМАП (см. Приложение 1).

На практике, реальное осуществление таких односторонних мер ФТС России будет означать, что с 14 августа на каждую книжку МДП, используемую для перевозки грузов в или через Россию, будет требоваться существенная дополнительная национальная гарантия.

Реализация такого решения ФТС России будет иметь, тем самым, тяжелые последствия для экономик всех стран, имеющих международную торговлю с Россией, а также для экономики самой России.

С момента публикации данной информации на веб-сайте ФТС России, МСАТ и его члены получили тысячи сообщений от различных заинтересованных участников системы МДП, с выражением серьезной озабоченности.

Кроме того, это решение ФТС России вызвало большую озабоченность на самом высоком уровне в ряде международных правительственных организаций, национальных правительств, а также со стороны российских и международных деловых кругов, в связи с нарушением ФТС России международно-правовых обязательств Российской Федерации и потенциальными разрушительными экономическими последствиями, в случае если это одностороннее решение будет приведено в исполнение.

Эти серьезные опасения, в частности, были выражены в письмах, адресованных непосредственно в ФТС России и другие компетентные министерства России Комиссией ЕС, Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН) и другими региональными организациями и национальными правительствами.

Следует отметить, что это решение руководителя ФТС России было принято, к большому сожалению, без какого-либо предварительного уведомления или консультации с соответствующими заинтересованными сторонами МДП в России или на международном уровне, в том числе с органами МДП Организации Объединенных Наций или ЕЭК ООН.

Кроме того, за последние несколько лет МСАТ не получил ни одной жалобы от ФТС России касательно функционирования системы МДП.

Позвольте мне подчеркнуть, что это одностороннее решение ФТС России не только явно нарушает Конвенцию МДП (в частности, ее статьи 4, 11, 23, 42-бис и 48), положения Таможенного Кодекса Таможенного союза (статьи 85.2.2 и 271.2.3) и положения Закона РФ о таможенном регулировании (статья 137.4), но оно также очевидно было вынесено с многочисленными формальными и процессуальными нарушениями, как это следует из правового анализа независимых российских юристов (см. Приложение 2).

Следует также отметить, что ФТС пытается оправдать свое решение, используя ошибочные статистические данные о нарушениях МДП и образовавшейся задолженности.

Суммы, на которые ссылается ФТС России, и, в частности, сумма в 20 млрд. рублей предполагаемого долга по МДП, представлены без какой-либо сопроводительной документации. Несмотря на отсутствие ясности в сообщении ФТС России, МСАТ может подтвердить, что эта сумма, представленная ФТС России, абсолютно не соответствует реальным сведениям, направленным от ФТС России гарантийной цепи МДП, согласно статистическим данным МСАТ, которые ежегодно передаются в установленном порядке в Организацию Объединенных Наций и проверяются независимыми международными аудиторами.

В начале 2000-х годов функционирование системы МДП в России находилось под угрозой в связи с большим количеством нарушений и связанной с ним таможенной задолженностью. Эта ситуация уже была разрешена много лет назад посредством глобальных соглашений об урегулировании, подписанных руководством таможенных органов России (в частности, в декабре 2002 года), а также в результате отдельных выплат, произведенных АСМАП, напрямую ответственными транспортными операторами, либо урегулирована по решению компетентных российских судов.

В свете вышесказанного, фактические статистические данные по МДП демонстрируют, что количество нарушений МДП в настоящее время минимально, и даже совсем незначительно, благодаря образцовым усилиям всех заинтересованных сторон, в том числе и ФТС России, и тому, что международная гарантийная цепь МДП выполняет все свои обязательства в полном соответствии с положениями Конвенции МДП и российского законодательства.

Нынешняя очень позитивная практика выплат МДП в России наглядно продемонстрирована данными, приведенными в Приложении 3.

Соответственно, за последние годы ФТС России не направлял никаких жалоб в этом отношении ни напрямую в МСАТ, ни какому-либо компетентному органу МДП ООН.

Тем не менее, настоящим я бы хотел подтвердить Вам, господин Председатель Правительства, что МСАТ готов представить подробную документацию, касающуюся всех нарушений МДП и таможенных задолженностей, образовавшихся в России за прошедшие годы.

Кроме того, если есть некоторые случаи, неизвестные нам, по которым необходимо оплатить задолженность перед ФТС России в соответствии с Конвенцией МДП и российским законодательством, то гарантийная цепь МДП будет готова произвести оплату такой задолженности в полном соответствии со своими юридическими и финансовыми обязательствами в рамках системы МДП.

В заключение, от имени МСАТ и его ассоциаций МДП в 57 странах, я призываю Вас, господин Председатель Правительства, уделить этому вопросу самое пристальное внимание с тем, чтобы найти решение, господин Председатель Правительства, в интересах всех заинтересованных сторон. Я хотел бы заверить Вас, господин Председатель Правительства, что МСАТ готов встретиться и принять участие в конструктивном диалоге с Правительством России, а также готов предоставить любую дополнительную информацию, необходимую для того, чтобы урегулировать эту

прискорбную ситуацию как можно скорее, до 14 августа 2013 года, чтобы избежать очевидных серьезных сбоев в российской торговле и экономическом развитии.

Примите уверения в моем самом высоком к Вам уважении.

Искренне Ваш,

Умберто де Претто
Генеральный секретарь

Приложение: на 10 листах

Копии: Г-ну А.Бельянинову, Руководителю Федеральной таможенной службы
Г-ну С.Лаврову, Министру иностранных дел
Г-ну М.Соколову, Министру транспорта
Г-ну А.Улюкаеву, Министру экономического развития



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
ТАМОЖЕННАЯ СЛУЖБА
(ФТС РОССИИ)
РУКОВОДИТЕЛЬ**

Новоарбовская ул., д. 11/5, Москва, 121087,
Тел. (499) 449 72 35 Факс (499) 449 73 09
(495) 913 93 20
Телетайп 611385 VFTO RU
E-mail: fts@ca.customs.ru; http://www.customs.ru

Ассоциация международных
автомобильных перевозчиков

Марксистская ул., д. 34, стр. 9,
Москва, 109147

04.08.2013 № 01-18/28475
Ил. № _____ от _____

О международных перевозках с
применением книжек МДП

В ФТС России поступают сведения из подчиненных таможенных органов об участившихся случаях недоставки товаров, перемещаемых с использованием книжек МДП, что наносит ущерб федеральному бюджету.

До настоящего времени остается неурегулированным вопрос исполнения Ассоциацией международных автомобильных перевозчиков (далее – АСМАП) своих обязательств по уплате таможенных платежей таможенным органам в соответствии с Таможенной конвенцией о международной перевозке грузов с применением книжки МДП, 1975 г. (далее – Конвенция МДП, 1975). По состоянию на 1 июня 2013 года сумма такой задолженности составляет 41% от общей суммы задолженности участников внешнеэкономической деятельности перед таможенными органами.

Между ГТК России и АСМАП заключено Соглашение об обязательствах, связанных с применением Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП, 1975 г. (далее – Конвенция МДП, 1975), от 7 июня 2004 г. (с изменениями от 31 декабря 2008 г.) (далее – Соглашение).

Соглашение основано на нормах законодательства Российской Федерации, которые в настоящее время утратили силу.

Согласно Конвенции МДП, 1975 гарантийным объединением является объединение, признанное таможенными органами государства – участника Конвенции МДП, 1975 в качестве гаранта для лиц, использующих процедуру МДП.

Признание выражается в выдаче гарантийному объединению разрешения выдавать книжки МДП и выступать гарантами, при этом такое объединение должно соблюдать минимальные условия и требования, изложенные в приложении 9 к Конвенции МДП, 1975.

Гарантийное объединение должно обеспечить покрытие своей ответственности к удовлетворению компетентных органов договаривающейся стороны, в которых оно учреждено, в страховой компании, пуле страховщиков или финансовом учреждении. Договоры страхования или финансовой гарантии должны полностью покрывать ответственность гарантийного объединения в связи с операциями с применением книжек МДП, выданных им самим и зарубежными объединениями, входящими в ту же международную организацию.

Конвенцией МДП, 1975 допускается возможность установления государством – участником Конвенции МДП, 1975 дополнительных условий и требований к гарантийным объединениям.

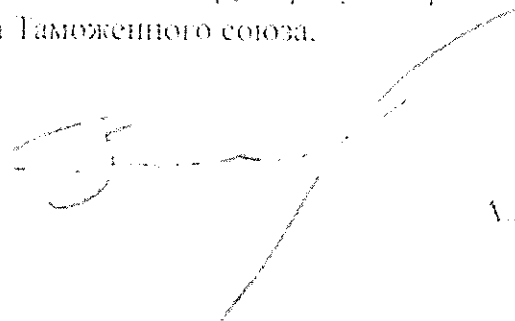
В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Соглашения гарантия ответственности АСМАП перед таможенными органами в связи с операциями с применением книжек МДП обеспечивается путем заключения всеобъемлющего договора страхования, заключенного между международными страховщиками и гарантийным объединением.

Положениями статей 86 и 217 Таможенного кодекса Таможенного союза определены способы обеспечения уплаты таможенных пошлин и налогов при таможенном транзите.

Страхование как формы обеспечения исполнения обязательства не предусмотрено таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле.

В настоящее время предоставляемое АСМАП в соответствии с Соглашением обеспечение своих обязательств перед таможенными органами не соответствует определенным Таможенным кодексом Таможенного союза способам обеспечения уплаты таможенных пошлин и налогов.

В целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и обеспечения полноты и своевременности поступления в федеральный бюджет таможенных платежей с 14 августа 2013 года помещение товаров под таможенную процедуру таможенного транзита с использованием книжек МДП может осуществляться при условии обеспечения соблюдения таможенного транзита с применением мер, предусмотренных пунктом 1 статьи 217 Таможенного кодекса Таможенного союза.



А.Ю. Бельянинов



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
ТАМОЖЕННАЯ СЛУЖБА
(ФТС РОССИИ)

Новозаволжская ул., д. 11/5, Москва, 121087.
Тел. (499) 449 72 35. Факс (499) 449 73 00,
(495) 913 93 90.
Телетайп 611385 VETO RU.
E-mail: fts@ca.customs.ru; http://www.customs.ru

07 июля 2013 № 01-11/28474
На № _____ от _____

Начальникам региональных
таможенных управлений

Начальникам таможен,
непосредственно подчиненных
ФТС России

О международных перевозках
с применением книжек МДП

В ФТС России поступают сведения из подчиненных таможенных органов об участившихся случаях недоставки товаров, перемещаемых с использованием книжек МДП, что наносит ущерб федеральному бюджету.

До настоящего времени остается неурегулированным вопрос исполнения Ассоциацией международных автомобильных перевозчиков (далее – АСМАП) своих обязательств по уплате таможенных платежей таможенным органам в соответствии с Таможенной конвенцией о международной перевозке грузов с применением книжки МДП, 1975 г. (далее – Конвенция МДП, 1975). По состоянию на 1 июня 2013 года сумма такой задолженности составляет 41% от общей суммы задолженности участников внешнеэкономической деятельности перед таможенными органами.

Между ГТК России и АСМАП заключено Соглашение об обязательствах, связанных с применением Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП, 1975 г., от 7 июня 2004 г. (с изменениями от 31 декабря 2008 г.) (далее – Соглашение).

Соглашение основано на нормах законодательства Российской Федерации, которые в настоящее время утратили силу.

В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Соглашения гарантия ответственности АСМАП перед таможенными органами в связи с операциями с применением книжек МДП обеспечивается путем заключения всеобъемлющего договора страхования, заключенного между международными страховщиками и гарантийным объединением.

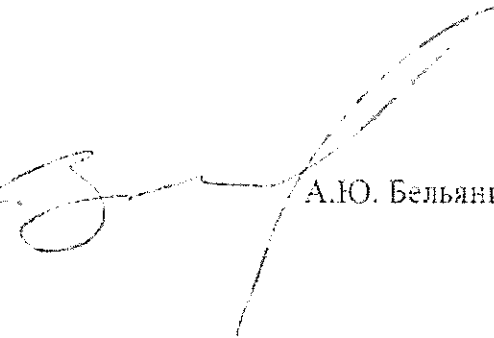
Вместе с тем страхование как форма обеспечения исполнения обязательства не предусмотрено таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле.

Положениями статей 86 и 217 Таможенного кодекса Таможенного союза определены способы обеспечения уплаты таможенных пошлин и налогов при таможенном транзите.

В настоящее время предоставляемое АСМАП в соответствии с Соглашением обеспечение своих обязательств перед таможенными органами не соответствует определенным статьями 86 и 217 Таможенного кодекса Таможенного союза способам обеспечения уплаты таможенных пошлин и налогов.

В целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и обеспечения полноты и своевременности поступления в федеральный бюджет таможенных платежей с 14 августа 2013 года помещение товаров под таможенную процедуру таможенного транзита с использованием книжек МДП осуществлять при условии обеспечения соблюдения таможенного транзита с применением мер, предусмотренных пунктом 1 статьи 217 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Руководитель
действительный государственный советник
таможенной службы Российской Федерации



А.Ю. Бельянинов



АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

Дата: 26 июля 2013 г.

Основные процедурные нарушения международного и национального законодательства, допущенные ФТС России при издании Письма № 01-11/28474 от 04 июля 2013 г. "О международных перевозках с применением книжек МДП"

04 июля 2013 г. Федеральная таможенная служба Российской Федерации (далее - "ФТС России") издала Письмо № 01-11/28474 "О международных перевозках с применением книжек МДП" (далее - "Письмо"). Данным письмом ФТС России фактически в одностороннем порядке изменяет установленный порядок применения положений международного договора, участницей которого является Российская Федерация - Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 г. (далее - "Конвенция МДП").

Указанное Письмо нарушает не только нормы материального права, но и издано с рядом процедурных нарушений действующего международного законодательства, законодательства Таможенного союза и российского законодательства.

ФТС России официально распространила соответствующую информацию на своем официальном сайте, а также на основании указанного Письма был принят ряд других действий, направленных на обеспечение применения положений Письма с 14 августа 2013 г., с целью изменения условий применения процедуры МДП на территории России.

1. Нарушение международного законодательства

Конвенция МДП является частью правовой системы Российской Федерации, поскольку в отношении нее Россия продолжает осуществлять международные права и обязательства СССР в качестве государства - правопреемника СССР, присоединившегося к ней 08 июня 1982 г.¹

ФТС России не уполномочена запрещать использование на российской территории процедуры МДП как таковой. Применительно к Конвенции МДП, ФТС России вправе лишь лишать отдельных лиц, серьезно нарушивших таможенное законодательство, предоставляемых Конвенцией МДП преимуществ.²

DLA Piper Rus Limited is part of DLA Piper, a global law firm, operating through various separate and distinct legal entities.

DLA Piper Rus Limited is a company registered in England and Wales (registered number 5234777) whose registered office is at 3 Noble Street, London EC2V 7EE.

A list of offices and regulatory information can be found at www.dlapiper.com

Moscow switchboard
+7 (495) 221 4400

St. Petersburg switchboard
+7 (812) 440 7200

¹ Часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, Пункт 3 статьи 1 Федерального закона № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" от 15 июля 1995 г.

Компетентным органом Российской Федерации по Конвенции МДП является Министерство транспорта Российской Федерации.³ В том случае, если ФТС России полагает, что АСМАП не выполняет свои обязательства, а также считает необходимым применять дополнительные меры по отношению к перевозкам, осуществляемым с применением процедуры МДП, ФТС России должна обратиться в Минтранс России, и не предпринимать каких-либо самостоятельных действий, изменяющих применение процедуры МДП. На основании такого обращения, Минтранс России, как компетентный орган Конвенции МДП, должен довести данный вопрос до сведения Исполнительного совета МДП,⁴ который, в свою очередь, обязан проверить соответствие дополнительных мер положениям Конвенции МДП,⁵ а также вправе содействовать Российской Федерации при наличии у нее претензий к АСМАП и страховым организациям.⁶ Для этого Минтрансу России надлежало направить соответствующий запрос в Исполнительный совет МДП.

Для изменения порядка применения процедуры МДП Договаривающиеся Стороны Конвенции МДП вправе инициировать процедуру внесения поправок в Конвенцию МДП на основании статьи 59 Конвенции. Россия не инициировала в такую процедуру и не вносила данный вопрос на обсуждение Административного комитета, состоящего из всех стран-участников Конвенции МДП.

Кроме того, до издания Письма, решения о прекращении (в том числе о денонсации) либо о приостановлении действия Конвенции МДП Россией в установленном порядке не принимались.

Учитывая фактический характер мер, вводимых ФТС России на основании Письма, и их последствий, односторонние действия по изданию Письма могут быть расценены как фактическая денонсация Конвенции МДП. Однако для денонсации требуется принятие соответствующего решения Президентом Российской Федерации при участии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Правительства России,⁷ а также последующее направление Министерством иностранных дел Российской Федерации ноты Генеральному секретарю ООН по дипломатическим каналам.⁸

Таким образом, изданием Письма, ФТС России фактически присвоила себе компетенцию упомянутых выше органов государственной власти в нарушение положений Конвенции МДП.

Исходя из вышеизложенного, издание Письма нарушает положения международного законодательства, как Конвенции МДП, так и Венской

³ Согласно справочной информации МИД России - постановление Совета Министров СССР от 1974 г.
URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ins-dipcom/insfa591a1e97b9a36ce43256a0e0031b95e473b8c37989b571743256a29003e4d1f51OpenDocument>.

⁴ Часть 5 статьи 11 Приложения 8 к Конвенции МДП.

⁵ Статья 42-бис Конвенции МДП.

⁶ Пункт "е" статьи 10 Приложения 8 к Конвенции МДП.

⁷ Статьи 30 и 37 Федерального закона № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" от 15 июля 1995 г.

⁸ Статья 54 Конвенции МДП.

Конвенции о праве международных договоров от 1969 г., которая устанавливает необходимость добросовестного выполнения Россией и ее государственными органами положений международного договора и согласно которой, нормы международного договора преобладают над нормами национального законодательства.⁹

Более того, исполнение Письма будет являться нарушением положений международного договора, который согласно статье 15 Конституции Российской Федерации, имеет приоритет над нормами национального законодательства.

2. Нарушение таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства России о таможенном деле

Согласно статье 6 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, Россия обязалась воздерживаться от любых действий, которые могли бы поставить под угрозу достижение целей названного договора, среди которых: *"проведение согласованной таможенной политики"*, а также *"развитие единых транспортных систем"*.¹⁰ Более того, в рамках Таможенного союза, стороны устанавливают *"единый порядок регулирования внешнеэкономической деятельности... посредством гармонизации норм и правил..."*¹¹

Издание Письма также прямо противоречит положениям Таможенного кодекса Таможенного союза о том, что при таможенном транзите таможенные органы *"не требуют предоставления обеспечения уплаты таможенных платежей, если это установлено международными договорами"*.¹²

Законодательством Таможенного союза не предусмотрено наделение национальных органов, в том числе ФТС России, полномочиями по изменению положений Таможенного кодекса Таможенного союза.

Все государства-члены Таможенного союза являются государствами-участниками Конвенции МДП, и должны учитывать ее как часть таможенного законодательства Таможенного союза.¹³ В свою очередь, органы Таможенного союза обязаны при принятии решений в сфере своей компетенции, касающихся регулирования внешнеэкономической деятельности, учитывать международные обязательства государств - членов таможенного союза.¹⁴

Таким образом, издание Письма является также нарушением ФТС России положений таможенного законодательства Таможенного союза, а также законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

⁹ Статьи 26 и 27 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г.

¹⁰ Статья 3 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве (подписан в г. Москве 26 февраля 1999 г.).

¹¹ Статья 11 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве (подписан в г. Москве 26 февраля 1999 г.).

¹² Подпункт 3 пункта 2 статьи 217 Таможенного кодекса Таможенного союза.

¹³ Пункт 2 части 1 статьи 3 Таможенного кодекса Таможенного союза.

¹⁴ Решение № 56 Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества от 05 июля 2010 г.

3. Нарушение ФТС России порядка издания ведомственного акта

Письмо, по своей сути, имеет ряд существенных признаков нормативного правового акта, поскольку в нем содержатся *"правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений"*.¹⁵

Любой нормативный правовой акт должен быть издан (i) в установленном порядке и (ii) уполномоченным органом государственной власти.¹⁶

Пункт 5.2 Положения о ФТС России устанавливает закрытый перечень нормативных правовых актов, которые могут быть изданы ФТС России.¹⁷ При этом Пункт 2 "Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" содержит запрет на издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм.¹⁸

Кроме того, ФТС России не была раскрыта информация о разработке нормативного правового акта в нарушение "Правил раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения".¹⁹

Проект документа также должен был быть размещен на интернет-сайте <http://regulation.gov.ru>, для проведения оценки его регулирующего воздействия в порядке, установленном Правительством Российской Федерации,²⁰ а также для проведения его независимой антикоррупционной экспертизы.²¹

Изданный ФТС России документ подлежит государственной регистрации в Минюсте России как нормативный правовой акт, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина.²² Законодательство прямо предписывает ФТС России исключить случаи направления для исполнения нормативных правовых актов, не прошедших государственную регистрацию и не опубликованных в установленном порядке.²³

¹⁵ Пункт 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" от 29 ноября 2007 г.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Постановление Правительства Российской Федерации № 459 от 26 июля 2006 г.

¹⁸ Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации № 1009 от 13 августа 1997 г.

¹⁹ Пункт 3 Правил раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 851 от 25 августа 2012 г.

²⁰ Постановление Правительства Российской Федерации № 1318 от 24 декабря 2012 г.

²¹ Пункт 4.1 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 1009 от 13 августа 1997 г.

²² Пункт 10 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 1009 от 13 августа 1997 г.

²³ Абзац 4 пункта 2 Постановления Правительства Российской Федерации № 1009 от 13 августа 1997 г.

Исходя из изложенного выше, мы полагаем, что Письмо издано с нарушением требований к форме, порядку издания и государственной регистрации документа, по своей сути являющегося нормативным правовым актом.

4. Вывод

Издание Письма ФТС России следует рассматривать как действие, противоречащее целому ряду процедурных норм международного законодательства (в нарушение обязательств, принятых на себя Российской Федерацией), а также законодательства Таможенного союза и национального законодательства Российской Федерации, и нарушающее права и интересы участников системы МДП.

**АЛЕКСЕЙ АРОНОВ, СОВЕТНИК
DLA PIPER RUS LIMITED**

Действительные статистические данные МДП. Демонстрирующие выполнение обязательств международной гарантийной цепью МДП в полном соответствии с положениями Конвенции МДП и российского законодательства за период 2010 – 2013 гг.

- В течение 2010-2013 гг. таможенными органами России было принято в оформление в общей сложности 5 миллионов книжек МДП, представляющих собой гарантийное покрытие на сумму 12,5 трлн. рублей (около 240 млрд. евро), предоставляемое гарантийной цепью МДП;
- За этот же период российскими таможенными органами в адрес АСМАП было выставлено в общей сложности лишь 105 требований об уплате на сумму порядка 92,3 млн. рублей (около 1,8 млн. евро), которые представляют собой 0,002% от всех перевозок МДП, выполненных за этот период;
- Из вышеуказанных 105 требований об уплате 87 претензий были оплачены АСМАП. Еще 10 требований об уплате были аннулированы по решению компетентных российских судов, которые вынесли решение в пользу АСМАП.
- Остальные 8 требований об уплате находятся на рассмотрении гарантийной цепи МДП в соответствии с условиями Конвенции МДП.
- Таким образом, лишь 7,6% (8 из 105) российских претензий не были урегулированы в течение последних 3 лет гарантийной цепью МДП, поскольку они еще находятся на рассмотрении, в полном соответствии с Конвенцией МДП.