



DLA Piper Rus Limited
25, Leontievsky perovskiy
Moscow, 125069
Russian Federation

T +7 495 221 4455
F +7 495 221 4301
W www.dlapiper.com

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

I. 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 at 25, Leontievsky perovskiy, Moscow, 125069, whose registered office is at 25, Leontievsky perovskiy, Moscow, 125069.

A tax resident and regulated by the law of the Russian Federation.

Moscow Switzerland
+7 (495) 221 4455

St. Petersburg Switzerland
+7 (812) 498 7200

¹ Чис. 4 в ст. 15 Конституции Российской Федерации; Пункт 3 статьи 1 Федерального закона № 101-ФЗ "О международных перевозках Российской Федерации" от 15 июля 1995 г.

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 превалируют 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 внешнеторговой 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 внешнеторговой 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

Издавшее Письмо ФТС России следует рассматривать как действие, противоречащее целому ряду процедурных норм международного законодательства (и 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 АРОПОВ, СОВЕТНИК
DLA PIPER RUS LIMITED**