



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/WP.24/1999/2
12 November 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ
Рабочая группа по комбинированным перевозкам

**ВОЗМОЖНОСТИ СОГЛАСОВАНИЯ И УНИФИКАЦИИ РЕЖИМОВ ГРАЖДАНСКОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ, РЕГУЛИРУЮЩИХ КОМБИНИРОВАННЫЕ ПЕРЕВОЗКИ**

Доклад неофициальной группы экспертов
(Женева, 12 и 13 июля 1999 года)

А. МАНДАТ

1. В соответствии со своей программой работы проанализировать "... возможности согласования и унификации режимов гражданской ответственности, регулирующих осуществление комбинированных перевозок", Рабочая группа рассмотрела на своей тридцать первой сессии результаты работы совещания экспертов, которое состоялось во Франкфурте (Германия) 7 и 8 декабря 1998 года (TRANS/WP.24/83, пункты 31-36). Доклад о работе этого совещания во Франкфурте приводится в документе TRANS/WP.24/1999/1. Эксперты рассмотрели возможности и подходы, которые необходимо использовать для решения возможных проблем гражданской ответственности, возникающих в связи с едиными договорами перевозки, относящимися к нескольким видам транспорта, а также в связи с пробелами в деле обеспечения полного охвата всех операций в рамках смешанных перевозок.

2. Рассмотрев доклад группы экспертов, Рабочая группа высказала мнение, что, в принципе, выводы, содержащиеся в этом докладе, заслуживают положительной оценки. Вместе с тем в соответствии с просьбой Комитета по внутреннему транспорту провести дополнительные исследования с целью уточнения существующих трудностей в рамках операций

по комбинированным перевозкам, являющихся результатом наличия разных международных режимов гражданской ответственности и/или их отсутствия (ECE/TRANS/128, пункт 86), Рабочая группа поручила секретариату создать еще одно совещание экспертов.

3. Экспертам было также предложено подготовить рекомендации для Рабочей группы и Комитета по внутреннему транспорту о необходимости подготовки международного правового документа в этой области. Кроме того, им было предложено изучить возможные механизмы и процедуры, которые необходимо будет использовать для завершения работы над таким документом в пределах разумных сроков (TRANS/WP.24/83, пункт 35).

В. УЧАСТНИКИ

4. Неофициальная группа экспертов провела свое совещание в Женеве 12 и 13 июля 1999 года.

5. На этом совещании присутствовали эксперты от правительств Австрии (г-н М. Рэдл, министерство транспорта), Бельгии (г-н Х. Мэйлард, министерство коммуникаций и инфраструктуры), Германии (г-жа Б. Сервенка, федеральное министерство правосудия), Нидерландов (г-жа М. Маскли и г-н Дж. Хилт, министерство транспорта) и Соединенного Королевства (г-н П. Дин, департамент по вопросам окружающей среды транспорта и районов).

6. По приглашению секретариата на совещании также присутствовали следующие эксперты: г-н Х. Карл, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД); г-н Г. Муц, Межправительственная организация по международным железнодорожным перевозкам (ОТИФ); г-н Т. Леймгрубер, Международный комитет железнодорожного транспорта (МКЖТ); г-н Дж. Хаммер, Международная федерация транспортно-экспедиторских ассоциаций (ФИАТА); г-жа Л. Вентура, Международный союз железных дорог (МСЖД); г-н В. Чапски и г-н П. Вилдшут, Международный союз автомобильного транспорта (МСАТ); г-жа Дж. Маршал, Европейская ассоциация интермодальных перевозок (ЕАИП); г-н Р. Колль, Международный союз компаний комбинированных автомобильно-железнодорожных перевозок (МСККП); г-н А. Шиндлер, Ассоциация автомобильных перевозок Германии (БГЛ).

С. ВЫВОДЫ, СДЕЛАННЫЕ СОВЕЩАНИЕМ

1. Текущая деятельность, охватывающая режимы международной ответственности

7. Группа экспертов заслушала информацию о том, что недавно была утверждена пересмотренная Конвенция КМЖП, регулирующая международные железнодорожные перевозки. Этот пересмотр позволил обеспечить определенное согласование с положениями

Конвенции КДПГ. Максимальный уровень компенсации, которую можно получить от железных дорог в случае потери или повреждения груза, остался тем не менее неизменным в размере 17 СПЗ за килограмм веса брутто. Пересмотренная Конвенция КМЖП охватывает также конечный и начальный участки перевозок, осуществляемых автомобильным транспортом, в тех случаях, когда эти перевозки не связаны с международными перевозками и специально оговорены в договоре перевозки.

8. Группа экспертов также отметила, что совместная группа экспертов ЕЭК ООН и речных комиссий Рейна и Дуная, по всей видимости, завершит в этом году работу над режимом ответственности, охватывающим внутренние водные перевозки (КПВ). Этот международный режим не предусматривает положений о смешанных перевозках, и уровни компенсации, которые будут в нем предусмотрены, будут опираться на морское право (т.е. на Гагско-висбийские правила).

9. Группа экспертов также заслушала информацию о том, что 28 мая 1999 года в Монреале была принята новая Конвенция об унификации некоторых правил, касающихся международной воздушной перевозки, направленная на обновление и консолидацию положений Варшавской конвенции. Минимальный уровень компенсации, которую можно получить в случае потери или повреждения грузов или в случае задержки, составляет 17 СПЗ за килограмм. В Конвенции содержатся конкретные нормы о "комбинированной перевозке".

10. Кроме того, группа экспертов заслушала информацию о том, что МСКК утвердил новые Общие условия комбинированных перевозок, охватывающих операции по автомобильно-железнодорожным перевозкам, начинающимся утром того дня, когда с указанного терминала начинается перевозка контейнера, съемного кузова или транспортного средства, до 24 часов дня прибытия поезда на терминал последнего пункта назначения, включая все необходимые операции по перевалке в ходе перевозки.

11. Группа экспертов также отметила все более широкое использование Правил ЮНКТАД/МТП в отношении документов смешанных перевозок также для операций по смешанным перевозкам, включая морской участок перевозки. Все чаще также используется коносамент ФИАТА (ФБЛ), опирающийся на Правила ЮНКТАД/МТП.

12. В заключение группа отметила, что в Германии недавно был пересмотрен Закон о перевозке, экспедировании и хранении грузов и что в настоящее время им также охватываются операции по смешанным перевозкам на основе "сетевого подхода".

11. Проблемы ответственности, возникающие в ходе смешанных перевозок

13. Группа экспертов признала не только то, что операции по смешанным перевозкам все шире используются в рамках современных способов перевозок и торговых процедур, в частности для грузов, пригодных для контейнеризации, но и то, что такие операции, в

частности, если они связаны с комбинированными перевозками 1/, также поощряются в рамках проводимой в настоящее время политики в области транспорта во многих европейских странах с целью как можно более полного использования преимуществ, присущих различным видам наземного транспорта (автомобильный, железнодорожный и внутренний водный транспорт), в целях устойчивого развития транспорта и снятия части нагрузок с перегруженных европейских дорожных сетей.

14. Для этих операций по смешанным перевозкам 2/ часто характерно следующее:

- грузы перевозятся на основе одного договора перевозки с участием нескольких видов транспорта и нескольких субконтрактных перевозчиков;
- используемые виды транспорта зачастую неизвестны и не определяются грузоотправителем в начале транспортной операции;
- все более широкое использование интермодальных транспортных единиц (ИТЕ), пригодных для перевозок различными видами транспорта, затрудняет составление договоров перевозки;
- современные концепции перевозок точно в срок требуют надежного транспортного обслуживания со строгим соблюдением указанных сроков, что существенно повышает важное значение покрытия рисков, связанных с задержками в доставке;
- использование цепи операторов затрудняет решение вопроса о том, какая сторона должна решать вопросы, связанные с транспортными происшествиями, и затрудняет также определение времени повреждения или потери груза, а также места, в котором наступили эти события, и вида транспорта;

1/ Комбинированные перевозки определяются как "интермодальные перевозки, в рамках которых большая часть европейского рейса приходится на железнодорожный, внутренний водный или морской транспорт, а любой первоначальный и/или конечный отрезок пути, на котором используется автомобильный транспорт, является максимально коротким". Интермодальные перевозки определяются как "перевозки грузов в одной и той же грузовой единице или на одном и том же транспортном средстве последовательно используемыми видами транспорта без обработки самих грузов при изменении вида транспорта" (определение, принятое ЕЭК ООН, ЕКМТ и ЕК).

2/ Смешанные перевозки определяются как "перевозки грузов по меньшей мере двумя различными видами транспорта в рамках одного договора перевозки".

- клиенты операторов начальных и конечных участков перевозки очень часто обращаются к таким операторам с просьбой решать все проблемы, связанные с потерей, повреждением или задержками, независимо от того, где и почему произошли эти события.

15. Наличие упомянутых выше особенностей, характерных для современных транспортных услуг, часто не позволяет определить соответствующий режим ответственности, а также правильно оценить эту ответственность ни грузоотправителю, ни оператору смешанной перевозки, ни отрасли страхования. В результате этого зачастую определение степени ответственности перевозчика связано с целым рядом проблем, в особенности, в ходе операций по смешанным перевозкам. Договорные механизмы частного права, например, те, которые опираются на Правила ЮНКТАД/МТП в отношении документов смешанных перевозок, не решают этих проблем, поскольку они носят факультативный характер и их положения применяются только в том случае, если они не противоречат международному праву и/или многочисленным национальным регламентирующим положениям, применимым к договорам перевозки (включая операции по перевалке и временному хранению грузов или ИТЕ).

16. Такое положение вещей не позволяет со всей определенностью решить вопрос о применяемом правовом режиме и связанных с этим финансовых последствий для грузоотправителя и транспортного оператора. В результате этого отдельное страхование грузов становится обязательным в дополнение к страхованию ответственности, которая обеспечивается транспортным оператором, не говоря уже о страховании других потенциальных рисков, таких, как задержка в доставке. Наличие неопределенности по упомянутым выше вопросам ведет к увеличению страхового взноса.

17. Неопределенность, связанная с вопросом о том, какой режим ответственности следует применять, и какая сторона несет ответственность по претензиям, представляет собой серьезную проблему для отрасли страхования. Без надлежащей регистрации претензий и неспособности предвидеть или сдерживать риск страховая отрасль не будет и в некоторых случаях более не в состоянии обеспечивать страховое покрытие для операторов. Без наличия надежного качества услуг страховой отрасли операторы смешанных и/или комбинированных перевозок с трудом смогут осуществлять свою деятельность.

18. Группа экспертов высказала мнение, что отсутствие в нынешних условиях единообразных режимов ответственности, регулирующих операции по смешанным перевозкам, со всей очевидностью затрудняет осуществление этих операций для грузоотправителей и экспедиторов, поскольку такое положение усложняет и без того сложный механизм этих транспортных операций и делает их использование еще менее выгодным по сравнению с операциями по перевозкам в рамках одного вида транспорта.

III. Необходимость наличия международного режима ответственности, охватывающего договоры смешанной перевозки

19. Международный правовой режим, который обеспечил бы наличие понятных, транспарентных, единообразных и эффективных с точки зрения затрат положений об ответственности для всех соответствующих операторов смешанных перевозок, включая перевалку и временное хранение, и который применялся бы от пункта отправления до окончательного пункта доставки, позволил бы создать равное игровое поле для всех типов транспортных операций. В случае потери или повреждения груза, а также в случае существенной задержки в доставке, который приобретает все большее значение, такой режим также позволил бы обеспечить быструю и эффективную с точки зрения затрат обработку претензий и тем самым в значительной степени способствовал бы сокращению расходов на судебные разбирательства.

20. В этой связи группа экспертов высказала мнение, что количественная оценка затрат и выгод такого нового правового режима (или отсутствие такого режима) может быть связана с особыми трудностями, учитывая разнообразие используемых возможных транспортных операций и отсутствие транспарентности на рынках страхования. Вместе с тем в этой области можно было бы провести дополнительный анализ, возможно, на основе вопросника.

21. Группа экспертов отдавала себе отчет в том, что предпринимавшиеся ранее попытки введения международного правового режима, решающего проблему ответственности операторов, осуществляющих операции по смешанным перевозкам, окончились неудачей. Конвенция Организации Объединенных Наций о международных смешанных перевозках грузов 1980 года, а также Конвенция Организации Объединенных Наций об ответственности операторов транспортных терминалов международной торговли (1991 год) так никогда и не вступили силу. В результате этого страны все чаще прибегают к национальным решениям. Это ведет к увеличению числа различных режимов ответственности, что еще больше усугубляет нынешнее положение. Несмотря на то, что существующие договорные механизмы частного права, опирающиеся на Правила ЮНКТАД/МТП в отношении документов смешанных перевозок 1992 года, по всей видимости, получают все более широкое признание также среди операторов морских перевозок, тем не менее они не могут решить эту проблему.

22. Учитывая эти соображения, а также очевидные преимущества единообразного международного режима гражданской ответственности, ведущего к сокращению расходов на перевозки и способствующего повышению эффективности операций по смешанным и комбинированным перевозкам, группа экспертов высказала мнение о необходимости предпринять новую попытку с целью разработки единого с международной точки зрения и обязательного законодательства по вопросам ответственности в международных перевозках на основе существующих режимов ответственности в отдельных видах транспорта.

23. Группа экспертов также высказала мнение, что такой новый международный режим необходимо разрабатывать в глобальном масштабе и что он не должен ограничиваться субрегиональным или региональным уровнями. Такой режим не должен также исключать отдельные виды транспорта, например воздушный или морской транспорт, учитывая все более широкую интеграцию различных видов транспорта в международную логистическую цепь.

24. Вместе с тем два эксперта высказали мнение, что область применения нового международного режима должна быть ограничена только внутренним транспортом, включая малый каботаж. Они высказали мнение, что нынешние режимы ответственности для внутренних видов транспорта, с одной стороны, и для морского и воздушного транспорта, с другой стороны, весьма резко отличаются друг от друга, в частности в связи с тем, что касается максимальных уровней компенсации.

25. В целях принятия нового международного режима ответственности на транспорте группа экспертов рассмотрела следующие различные варианты его разработки:

- обязательный международный правовой режим;
- международный правовой режим с клаузулой, предусматривающей возможность отказа от его применения (стороны договора перевозки могут отказаться от применения данного режима, прямо указав на его неприменимость);
- международный правовой режим с клаузулой, предусматривающий его применение (стороны договора перевозки применяют данный режим, прямо указав на его применимость в договоре перевозки (система по умолчанию)).

26. Рассмотрев "за" и "против" различных возможных вариантов, а также в целях разработки единообразного режима, группа экспертов рекомендовала разработать обязательные правила, регулирующие договоры смешанной перевозки. Такие правила могли бы также соответствовать носящим обязательный характер существующим нормам ответственности и правилам в отдельных видах транспорта, например КДПГ, КМЖП, Гаагско-висбийские правила, Варшавские правила и конвенции и т.д.

27. Один из экспертов высказал мнение, что для обеспечения большей гибкости и в целях достижения решения, приемлемого для всех сторон, любой вновь разрабатываемый международный правовой документ должен содержать клаузулу, предусматривающую возможность отказа от его применения. Однако другие эксперты высказали мнение, что клаузула, предусматривающая возможность отказа от его применения, может создать такое положение, при котором отдельные операторы транспортной сети смогут воспрепятствовать единообразному применению нового режима ответственности в рамках транспортных цепей.

28. Еще один эксперт высказал мнение, что общие условия МСККП должны быть положены в основу международной конвенции, которая в свою очередь должна ограничиться внутренним транспортом. Такой подход будет отличаться от "сетового подхода", поскольку общие условия МСККП опираются на определенный минимальный объем ответственности, даже в тех случаях, когда повреждение может быть локализовано и даже если сторона, несущая ответственность за повреждение груза, будет нести ответственность только в рамках небольшой компенсации в соответствии с применимым законом.

29. Тем не менее, принимая во внимание четко отработанное и крупномасштабное применение существующих режимов международной ответственности в отдельных видах транспорта, которые можно изменить или заменить только по истечении очень больших промежутков времени, группа экспертов рекомендовала воспользоваться так называемым "сетевым подходом", который будет применяться к перевозке грузов всеми видами транспорта в рамках одного договора. В случае повреждения, потери или задержки в доставке грузов положения такого нового международного режима будут применяться только в том случае, если одна из сторон договора сможет доказать, что повреждения, потеря или задержка в доставке грузов произошли в ходе перевозки конкретным видом транспорта. В этом случае ответственность будет устанавливаться в таком порядке, как если бы был заключен отдельный договор перевозки с этим видом транспорта, и ответственность перевозчика будет определяться законом, который применяется к этой части транспортной цепи.

IV. Институциональные механизмы

30. Группа экспертов рекомендовала, чтобы в соответствии с ее программой работы (подпрограмма 02.9) предлагаемый правовой документ был подготовлен под эгидой ЕЭК ООН в сотрудничестве с ЮНКТАД и другими заинтересованными правительственными и неправительственными организациями.

31. Секретариат должен обеспечить, чтобы в процессе подготовки приняли участие все заинтересованные стороны, включая интересы морских и авиационных перевозок. Практическую разработку проекта правового документа следует поручить небольшой группе экспертов, которая будет создана секретариатами и которая должна регулярно докладывать Рабочей группе ЕЭК ООН по комбинированным перевозкам (WP.24) и Комитету ЕЭК ООН по внутреннему транспорту (КВТ) о проблемах, с которыми она сталкивается, и о результатах своей работы.

32. Поскольку большое число необходимых положений такого нового международного режима ответственности уже существует в той или иной форме и поскольку решаемые проблемы уже подробно рассматривались на различных международных и национальных форумах, группа экспертов высказала мнение, что два года будут достаточным сроком для проведения подготовительной работы по этому правовому документу.

33. В целях обеспечения солидной основы для решения, которое будет принято КВТ на его предстоящей сессии в феврале 2000 года, группа экспертов учредила небольшую редакционную группу в составе экспертов от Германии, ЮНКТАД, ОТИФ, ЕАИП и секретариата ЕЭК ООН, которая будет проводить свою работу по переписке (электронная почта). Эта группа подготовит к декабрю 1999 года первый общий проект международной конвенции об ответственности операторов смешанных перевозок (КОСП). Затем этот общий проект можно будет рассмотреть на следующем совещании группы экспертов, которое состоится 10 и 11 января 2000 года в Женеве.

V. Последующая деятельность и решения, которые предстоит принять

34. Группа экспертов рекомендовала WP.24 и КВТ принять решение о разработке международного правового документа об ответственности операторов смешанных перевозок (КОСП), который будет включать следующие элементы:

- Правовой формат: Отдельная конвенция или соглашение Организации Объединенных Наций
- Режим: Обязательный
- Область применения: Все виды транспорта (автомобильный, железнодорожный, внутренний водный транспорт, морской и воздушный транспорт)
- Принцип: Сетевой подход (дополнение существующих режимов ответственности)
- Охват: Операции по смешанным перевозкам, включая перевалку и временное хранение.

35. Группа экспертов обратилась к WP.24 и КВТ с просьбой рассмотреть эти предложения с целью их утверждения, что позволит приступить к работе по подготовке правового документа уже в начале 2000 года.
