

**Европейская экономическая комиссия****Комитет по внутреннему транспорту****Восемьдесят шестая сессия**

Женева, 20–23 февраля 2024 года

Пункт 10 q) предварительной повестки дня

**Стратегические вопросы горизонтальной  
и межсекторальной политики или нормативного характера:****Автомобильный транспорт****Введение в действие электронной накладной КДПГ  
(eCMR)****Записка секретариата***Резюме*

В настоящем документе излагаются последние события в работе Группы экспертов по введению в действие eCMR.

Комитет, возможно, пожелает принять к сведению представленную в настоящем документе информацию, предложить всем соответствующим сторонам, участвующим в работе Группы экспертов по введению в действие eCMR, как можно скорее завершить выполнение этой сложной задачи и обеспечить, чтобы будущая среда/система eCMR учитывала потребности всех заинтересованных сторон, которые на данный момент участвуют в обычной деятельности, касающейся КДПГ, во всех регионах, поскольку это поможет создать устойчивое электронное решение, которое станет продолжением долговременного успеха Конвенции КДПГ и со временем позволит поместить интермодальные перевозки в полностью цифровую среду.

Комитет, возможно, пожелает одобрить решение и просьбу Рабочей группы по автомобильному транспорту (SC.1) о продлении еще на два года мандата Группы экспертов по введению в действие eCMR (GE.22) в целях завершения работы, относящейся к ее текущему кругу ведения, включая подготовку технических спецификаций (если позволят сроки) и доклада для SC.1 на ее сто двадцатой сессии в октябре 2025 года.

**I. Справочная информация и мандат**

1. На своей восемьдесят пятой сессии Комитет приветствовал усилия секретариата и договаривающихся сторон по введению в действие протокола eCMR к Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) и предложил всем соответствующим сторонам как можно скорее завершить выполнение этой сложной



задачи и обеспечить, чтобы в будущей системе eCMR учитывались потребности всех заинтересованных сторон, которые сегодня участвуют в текущей практической деятельности по КДПГ, во всех регионах. Это позволит сформировать устойчивое электронное решение и продолжить историю большого успеха КДПГ на пути к обеспечению полностью цифровой среды для интермодальных перевозок (ECE/TRANS/328, пункт 123).

2. Настоящий документ подготовлен в соответствии с программой работы Комитета по внутреннему транспорту (КВТ) на 2023 год (ECE/TRANS/328, пункт 33, и ECE/TRANS/2023/11, подпрограмма 4 g): Рабочая группа по автомобильному транспорту и вспомогательные группы экспертов). В нем сообщается о последних событиях в работе Группы экспертов по введению в действие eCMR.

## II. Исторический обзор

3. Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) вступила в силу в 1956 году и в настоящее время насчитывает 58 договаривающихся сторон (по состоянию на февраль 2023 года). Согласно статье 1 КДПГ, Конвенция применяется ко всякому договору дорожной перевозки грузов за вознаграждение при помощи транспортных средств, когда место погрузки груза и место доставки груза находятся на территории двух различных стран, из которых по крайней мере одна является участницей Конвенции. Это одна из немногих конвенций в ведении ЕЭК, касающихся только частного права.

4. КДПГ касается условий договора, накладной, а также пределов ответственности перевозчика в случае полной или частичной утраты перевозимого груза, повреждения груза либо в случае задержки доставки груза. Кроме того, Конвенция определяет содержание накладной (известной также как накладная КДПГ), подтверждающей договор перевозки.

5. Успех Конвенции КДПГ обусловлен примечательной неизменностью ее положений, а также качеством текста, который оказал серьезное влияние как на национальное, так и на международное право.

6. Накладная КДПГ подобна паспорту, необходимому для перемещения груза из одной страны в другую.

7. Если бы работе перевозчиков мешала неопределенность в сфере ответственности за перевозимые грузы, в связи с которой соглашения о перевозке могли становиться предметом потенциально разорительных судебных разбирательств, то предприниматели вряд ли проявляли бы большое желание работать в транспортном секторе, а те, кто все же вел бы в нем деятельность, устанавливали бы крайне высокую плату за услуги, чтобы покрыть возможные судебные издержки. По всей видимости, такая ситуация была бы равнозначна запрету на свободу перемещения товаров. Между тем Конвенция КДПГ, устанавливающая подробные условия перевозки и распределения ответственности, а также ограничение этой ответственности и порядок действий, которые необходимо предпринять для получения компенсации, привносит в этот процесс элемент определенности, столь важный для бесперебойного осуществления международных автомобильных перевозок.

8. В целях правового обеспечения использования электронных накладных в 2008 году был принят Дополнительный протокол к КДПГ, касающийся электронной накладной (eCMR). В качестве дополнительного протокола Протокол по eCMR не направлен на изменение основных положений КДПГ, а представляет собой дополнительные правовые рамки для перевода накладных в цифровую форму.

9. По состоянию на февраль 2023 года Протокол по eCMR насчитывал 33 Договаривающиеся стороны. Важно отметить, что участниками Протокола по eCMR могут стать только Договаривающиеся стороны КДПГ.

10. Внедрение электронных накладных пока идет медленными темпами по ряду причин практического характера, главной из которых является отсутствие

концептуальных спецификаций по фактическому применению eCMR, которыми могли бы руководствоваться основные пользователи. Можно также отметить недостаточное число Договаривающихся сторон, которые были бы расположены рядом друг с другом, образуя транспортный коридор. До недавнего времени такими Договаривающимися сторонами были только Испания и Франция. В настоящее время для апробирования электронных накладных осуществляется ряд экспериментальных проектов, в том числе в Испании и Франции и в регионе Бенилюкса.

11. Ключевое различие между КДПГ и Протоколом по eCMR выражается в том, что если КДПГ требует наличия документа в бумажном виде с обязательными сведениями и дополнительными сведениями (если это применимо), то Протокол по eCMR требует также договоренности о процедурах его применения и об обеспечении соблюдения этих процедур (согласно статье 5 Протокола по eCMR), включая аутентификацию (статья 3).

12. Составители текста Протокола по eCMR стремились не к изменению КДПГ по существу с юридической точки зрения, а к дополнению ее в целях обеспечения возможности факультативного составления накладной с помощью методов, используемых для электронной регистрации и обработки данных.

13. Несмотря на то, что в пункте 1 статьи 5 Дополнительного протокола, касающегося eCMR, перечислены шесть процедур и методов их осуществления, в отношении которых «стороны, заинтересованные в выполнении договора перевозки, договариваются в целях обеспечения соблюдения положений Протокола по eCMR и КДПГ», Протокол не содержит определенных и конкретных указаний по фактическому применению этих процедур, оставляя этот вопрос открытым для толкования и, следовательно, оставляя на усмотрение каждого из пользователей, прямо (перевозчик, грузоотправитель и грузополучатель) или косвенно (договаривающиеся стороны, таможенные органы, полиция, другие органы власти) заинтересованных в осуществлении Дополнительного протокола, касающегося eCMR, обеспечение защиты своих интересов либо путем организации пробных перевозок с учетом своих индивидуальных потребностей, либо путем отказа от участия в Протоколе.

14. Рабочая группа по автомобильному транспорту (SC.1) на своей девяносто второй сессии (TRANS/SC.1/363, пункт 41, декабрь 1998 года) решила, что разработка протокола к КДПГ, касающегося включения электронного обмена данными (ЭОД), является сложным вопросом, который потребует дальнейшего анализа со стороны экспертов по ЭОД, транспорту и частному праву, и просила секретариат связаться с расположенным в Риме Международным институтом унификации частного права (УНИДРУА) и узнать его мнение по этому вопросу.

15. Основным разработчиком Дополнительного протокола eCMR в рамках SC.1 был профессор Ж. Путцейс из УНИДРУА. Работа началась в 2000 году и завершилась в 2008 году, когда протокол был представлен для подписания и ратификации правительствами.

16. В 2006 году профессор Ж. Путцейс впервые ввел в проект текста протокола статью 5 с перечислением основных процессов, которые позволят ввести в действие электронную накладную. Предложенный текст представлял собой статью 6 проекта Роттердамских правил 2005 года, озаглавленную «Процедуры использования оборотных транспортных электронных записей». В окончательный текст Роттердамских правил, предложенный для подписания и ратификации правительствами, эта статья была включена как статья 9. Кроме того, в Дополнительном протоколе, касающемся eCMR, прямо говорится о сторонах, заинтересованных в выполнении договора перевозки. Далее в статье 1 «Определения» понятие «электронная накладная» определяется следующим образом: «... означает накладную, источником которой является электронное сообщение, переданное перевозчиком, грузоотправителем или любой другой стороной, заинтересованной в выполнении договора перевозки, к которому применяется КДПГ». То есть здесь речь может идти не только о перевозчике и грузоотправителе.

17. В секторе автомобильного транспорта операционные проблемы кардинально отличаются от сектора морского транспорта (Роттердамские правила). Количество грузоперевозчиков исчисляется тысячами, и грузовые автомобили пересекают сотни границ. Даже если договориться о том, что слово «стороны» будет относиться только к грузоотправителям и грузоперевозчикам (а если следовать Роттердамским правилам, то, скорее всего, так оно и будет), то следует признать, что тысячи крупных, средних, малых и мелких автоперевозчиков из разных географических регионов не смогут собраться вместе, чтобы договориться о единых процедурах и стандартах.

18. Следует отметить, что работа по введению в действие eCMR не должна быть сосредоточена только на переводе существующей бумажной формы/накладной в электронный формат. В первую очередь следует обеспечить применение Конвенции также и в электронной среде. Например, уделить внимание способу, посредством которого сторона, обладающая правами, возникающими на основании электронной накладной, сможет продемонстрировать наличие таких прав, и вопросу о принятии электронной накладной в качестве юридического эквивалента принятой бумажной накладной КДПГ.

### **III. Ход работы Группы экспертов по введению в действие eCMR и обсуждения на сто восемнадцатой сессии SC.1 (GE.22)**

19. GE.22 была учреждена в начале 2022 года и провела шесть совещаний в период с июля 2022 года по июль 2023 года. На сто восемнадцатой сессии Рабочей группы по автомобильному транспорту (SC.1) Группа экспертов представила свой доклад, состоящий из документов ECE/TRANS/SC.1/2023/2–5.

20. В документе ECE/TRANS/SC.1/2023/2 содержались предлагаемые концептуальные и функциональные спецификации будущей системы eCMR. В документе ECE/TRANS/SC.1/2023/3 — описание операционных процедур, предусмотренных Дополнительным протоколом, касающимся eCMR, и цифровой среды. В документе ECE/TRANS/SC.1/2023/4 излагались предложения по концептуальным и функциональным спецификациям будущей системы eCMR, а также анализ вариантов использования. В документе ECE/TRANS/SC.1/2023/5 был представлен краткий исторический обзор разработки КДПГ, а также анализ способов и причин нынешнего использования накладных КДПГ таможенными органами в различных географических регионах. Кроме того, в него была включена информация, предоставленная сотрудниками таможенных органов, которые участвуют в работе GE.22.

21. Некоторые аспекты анализа, содержащегося в документах, требуют дополнительной проработки, с тем чтобы Группа могла дать конкретные рекомендации SC.1; среди них:

- аутентификация пользователей: в Дополнительном протоколе, касающемся eCMR, говорится об установлении аутентичности накладной (статья 3). Однако с учетом мандата группы, который касается введения в действие eCMR и высокоуровневой архитектуры будущей системы eCMR, эксперты определили следующие два требования в отношении аутентификации: а) аутентификация пользователей; и б) установление аутентичности накладной (или накладной в ее окончательном виде). Это предложение не было доработано Группой;
- электронные подписи: в статье 3 Дополнительного протокола, касающегося eCMR, содержится прямое указание на использование электронных подписей для установления аутентичности электронных накладных, хотя в пункте 2 этой же статьи отмечается, что аутентичность электронной накладной может также устанавливаться с использованием любого другого метода электронной аутентификации, разрешенного законодательством соответствующей страны. Это предложение не было доработано Группой;

- информационно-технологические решения: субъект, заинтересованный в применении электронных накладных КДПГ в соответствии с мандатом Группы, должен использовать для разработки того или иного электронного решения, позволяющего создавать электронные накладные при соблюдении Конвенции КДПГ и Дополнительного протокола к ней, функциональные и технические спецификации, подготовленные Группой, которые по завершении разработки будут приняты Комитетом по внутреннему транспорту ЕЭК на основе предложения Рабочей группы по автомобильному транспорту (SC.1). Однако ЕЭК не может сделать эти спецификации обязательными. Это предложение не было доработано Группой;
- национальный валидационный орган: Группа провела обсуждение вопроса о необходимости создания национального валидационного органа, по которому пока не удалось достичь договоренности. Основная функция такого органа будет заключаться в том, чтобы обеспечивать соблюдение спецификаций и применение Конвенции КДПГ. Данная идея, равно как и варианты создания других возможных органов, все еще находится на рассмотрении Группы. Однако если будет предложено использовать валидационный орган, то Группа предлагает согласовать процедуры валидации (проверки соответствия);
- безопасное хранение данных: безопасное хранение данных связано с функциями национального валидационного органа; однако данному аспекту следует уделить особое внимание, поскольку обеспечение безопасного хранения данных будет иметь решающее значение для формирования доверительной среды, необходимой для работы будущей системы eSMR. Данные накладных КДПГ содержат информацию, составляющую коммерческую тайну, которая, с одной стороны, не подлежит распространению, а с другой стороны, не должна оказываться в руках небольшой группы ИТ-компаний. Группа считает, что число лет безопасного хранения данных следует согласовать. Группа в предварительном порядке решила, что содержащиеся в eSMR сведения следует хранить в течение десяти лет после их передачи для использования в будущем любой государственной или частной организацией. Это предложение не было доработано Группой;
- кибербезопасность — резервное копирование: с вышеуказанной темой и с формированием доверительной среды, в которой должно работать то или иное ИТ-решение, связан также вопрос кибербезопасности. Вопрос целостности данных тесно связан с доверием к системе. Будущая система eSMR должна прежде всего обеспечивать строгую сохранность (не подлежащей изменению) информации о последовательности событий в соответствии с тем, в какой день и в какое время эти события произошли. Это предложение не было доработано Группой;
- резервная процедура: в Дополнительном протоколе, касающемся eSMR, нет положений, описывающих резервную процедуру. В то же время в подпункте 2 f) статьи 5 отмечается, что сторонам следует достичь договоренности в отношении «процедур возможной замены электронной накладной, выданной с помощью других средств», что подразумевает наличие резервной процедуры. Резервная процедура будет иметь первостепенное значение для работы будущей системы eSMR в тех случаях, когда по какой-либо причине система перестанет работать в штатном режиме. Это предложение не было доработано Группой;
- описание высокоуровневой архитектуры eSMR: как предусмотрено во вводной части документации по eSMR, конечной целью компьютеризации КДПГ является компьютеризация всего цикла использования накладной КДПГ с момента ее выдачи с отражением всех прав и обязанностей, предусмотренных Конвенцией, с тем чтобы в конечном итоге заменить существующую бумажную накладную КДПГ без изменения базовой концепции самой Конвенции. Группа приступила к обсуждению различных вариантов высокоуровневой архитектуры будущей системы eSMR, в том числе возможных операционных проблем, но пока не завершила работу над каким бы то ни было предложением.

22. Для достижения этих целей при проектировании будущей системы eCMR Группа сформулировала следующие принципы:

a) будущая(ие) система(ы) eCMR должна(ы) заслуживать доверие и основываться на доверии всех заинтересованных сторон из всех регионов;

b) будущая(ие) система(ы) eCMR должна(ы) обеспечивать охват интересов и требований всех заинтересованных сторон из всех географических регионов наиболее эффективным и успешным образом;

c) будущая(ие) система(ы) eCMR должна(ы) быть устойчивым решением, которое дополнительно облегчит автомобильные перевозки и процедуры пересечения границ, что в конечном итоге приведет к безостановочному проезду грузового автотранспорта через границы;

d) будущая(ие) система(ы) eCMR должна(ы) основываться на принципах свободного рынка, способствовать конкуренции и разрабатываться на основе функциональных и технических спецификаций, принятых SC.1 и одобренных КВТ, что приведет к созданию глобального решения, признанного всеми договаривающимися сторонами;

e) будущая(ие) система(ы) eCMR должна(ы) эффективно решать все задачи, которые ставит цифровая среда, включая аутентификацию пользователей и взаимное признание соответствующих механизмов аутентификации всеми договаривающимися сторонами, защищенную архивацию данных на период, требуемый официальными органами (судами, таможенными органами и другими), неизменяемость сообщений и непредоставление доступа к данным, считающимся конфиденциальными по коммерческим соображениям, неавторизованным пользователями либо олигополистическим/монополистическим структурам, что приведет к созданию надежной и всесторонне признанной системы.

23. Электронная накладная КДПП обладает доказательной ценностью, которая присуща накладным. Это некий способ, посредством которого сторона, обладающая правами, возникающими на основании электронной накладной, может продемонстрировать наличие таких прав, а принятие электронной накладной является юридическим эквивалентом принятия бумажной накладной КДПП. Наша задача — обеспечить применение Конвенции.

24. На сто восемнадцатой сессии SC.1 было организовано рабочее совещание, на котором были заслушаны в том числе доклады Европейской комиссии, Центра Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН), Международной федерации экспедиторских ассоциаций (ФИАТА), Международного союза автомобильного транспорта (МСАТ) и секретариата. SC.1 решила продлить мандат GE.22 на два года для работы по вышеозначенным вопросам. Если позволят сроки, GE.22 может также подготовить технические спецификации до представления доклада SC.1 на ее сто двадцатой сессии в октябре 2025 года.

25. SC.1 поручила секретариату высказать просьбу о продлении мандата GE.22 на следующей сессии КВТ и впоследствии в Исполкоме. SC.1 просила также предоставить секретариатское обслуживание до трех сессий в год длительностью до трех дней каждая.

#### **IV. Рассмотрение Комитетом**

26. Комитет, возможно, пожелает принять к сведению представленную в настоящем документе информацию и одобрить решение и просьбу SC.1 о продлении мандата Группы еще на два года. Кроме того, Комитет, возможно, пожелает предложить всем соответствующим сторонам, участвующим в работе Группы экспертов по введению в действие eCMR, как можно скорее завершить выполнение этой сложной задачи и обеспечить, чтобы будущая среда/система eCMR учитывала интересы/требования всех заинтересованных сторон, которые на данный момент

участвуют в обычной деятельности, касающейся КДПГ, и всех регионов, поскольку это поможет сформировать устойчивое электронное решение, которое станет продолжением долговременного успеха Конвенции КДПГ и со временем позволит поместить автомобильные перевозки в полностью цифровую среду.

---