

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 004:334.021:341.24:656

© **Лобанова Александра Михайловна**

— кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры
«Информационные технологии в юридической деятельности
и документационное обеспечение управления» Юридического
института Российский университет транспорта (МИИТ)
al.edu@yandex.ru

Системные проблемы трансграничного обмена электронными транспортными документами в условиях цифровизации

Аннотация. Цифровая трансформация отраслей экономики формирует как совершенно новые вызовы, так и новые требования к существующим практикам и соглашениям, и это напрямую касается транспортно-сопроводительных документов в деятельности российских транспортно-логистических операторов, таких как накладные, разрешения на осуществление международных автоперевозок и других. В статье с учетом острой актуальности организации трансграничного электронного обмена юридически значимыми транспортными документами проанализирован механизм обеспечения юридической значимости и силы документа при трансграничном обмене документами в бумажном виде, поскольку он уже сформировался и работает при трансграничном международном взаимодействии. Формируемые организационно-технологические механизмы, основанные на информационно-коммуникационных технологиях, должны поддерживать тот же уровень юридической силы и значимости электронного документа, который уже присущ документу на бумажном носителе. Систематизированные в настоящей работе организационно-технологические механизмы обмена электронными транспортными и товаросопроводительными документами, такие как унификация требований к формату — международная транспортная накладная, коммуникационные системы поддержки обмена электронными документами, электронной подписи документов, трансграничное пространство доверия, включение в механизм доверенной третьей стороны и формирование инфраструктуры

доверенных третьих сторон, механизмы обеспечения интероперабельности систем, применение возможностей сервисов цифровых платформ, имеют различную степень приближения к уровню обеспечения юридической значимости и силы документа на бумажном носителе, а также ограничения — действуют либо на региональном, либо на узкоотраслевом уровне. Изложенные результаты анализа позволили сформулировать вопросы, на которые необходимо ответить для обеспечения трансграничного обмена электронными документами, имеющими юридическую значимость.

Ключевые слова: апостиль; интероперабельность систем; консульская легализация документа; международная транспортная накладная; цифровая платформа; экосистема цифровых транспортных коридоров; юридическая значимость документа.

© Aleksandra M. Lobanova

— Candidate of Economic Sciences, docent, associate professor of the department 'Informational technologies in jurisprudence and management documentation' of the Law Institute of the Russian University of Transport

Systemic problems of cross-border exchange of electronic transport documents in the context of digitalization

Abstract. The digital transformation of economic sectors creates both completely new challenges and new requirements for existing practices and agreements, and this directly concerns transport and accompanying documents in the activities of Russian transport and logistics, such as invoices (bill of lading), certificates for international road freights and others. Taking into account the acute urgency of organizing cross-border electronic exchange of legally significant transport documents, the current paper has presented the analysis of the mechanism for ensuring the legal significance and power of a document in the cross-border exchange of paper documents, since it has already been formed and now works in cross-border international cooperation. The formed organizational and technological mechanisms, based on information and communication technologies, must maintain the same level of legal power and significance of an electronic document, which is already inherent in a paper document. The paper has systematized the organizational and technological mechanisms for the exchange of electronic transport and shipping documents, such as the unification of format requirements, including an international bill of lading, communication systems to support the exchange of electronic documents, electronic signature of documents, cross-border space of trust, inclusion in the mechanism of a trusted third party and the

formation of infrastructure of trusted third parties, mechanisms for ensuring the interoperability of systems, the use of the capabilities of services of digital platforms. These mechanisms have various degrees of approximation to the level of ensuring the legal significance and strength of a paper document, as well as restrictions, and they operate either at the regional or at the narrow industry level. The presented study results made it possible to formulate the questions that should be answered to ensure the cross-border exchange of electronic documents of legal significance.

Keywords: apostille; interoperability of systems; consular legalization of a document; international bill of lading; digital platform; ecosystem of digital transport ports of entry; legal significance of a document.

В условиях цифровой трансформации всех взаимоотношений как на всех уровнях — межгосударственных и межкорпоративных, так и в различных областях — от внешнеполитических и коммерческих до культурно-образовательных и общественных — актуальность развития трансграничного обмена электронными юридически значимыми документами не вызывает сомнения. В частности, в Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 14 августа 2019 г. № 1797-р, в разделе, посвященном транспортным услугам, при анализе проблем и барьеров, мешающих развитию экспорта российских транспортных услуг, указано, что уровень внедрения электронных транспортно-сопроводительных документов в деятельности российских транспортно-логистических операторов (накладные, разрешения на осуществление международных автоперевозок и другие) значительно уступает международному уровню. Соответственно, в Стратегии акцентированно внимание на целесообразности расширения использования на территории РФ международного стандарта безбумажного оформления и сопровождения грузовых воздушных перевозок (*e-freight*), рекомендованного Международной ассоциацией воздушного транспорта.

Активное обсуждение темы трансграничного электронного документооборота за рубежом началось примерно после 2000 г., что нашло свою реализацию в крупных межгосударственных проектах. Так, в Европейском Союзе на протяжении уже десяти лет действует Программа ISA «Проекты по обеспечению интероперабельности для государственного управления, бизнеса и граждан» (*Interoperability Solutions for public Administrations, businesses and citizens*) [3], первый этап который продолжался с 2010 по 2015 г. и в 2016 г. был начат очередной пятилетний этап ISA. Эта программа представляет собой комплекс проектов, направленный на формирование возможности доверенного и юридически значимого взаимодействия, т.е. обмена документированной информацией между государственными органами, коммерческими компаниями и

гражданами по самым разным аспектам, включая обмен товаросопроводительными документами.

В российских периодических изданиях первые публикации начали появляться в первой половине второго десятилетия 21 века [1, 2]. А во второй половине второго десятилетия Евразийская экономическая комиссия принимает ряд документов, направленных на формирование трансграничного пространства доверия и обмена электронными документами при трансграничном взаимодействии, а именно: Концепция использования при межгосударственном информационном взаимодействии сервисов и имеющих юридическую силу электронных документов (утверждена решением Совета Евразийской экономической комиссии от 18 сентября 2014 г. № 73), Положение об обмене электронными документами при трансграничном взаимодействии органов государственной власти государств — членов Евразийского экономического союза между собой и с Евразийской экономической комиссией (утверждено решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 28 сентября 2015 г. № 125), Стратегии развития трансграничного пространства доверия (утверждена решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 27 сентября 2016 г. № 105), Требования к созданию, развитию и функционированию трансграничного пространства доверия и Положение о комиссии по проверке компонентов общей инфраструктуры документирования информации в электронном виде на соответствие требованиям к созданию, развитию и функционированию трансграничного пространства доверия (утверждены решением Совета Евразийской экономической комиссии от 5 декабря 2018 г. № 96), а также Правила реализации общего процесса «Обеспечение обмена документами и (или) сведениями между Евразийской экономической комиссией и уполномоченными органами государств — членов Евразийского экономического союза при осуществлении контроля соблюдения общих правил конкуренции на трансграничных рынках и конкурентного (антимонопольного) законодательства, а также введения государственного ценового регулирования и оспаривания решений государств — членов Евразийского экономического союза о его введении (утверждены решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 11 ноября 2019 г. № 190). В последнее время эта работа интенсифицировалась, что обусловлено направлением на формирование цифровой экономики. При этом в деловой практике происходят случаи, которые показывают неполное понимание работниками, принимающими участие в обмене электронными документами, особенностей юридической силы и значимости электронных документов при их пересылке в другие страны — усиленная квалифицированная или не квалифицированная электронная подпись действует в правовом поле Российской Федерации, и при отсутствии соответствующих двусторонних или международных

соглашений такой документ не имеет юридической силы и значимости в стране контрагента.

Трансграничный обмен юридически значимыми документами на бумажном носителе, сопровождающими международные транспортные перевозки, имеет устоявшуюся практику и правовую специфику, которая зависит от функций такой документации [5]. Особенностью документов, сопровождающих международные транспортные перевозки, является то, что они изначально предназначены для трансграничной передачи, соответственно, вопросы, связанные с сохранением юридической силы и значимости при переходе документа на другую территорию, на которой действует другая система права, имеют историю регулирования и согласования.

Рассмотрим устоявшиеся правовые особенности трансграничной передачи документов с сохранением их юридической значимости и силы. Следует понимать, что при трансграничной передаче электронного документа так же, как и при передаче бумажного документа, должны сохраниться все его функции, что должно обеспечиваться методами и технологиями, использование которых закреплено и признается в правовом поле участниками взаимодействия. Итак, в соответствии со ст. 39 требований, предъявляемых к документам иностранного происхождения, установленными постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2017 г. № 23 «О рассмотрении арбитражными судами дел по экономическим спорам, возникающим из отношений, осложненных иностранным элементом», арбитражный суд принимает в качестве доказательств официальные документы из другого государства при условии их легализации консульскими учреждениями РФ и консульскими отделами дипломатических представительств РФ, если нормами международного договора не установлено иное.

Консульская легализация российского документа осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 5 июля 2010 г. № 154-ФЗ «Консульский устав Российской Федерации» и Административным регламентом Министерства иностранных дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по консульской легализации документов, утвержденным приказом МИД России от 18 июня 2012 г. № 9470, и заключается в том, что сначала в Минюсте России подшивается дополнительный листок для проставления штампов о легализации и заверяется подлинность документов, затем в консульском департаменте МИД России заверяют подлинность операций, произведенных Минюстом России. После этого в посольстве (находящемся на территории РФ) той страны, в которую должен уйти документ, осуществляется заключительный этап легализации документа, который будет иметь юридическую значимость и силу в той стране, для которой он был легализован. Именно такой механизм обеспечивает доверие к документу в

стране получателя и его функции, но он очень трудоемкий и затратный по времени [<https://www.kdmid.ru/>].

Существуют более упрощенные механизмы, например, апостиль, они закрепляются в нормах международных договорах, таких как Конвенция, отменяющая требование легализации иностранных официальных документов, заключенная в г. Гааге 5 октября 1961 г., и договоры о правовой помощи, упрощающие подтверждение юридической значимости и силы документа при пересечении им границы.

Проставление апостиля на территории РФ регулируется Федеральным законом от 28 ноября 2015 г. № 330-ФЗ «О проставлении апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации», постановлением Правительства РФ от 30 мая 2016 г. № 479 «О компетентных органах, уполномоченных на проставление апостиля в Российской Федерации», и Административным регламентом предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги по проставлению апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации», утвержденным приказом Минюста России от 4 мая 2017 г. № 75.

Апостиль — штамп установленного образца, единый для всех стран, присоединившихся к Гаагской конвенции 1961 г., проставление которого подтверждает юридическую значимость и силу документа в стране, в которой документ был создан, что признается всеми странами, присоединившимися к этой Конвенции. Таким образом, Гаагская конвенция и комплекс национальных нормативных актов по ее реализации обеспечила механизм подтверждения, что информация на носителе действительно является документом, т.е. механизма доверия или подтверждения юридической силы и значимость документа при перемещении его в другую страну.

Развитие механизма подтверждения юридической силы и значимости электронного документа при трансграничном обмене также происходит в направлении развития института третьей доверенной стороны. Одним из основных реквизитов [4], обеспечивающих юридическую силу и юридическую значимость электронного документа, является электронная подпись. И именно подтверждение действительности усиленной электронной подписи возлагается на доверенную третью сторону.

В соответствии с ч. 3 ст. 7 Федерального закона «Об электронной подписи» требованиями к электронной подписи являются, во-первых, соответствие нормам права иностранного государства и международным стандартам, устанавливающим признаки усиленной электронной подписи, т.е. в нормах права иностранного государства должны быть закреплены требования международных стандартов на усиленную электронную подпись, а во-вторых, применение усиленной электронной подписи в правоотношениях осуществляется в случаях, установленных

международными договорами РФ. Подтвердить действительность электронной подписи и соответствие требованиям международных договоров должна аккредитованная доверенная третья сторона, аккредитованный удостоверяющий центр, иное лицо, уполномоченное на это международным договором РФ.

Механизм подтверждения соответствия установлен международными договорами, а осуществляет подтверждение соответствия этому механизму доверенная третья сторона, которой посредством аккредитации государство делегирует эту функцию.

Если форма международных товаросопроводительных документов определена и устоялась, то методы и технологии создания и их передачи в электронном виде с обеспечением юридической силы и значимости находятся на этапе становления. В настоящее время идет формирование организационно-технологических решений, позволяющих обеспечивать трансграничный обмен юридически значимыми коммерческими и товаросопроводительными документами.

Рассмотрим примеры механизмов, обеспечивающих трансграничный обмен транспортными и товаросопроводительными документами. Наиболее активно развивающимся является механизм, принятый Евразийским экономическим союзом, который обеспечивает юридическую силу электронных документов посредством построения взаимосвязанной инфраструктуры доверенных третьих сторон — программно-аппаратных комплексов, называемых также цифровой платформой. Такая инфраструктура в соответствии с Концепцией использования при межгосударственном информационном взаимодействии сервисов и имеющих юридическую силу электронных документов, утвержденной решением Совета Евразийской экономической комиссии от 18 сентября 2014 г. № 73, должна быть размещена во всех национальных сегментах и интеграционном сегменте интегрированной системы. Механизм, реализуемый в рамках Евразийского экономического союза, аналогичен консульской легализации: каждая сторона — национальный сегмент подтверждает юридическую силу и значимость документа на своей стороне, а затем она еще раз подтверждается в центральном интеграционном сегменте, после чего признается всеми участниками взаимодействия. Ограничение такого решения — применимость в рамках отдельного региона — оно действует только для стран Евразийского экономического союза.

Развитием отраслевого решения явилось формирование концепции экосистемы цифровых транспортных коридоров (ЭЦТК) Евразийского экономического союза, появившейся при исполнении решения Высшего Евразийского экономического совета от 11 октября 2017 г. № 12 «Об основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года». ЭЦТК представляют собой комплекс информационных систем, включающих уже существующие,

интегрированные на базе технологий цифровых платформ, предназначенных для взаимодействия перевозчиков и грузовладельцев в пяти государствах — членах ЕАЭС, а также других стран.

Другим примером интегрирующего решения является электронная международная транспортная накладная *e-CMR*, решение о которой принято в Женеве 20 февраля 2008 г. Дополнительным протоколом к Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ), касающимся электронной накладной. Россия присоединилась к Дополнительному протоколу в 2018 г. постановлением Правительства РФ от 30 января 2018 г. № 83.

В качестве примера платформы, обеспечивающей поддержку электронной международной транспортной накладной, может быть приведена *Transbook e-CMR*, разработанная словенской компанией *Trinet Informatika d.o.o.* Эта платформа объединяет 650 участников из 40 стран (но в основном из Словении и Хорватии), позволяет работать со всеми видами транспорта, на любом этапе цепочки поставок, прошла испытание в национальном сегменте в марте 2019 г., соответствует требованиям *eIDAS* — Требованиям ЕС к электронной идентификации (которая обеспечивается сервисом третьей доверенной стороны <https://www.setcce.com/>) *Electronic Identification, Authentication and Trust Services*, осуществляет поддержку *e-CMR* (документ-файл формата *PDF/A*, подписанный грузоотправителем, грузополучателем и перевозчиком).

Механизм, реализованный в таком решении, аналогичен апостилю (существует женеvский дополнительный протокол к КДПГ), но опять же имеет ограничения, поскольку реализован для решения узкоотраслевой задачи.

Для того чтобы юридическая значимость и сила документа при трансграничном обмене была обеспечена не только в региональном или отраслевом сегменте, необходимо задуматься о механизме электронной или цифровой легализации, электронном или цифровом апостиле. Здесь возникает ряд вопросов, на которые необходимо ответить, чтобы механизм приобрел универсальность и широкую применимость. Среди таких вопросов: какие организации или органы должны подтверждать юридическую значимость и силу электронных документов, пересекающих границы государств; как технологически решать эту задачу — формировать и развивать цифровые платформы или обеспечивать интероперабельность систем.

Литература

1. Козинец, Н. В. Особенности правового регулирования трансграничной электронной торговли в СНГ и в рамках евразийской экономической интеграции // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 10 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-transgranichnoy-elektronnoy-torgovli-v-sng-i-v-ramkah-evraziyskoj-ekonomicheskoy-integratsii> (дата обращения: 28 августа 2020 г.).

2. Кустов, В. Н. Юридически значимое трансграничное электронное взаимодействие стало реальностью / В. Н. Кустов [и др.] // Программные продукты и системы. — 2012. — № — 2 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheski-znachimoe-transgranichnoe-elektronnoe-vzaimodeystvie-stalo-realnostyu> (дата обращения: 28 августа 2020 г.).
3. Лобанова, А. М. Программа Европейского союза по формированию единого информационного пространства: структура, содержание, реализация // Отечественные архивы. — 2018. — № 1.
4. Лобанова, А. М. Юридическая сила и юридическая значимость документа. Методологические аспекты нормативности и системности понятий // Вестник ВНИИДАД. — 2020. — № 3.
5. Малуков, К. А. Электронные документы в международной морской перевозке грузов // Право и экономика. — 2016. — № 7.

References

1. Kozinets, N. V. Osobennosti pravovogo regulirovaniya transgranichnoy elektronnoy trgovli v SNG i v ramkakh yevraziyskoy ekonomicheskoy integratsii [Features of legal regulation of cross-border electronic commerce in the CIS and within the framework of Eurasian economic integration] // Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava. — 2015. — № 10 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-transgranichnoy-elektronnoy-torgovli-v-sng-i-v-ramkah-evraziyskoy-ekonomicheskoy-integratsii> (data obrashcheniya: 28 avgusta 2020 g.).
2. Kustov, V. N. Yuridicheski znachimoye transgranichnoye elektronnoye vzaimodeystviye stalo real'nost'yu [Legally significant cross-border electronic interaction has become a reality] / V. N. Kustov [i dr.] // Programmnyye produkty i sistemy. — 2012. — № — 2 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheski-znachimoe-transgranichnoe-elektronnoe-vzaimodeystvie-stalo-realnostyu> (data obrashcheniya: 28 avgusta 2020 g.).
3. Lobanova, A. M. Programma Yevropeyskogo soyuza po formirovaniyu yedinogo informatsionnogo prostranstva: struktura, sodержaniye, realizatsiya [Program of the European Union for the formation of a single information space: structure, content, implementation] // Otechestvennyye arkhivy. — 2018. — № 1.
4. Lobanova, A. M. Yuridicheskaya sila i yuridicheskaya znachimost' dokumenta. Metodologicheskiye aspekty normativnosti i sistemnosti ponyatiy [Legal power and legal significance of the document. Methodological aspects of normativity and consistency of concepts] // Vestnik VNIIDAD. — 2020. — № 3.
5. Malukov, K. A. Elektronnyye dokumenty v mezhdunarodnoy morskoy perevozke грузов [Electronic documents in international sea transportation of goods] // Pravo i ekonomika. — 2016. — № 7.