Институциональные механизмы урегулирования споров между бизнесом и органами власти: краткий обзор

Давыденко Д.Л., к.ю.н.,
доцент кафедры Международного частного и гражданского права МГИМО и
Департамента правового регулирования бизнеса НИУ ВШЭ[1]

В настоящее время многие страны признают актуальным создание институциональных механизмов урегулирования споров между бизнесом и органами власти и иными лицами публичного права. Такие механизмы на сегодняшний день существуют, но находятся, в целом, в стадии становления. Среди них представляют интерес, в частности, следующие:

1) Омбудсман / омбудс-офис (Израиль, Италия, Сербия, Швейцария и другие).

   К полномочиям омбудсмена («государственного правозаступника» - Сербия) относятся осуществление контроля за соблюдением гражданских прав, установление нарушения законов и других нормативных актов в результате действий или бездействия органов государственного управления. В его обязанности входит рассмотрение и использование всех возможностей для разрешения спорных вопросов путем соглашения сторон. Перед заключением мирового соглашения государственный правозаступник обязан получить согласие от министерства, ответственного за финансирование данного соглашения (ст. 21 Закона о правозаступнике).[2] Его функции в отношении споров широки и включают в себя работу с претензиями к органам власти и иным субъектам, прием жалоб, организацию процедур проведения переговоров сторон, урегулирование споров, включая проведение медиации, выдача рекомендации касательно возможных решений.

   Принципы работы: нейтральность, независимость и бесплатность для частных субъектов;[3]

2) Комиссия по разрешению споров (Dispute Review Board) (Сингапур) из трех или нескольких специалистов в соответствующей сфере (например, инжиниринг, оценка качества и право). Назначается в начале

---

[1] Автор выражает благодарность Ринату Гарееву, адвокату штата Нью-Йорк, и Аннабель Прёпстл (Annabelle Pröpstl) за помощь в исследовании.

[2] Подробнее: Шрам В.П. Формирование системы альтернативных механизмов разрешения споров в Сербии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения № 6 — 2016. С. 90.

[3] Anat Kariv, Isaac Becker, Shiri Milo-Loker. Mediation and the Ombudsman: A Look to the Future. Iyunim, Journal of the Office of the State Comptroller and Ombudsman of Israel, 2011; https://www.ch.ch/en/ombudsman-service/

проекта (в особенности, инфраструктурных проектов), отслеживает его ход, рассматривает вопросы по мере их возникновения с целью предотвращение их эскалации в споры/конфликты; инициирует совместные совещания с руководителями сторон; при необходимости оперативно разрешает их на ранней стадии. Выносит заключение (становится обязательным, если ни одна сторона не оспаривает его в течение определенного периода) или определение (обязательно изначально. При необходимости приводится в исполнение в суде в упрощенном порядке)[4];

Аналогичный институты – Советник по спорам – Dispute Review Advisor (Гонконг)[5];

Консультативные комитеты, в т.ч. по спорам в сфере госзакупок (Франция). Комитеты выносят по таким спорам заключения, которые имеют рекомендательную силу для сторон. Стороны могут придать им обязательную силу своим контрактом. В их состав входят представители от органов власти и бизнеса;[6]

3) Независимая экспертная оценка (Сингапур). Механизм предусматривает возможность запроса независимой экспертной комиссии заинтересованной стороны, ответа другой стороны и оценку с выдачей заключения в ограниченный срок (нередко, в течение 14 дней). Заключение может иметь как обязательный, так и необязательный характер, по выбору сторон[7]. Используется в частных спорах, однако, как представляется, может быть применена и для разрешения экономических споров с органами власти;
4) Квази-арбитраж (adjudication) (Малайзия) в случае возникновения споров о цене работ в ходе исполнения строительного контракта. Решение не окончательно, но подлежит исполнению, пока не оспорено в суде/арбитраже[8];
5) Обязательная процедура судебного примирения по спорам из договоров аренды (Южная Корея). Может быть актуально ее заимствование в виде внесудебного примирения / медиации[9];

---

[4] Dispute Boards. https://simc.com.sg/dispute-resolution/dispute-boards/

[5] Colin J. Wall, Richard Fellows.The dispute resolution adviser (DRA) system in Hong Kong. November 2010. Management Procurement and Law 163(4):179-184. https://www.researchgate.net/publication/274755023_The_dispute_resolution_adviser_DRA_system_in_Hong_Kong

[6] https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000037729491/

[7] Law Society Neutral Evaluation and Determination Scheme https://www.lawsociety.org.sg/for-lawyers/dispute-resolution-schemes/law-society-neutral-evaluation-and-determination-scheme/

[8] CIPAA Malaysia https://www.cipaamalaysia.com/

[9] Tenancy services. Mediation. https://www.tenancy.govt.nz/disputes/mediation/

6) Медиация при выработке публичной политики (Public policy mediation)(США): процедура с привлечением широких общественных кругов для принятия публично значимых решений[10];
7) Альтернативные способы разрешения споров (АСРС) на основании Закона о разрешении административных споров (Administrative Dispute Resolution Act) 1996 (США)[11], включая согласительную процедуру, фасилитацию, медиацию, установление фактов, мини-суд, **арбитраж**, обращение к омбудсману, и их сочетания. Процедуру могут проводить федеральные служащие или любые лица, которым доверяют стороны и которые не имеют конфликта интересов (ст. 573). Обращение к АСРС добровольно для сторон. В законе предусмотрены случаи, когда АСРС не допускаются, например, когда вопрос существенно затрагивает интересы других, не участвующих лиц. Предусмотрено, что арбитражное решение обязательно для сторон и в его приведении в исполнение не может быть отказано на том основании, что оно противоречит интересам США (ст. 576). Установлен принцип конфиденциальности и перечень исключений их него;
8) Проведение медиации по спорам с публичной администрацией на основании прямого указания в законе (Бельгия)[12], в том числе при включении соответствующего положения в акты ведомств (органов власти), регулирующие процедуру рассмотрения жалоб и споров (Dispute Resolution Commitment) (Великобритания)[13]. Положения Dispute Resolution Commitment являются обязательными для органов власти, за исключением случаев, которые не могут быть урегулированы с помощью альтернативных процедур разрешения споров, например, случаи, связанные с преднамеренными правонарушениями, злоупотреблением властью, правами человека, спорами, затрагивающими права третьих лиц или публичные интересы. По просьбе сторон им может быть назначен медиатор. Также они вправе выбрать провайдера медиации;
9) Партнерство (partnering) (США) между заинтересованными сторонами: структурированный подход к совместной работе в интересах проекта. Представляет собой долгосрочное сотрудничество между двумя и более организациями с целью достижения конкретных бизнес-целей путем

---

[10] Public Policy Mediation: Best Practices for a Sustainable World 20 Disp. Resol. Mag. 22 (2013-2014)

[11] https://www.adr.gov/adrguide/adra1996.html

[12] Судебный кодекс Бельгии, ст. 1723 и далее. Portail du droit belge http://www.droitbelge.be/news_detail.asp?id=962

[13] The Government leads by example with 'Dispute Resolution Commitment https://mediate.co.uk/the-government-leads-by-example-with-dispute-resolution-commitment/

максимизации эффективности ресурсов. Подразумевает переход от традиционных отношений «каждый сам за себя» к общей культуре без учета границ организаций. Отношения основаны на доверии, преданности общим целям и понимании индивидуальных ожиданий и ценностей друг друга. Ключевыми компонентами практики партнерства являются регулярные рабочие совещания, уставы и процедуры принятия решений, стимулы и периодическая оценка эффективности.[14]

Представляется, что приведенный международный опыт, при условии соответствующей адаптации и формирования надлежащей нормативной основы, следует учесть при выработке механизмов урегулирования споров между бизнесом и органами власти.

---

[14] What is Partnering? https://www.mediate.com/articles/uscorpsofE.cfm
Construction industry institute model for partnering excellence. https://classes.engineering.wustl.edu/2009/spring/jme4900/Articles/RS102-1ModelforPartnering.pdf