

АЛЬТЕРНАТИВНОЕ РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ С УЧАСТИЕМ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ЕС И ЕАЭС

© 2015 Шляхтин Игорь Сергеевич

Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова

117997, г. Москва, Стремянный пер., д. 36

E-mail: isshlyahin@gmail.com

Исследуется правовое регулирование в области внесудебного разрешения потребительских споров в Европейском союзе и текущая ситуация в данной области в создаваемом Евразийском экономическом союзе. Показывается связь между доступностью альтернативных процедур и надлежащим функционированием единого рынка межгосударственного объединения.

Ключевые слова: защита прав потребителей, медиация, онлайн-разрешение споров, процедуры АРС, единый рынок, Европейский союз, Евразийский экономический союз.

Гражданско-правовые споры на незначительную сумму (“малые иски”), включая споры с участием потребителей, образуя наиболее массовую категорию дел, создают проблему перегруженности судов, что сказывается на качестве правосудия. В связи с этим многие государства - изначально западные - приняли курс на расширение применения внесудебных (альтернативных) процедур разрешения споров¹. Европейские исследователи традиционно делят их на два типа: *adjudicative* - процедуры, в которых третье лицо выносит решение сторонам (третейское производство); и *facilitative* - процедуры, в которых третье лицо содействует сторонам в самостоятельном достижении ими взаимоприемлемого решения (медиация). При этом наибольшее признание в Европейском союзе (ЕС) получил второй тип альтернативных процедур, содействующий не только разрешению спора, но и восстановлению социальной гармонии².

Применительно к спорам с участием потребителей ценность альтернативных процедур подтверждена в Руководящих принципах ООН для защиты прав потребителей, которые провозглашают, среди прочего, принцип доступности эффективных средств восстановления нарушенных прав потребителей. С целью его реализации государствам предписывается принимать меры, способствующие разрешению потребительских споров посредством формальных и неформальных процедур, которые должны быть оперативными, справедливыми, недорогостоящими и доступными³.

Развитие альтернативных процедур в Европейском союзе. Усилия по расширению

применения альтернативных процедур разрешения споров предпринимаются в Европе на протяжении трех десятков лет. Столь длительный процесс состоял из нескольких этапов.

I. На первом этапе предлагаемые меры находили свое выражение в форме актов “мягкого права” - в рекомендациях и зеленых книгах. Данный этап, продолжавшийся вплоть до 2008 г., можно назвать подготовительным, поскольку в его задачи входило: обозначить ориентиры и приоритеты в вопросах применения альтернативных процедур, оценить их преимущества и недостатки, обсудить возможные варианты последующего правового регулирования⁴. Наиболее значимыми правовыми актами этого периода являются следующие:

1) Рекомендация Комитета министров Совета Европы о мерах по недопущению и сокращению чрезмерной рабочей нагрузки на суды (1986 г.), которая, отмечая, что возрастающее количество судебных дел может приводить к нарушению права на слушание в течение разумного срока, призвала государства способствовать решению споров вне судебной системы, в том числе посредством внесудебных примирительных процедур⁵;

2) Зеленая книга Европейской комиссии о доступе потребителей к правосудию и разрешении потребительских споров в едином рынке (1993 г.), которая содержит вывод о том, что в условиях создания единого рынка интеграционного объединения обеспечение доступности внесудебных процедур разрешения споров с участием потребителей требует координации и выработки мер на наднациональном уровне⁶;

3) Рекомендация Европейской комиссии о принципах для органов, отвечающих за внесудебное разрешение потребительских споров (1998 г.), которая, признавая положительные результаты использования альтернативных процедур, включая сокращение расходов и периода урегулирования конфликта, содержит базовые принципы для процедур “adjudicative” применительно к потребительским спорам - независимости, прозрачности, состязательности, эффективности, законности, свободы и представительства⁷;

4) Заключение Европейского совета об альтернативных методах разрешения споров по гражданскому и коммерческому праву (2000 г.), в котором предлагалось сфокусировать внимание на внесудебных процедурах разрешения потребительских споров, отличных от третейского производства, т.е. на процедуре медиации⁸;

5) Рекомендация Европейской комиссии о принципах для внесудебных органов, участвующих в согласованном разрешении потребительских споров (2001 г.), которая, признавая, что в целях повышения уровня защиты и поддержания уверенности потребителей Европейское сообщество должно обеспечить потребителям простой и эффективный доступ к правосудию и способствовать разрешению потребительских споров на ранней стадии, содержит базовые принципы для процедур “facilitative” применительно к потребительским спорам - беспристрастности, прозрачности, эффективности и добросовестности. Помимо прочего, рекомендация уделяет особое внимание перспективности развития электронных систем, предоставляющих механизм эффективного разрешения трансграничных потребительских споров без необходимости непосредственного контакта сторон⁹;

6) Зеленая книга Европейской комиссии об альтернативном разрешении споров в гражданском и коммерческом праве (2002 г.), в которой отмечается приоритетность для всего Европейского союза развития альтернативных процедур, а в контексте информационного общества - роль онлайн-разрешения споров как формы разрешения трансграничных споров посредством сети Интернет. С принятием данной Зеленой книги было инициировано обсуждение вопроса о возможных мерах по продвижению использования медиации¹⁰;

7) Рекомендация Комитета министров Совета Европы о медиации (2002 г.), которая, призна-

вая преимущества медиации применительно к гражданским делам, включая дела потребительского характера, содержит руководящие принципы данной процедуры - независимости, беспристрастности и компетентности медиатора, равноправия сторон, конфиденциальности, эффективности и доступности медиации¹¹.

Таким образом, в ходе первого этапа было обозначено, что в условиях создания единого рынка обеспечение доступа потребителей к внесудебным процедурам разрешения споров требует принятия мер не только на внутригосударственном, но и на наднациональном уровне. Посредством рекомендательных актов были выработаны принципы и правила для обоих типов альтернативных процедур, однако применительно к потребительским спорам Европейское сообщество выразило явное предпочтение процедуре второго типа - медиации, а также признало актуальность развития дистанционных (онлайн) процедур разрешения споров.

II. С учетом приоритетов, обозначенных в ходе первого этапа, Европейский союз начиная с 2008 г. приступил к правовому регулированию посредством актов “жесткого права” - директив и регламентов.

Первым обязательным актом стала Директива о некоторых аспектах медиации в гражданских и коммерческих делах (2008 г.), цель которой - упростить доступ к альтернативному разрешению споров и стимулировать взаимоприемлемое урегулирование конфликтов. Преамбула директивы подчеркивает, что обеспечение лучшего доступа к правосудию должно охватывать доступ как к судебным, так и к внесудебным процедурам. Доступность медиации вкупе с устранением разобщенности по ключевым аспектам данной процедуры призвана способствовать надлежащему функционированию внутреннего рынка. Медиация, предоставляя сторонам экономичное и быстрое внесудебное разрешение спора посредством гибкой процедуры, приспособленной к нуждам сторон и сохраняющей их автономию, не должна рассматриваться как бедная альтернатива судебному производству. Основное содержание директивы посвящено правилам обеспечения качества медиации, исполнения достигнутого соглашения, конфиденциальности, влияния медиации на течение сроков исковой давности¹². Имплементация этой директивы обеспечила наличие единообразного института медиации во

всех национальных правовых системах государств - членов ЕС¹³.

Вместе с тем в 2011 г. Комитет по внутреннему рынку и защите потребителей обозначил иную проблему, требующую принятия дальнейших мер в рассматриваемой области, - невысокая степень осведомленности потребителей о процедуре медиации и ее преимуществах¹⁴. В сообщении Европейской комиссии об альтернативном разрешении потребительских споров в едином рынке (2011 г.) также отмечалось, что в 2010 г. только 5 % европейских потребителей использовали альтернативные процедуры для урегулирования споров, хотя большинство существующих процедур являются для них бесплатными или имеют умеренную стоимость (ниже 50 евро). Причем необходимость усиления мер по обеспечению доступа потребителей к системам альтернативного разрешения споров, в том числе вытекающих из трансграничных дистанционных (онлайн) сделок, рассматривалась Европейской комиссией через призму формирования и надлежащего функционирования единого рынка ЕС, в котором потребители и предприниматели должны быть уверены в том, что возникающие между ними споры могут эффективно и оперативно разрешаться¹⁵. В связи с этим Европейская комиссия представила проекты директивы об альтернативном разрешении потребительских споров и регламента об онлайн-разрешении потребительских споров, которые после обсуждений были приняты в 2013 г.

Директива об альтернативном разрешении потребительских споров (2013 г.) исходит из того, что существующие различия в распространенности альтернативных процедур и невысокая осведомленность о них препятствуют развитию внутреннего рынка ЕС. В свою очередь, данная директива призвана способствовать надлежащему функционированию внутреннего рынка путем предоставления потребителям, имеющим претензии к торговцам (продавцам товаров, исполнителям услуг), возможности направлять эти претензии специальным организациям (ADR entities), предоставляющим независимые, беспристрастные, прозрачные, эффективные, оперативные и справедливые процедуры альтернативного разрешения спора. В область ее применения входят внесудебные процедуры разрешения и внутренних, и трансграничных споров, вытекающих как из онлайн-, так и из оффлайн-сделок. Директива пре-

дусматривает комплекс мер, которые государства - члены ЕС обязаны принять, чтобы гарантировать европейским потребителям доступ к процедурам альтернативного разрешения споров и обеспечить соблюдение предъявляемых к данным процедурам требований. При этом особое внимание уделено мерам информационно-просветительского характера, направленным на повышение осведомленности потребителей о существующих альтернативных процедурах¹⁶.

Цель регламента об онлайн-разрешении потребительских споров (2013 г.) - способствовать надлежащему функционированию цифровой среды (digital dimension) внутреннего рынка путем предоставления европейской платформы онлайн-разрешения споров (European ODR platform), содействующей внесудебному урегулированию конфликтов между потребителями и торговцами. В область его применения входит внесудебное разрешение споров, вытекающих из онлайн-сделок, т.е. заключенных посредством сети Интернет дистанционных сделок. Функциональность создаваемой платформы позволяет разрешить спор, в том числе имеющий трансграничный характер, без физического контакта сторон. При этом за создание и деятельность платформы, включая ее финансирование, ответственна Европейская комиссия, а не государства - члены ЕС. Помимо прочего, регламент предусматривает перечень мер по распространению среди потребителей информации о данной платформе¹⁷.

Таким образом, в ходе второго (текущего) этапа подтверждена значимость альтернативных процедур разрешения потребительских споров как неотъемлемого условия надлежащего функционирования единого рынка, включая его цифровую среду. Приняв ряд обязательных актов, предусматривающих единообразные правила в области внесудебного разрешения споров с участием потребителей, Европейский союз сконцентрировал внимание на информационно-просветительских мерах, призванных расширить использование европейскими потребителями альтернативных процедур.

Медиация в Евразийском экономическом союзе. В настоящее время на уровне Евразийского экономического союза (ЕАЭС) единообразное правовое регулирование в сфере медиации не осуществляется, но некоторые государства - члены ЕАЭС уже предприняли первые шаги по внедрению этого правового института. Так, в Российской Федерации в 2010 г. был при-

нят Федеральный закон “Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)”¹⁸; в Республике Казахстан в 2011 г. - Закон “О медиации”¹⁹; в Республике Беларусь в 2013 г. - Закон “О медиации”²⁰ и Правила проведения медиации²¹. В Кыргызской Республике и Республике Армении соответствующие законодательные акты еще не приняты, но работа в этом направлении ведется: в Киргизии обсуждается проект Закона “О разрешении споров посредством медиации”²²; в Армении вопросы развития медиации включены в Программу мероприятий на 2012-2016 гг. “О правовых и судебных реформах”²³. Нельзя не отметить, что в конце 2013 г. в рамках Содружества Независимых Государств был разработан модельный закон о медиации²⁴, что может положительно отразиться на гармонизации правового регулирования процедуры медиации в евразийском пространстве.

Сравнительно-правовой анализ вышеуказанных правовых документов показал наличие между ними общности по некоторым аспектам института медиации:

1. В них воплощена концепция преобразующей медиации, целью которой является не только разрешение спора на взаимоприемлемой основе, но и развитие деловых отношений, формирование этики делового оборота, а также гармонизация социальных отношений.

2. Медиация основана на одних и тех же принципах - добровольности, конфиденциальности, равноправия и сотрудничества сторон, беспристрастности и независимости медиатора.

3. Медиация может применяться как до обращения в суд, так и после начала судебного разбирательства, в том числе по предложению судьи, если стороны обоюдно согласны на применение данной процедуры.

4. Соглашение, достигнутое сторонами без передачи спора на рассмотрение суда, представляет собой гражданско-правовую сделку. Соглашение, достигнутое сторонами после передачи спора на рассмотрение суда, может быть утверждено судом в качестве мирового соглашения.

5. Деятельность медиатора может осуществляться как на платной, так и на бесплатной основе. Оплата производится сторонами в равных долях, если они не договорились об ином.

Вместе с тем между национальными законодательными актами существует разобщен-

ность в сроках проведения медиации, степени детализации процедурных правил, правовом статусе организаций медиаторов, требованиях к медиаторам и в ряде других аспектов медиации.

С момента принятия законодательных актов увеличивается число споров, урегулированных посредством медиации, в том числе по делам о защите прав потребителей. Но все же в целом популярность примирительных процедур остается невысокой. Как отмечает Верховный суд РФ, причинами этой проблемы являются, среди прочего, неосведомленность сторон о медиации и низкая активность просветительской работы со стороны органов публичной власти, средств массовой информации и самих медиаторов²⁵. В этом смысле положительный эффект на распространение практики применения медиации может иметь предусмотренная в проекте Закона Киргизии “О разрешении споров посредством медиации” обязанность судьи направлять стороны на обязательную информационную встречу с медиатором, в ходе которой им разъясняются преимущества медиации.

Популярности медиации может также способствовать принятие государствами - членами ЕАЭС мер, направленных на усиление исполнимости соглашений, достигаемых в ходе медиации без передачи спора суду, по аналогии с государствами - членами ЕС. Так, европейская директива о медиации (2008 г.) обязывает членов ЕС создавать механизмы, обеспечивающие исполнимость медиативного соглашения посредством судебных или иных компетентных органов²⁶. Например, в Польше исполнимость соглашений, достигнутых в ходе медиации вне суда, обеспечивается при необходимости через судебных приставов. Такие меры увеличивают эффективность медиации и, соответственно, повышают спрос на данную процедуру²⁷.

Заключение. Доступность эффективных внесудебных процедур разрешения потребительских споров выступает одним из основополагающих прав потребителей. Признавая обеспечение лучшего доступа потребителей к внесудебным процедурам как неотъемлемое условие надлежащего функционирования единого рынка, Европейский союз осуществляет специальное правовое регулирование в области альтернативного разрешения потребительских споров с особым акцентом на процедуру медиации и онлайн-разрешение споров. При этом выработанные ЕС едино-

образные принципы и правила дополняются мерами информационно-просветительского и организационного характера, которые призваны расширить использование альтернативных процедур европейскими потребителями.

Целью Евразийского экономического союза, так же как и Европейского союза, является формирование единого рынка товаров и услуг, что актуализирует задачу осуществления на наднациональном (союзном) уровне правового регулирования в сфере защиты потребителей, в том числе в области внесудебного разрешения споров с участием потребителей. Существующие между государствами - членами ЕАЭС различия в правовой регламентации внесудебных процедур и заметное отставание государств - членов ЕАЭС в вопросе дистанционного (онлайн) разрешения потребительских споров ставят перед правотворческими органами ЕАЭС задачу гармонизации и модернизации правового регулирования в рассматриваемой области и одновременно выработки мер по повышению осведомленности потребителей о преимуществах альтернативных процедур в целях стимулирования их широкого применения.

¹ Ханов А.В. Разрешения гражданско-правовых споров применительно к “малым искам” (на примере Великобритании) // Бухгалтер и закон. 2009. № 1. С. 23-29.

² *Silvestri E.* Alternative dispute resolution in the European Union: an overview // Russian Law. 2013. № 1. P. 106-118.

³ Resolution 39/248 “Guidelines for consumer protection” adopted by the General Assembly on 16 April 1985 // United Nations : [Official website]. URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm>.

⁴ Берлингзур А. “Мягкое право” против “жесткого права” в Европейском союзе // Современное право. 2012. № 12. С. 119-124.

⁵ Recommendation № R (86) 12 concerning measures to prevent and reduce the excessive workload in the courts adopted by the Committee of Ministers on 16 September 1986 // Council of Europe : [Official website]. URL: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=606796&SecMode=1&DocId=690980&Usage=2>.

⁶ Commission Green Paper of 16 November 1993 on access of consumers to justice and the settlement of consumer disputes in single market COM (93) 576 final // EUR-Lex : [Official website]. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:132023>.

⁷ Commission Recommendation of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-

of-court settlement of consumer disputes (98/257/EC) // OJ L 115, 17.04.1998. P. 31-34.

⁸ Conclusions on alternative methods of settling disputes under civil and commercial law adopted by the Council on 29 May 2000 // European Union : [Official website]. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-183_en.htm?locale=en.

⁹ Commission Recommendation of 4 April 2001 on the principles for out-of-court bodies involved in the consensual resolution of consumer disputes (2001/310/EC) // OJ L 109, 19.04.2001. P. 56-61.

¹⁰ Commission Green Paper of 19 April 2002 on alternative dispute resolution in civil and commercial law COM (2002) 196 final // EUR-Lex : [Official website]. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002DC0196>.

¹¹ Recommendation № R (2002) 10 on mediation in civil matters adopted by the Committee of Ministers on 18 September 2002 // Council of Europe : [Official website]. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=306401>.

¹² Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters // OJ L 136. 24. 05. 2008. P. 3-8.

¹³ European Parliament resolution of 13 September 2011 on the implementation of the directive on mediation in the Member States (2011/2026(INI)) // European Parliament : [Official website]. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0361+0+DOC+XML+V0/EN>.

¹⁴ Report of the Committee on Legal Affairs and of the Committee on the Internal Market and Consumer Protection of 13 October 2011 on alternative dispute resolution in civil, commercial and family matters (2011/2117(INI)) // European Parliament : [Official website]. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0343+0+DOC+XML+V0/EN>.

¹⁵ Commission Communication of 29 November 2011 on alternative dispute resolution for consumer disputes in the single market COM (2011) 791 final // European Commission : [Official website]. URL: http://ec.europa.eu/consumers/archive/redress_cons/docs/communication_adr_en.pdf.

¹⁶ Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes // OJ L 165. 18.06.2013. P. 63-79.

¹⁷ Regulation (EU) № 524/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes // OJ L 165. 18.06.2013. P. 1-12.

¹⁸ Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации) : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. 2 авг. (№ 31). Ст. 4162.

¹⁹ О медиации : закон Республики Казахстан от 28 янв. 2011 г. № 401-IV // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2011. № 2 (2579). Ст. 27.

²⁰ О медиации : закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 58-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2013. 23 июля. (2/2056).

²¹ Об утверждении Правил проведения медиации : постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28 дек. 2013 г. № 1150 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2014. 5 янв. (5/38236).

²² О разрешении споров посредством медиации : проект Закона Кыргызской Республики // Международный деловой совет : [Офиц. сайт]. URL: <http://www.abc.kg/ru/download/605>.

²³ Медиация в Армении: правовое поле и перспективы // Ресурсный центр медиации : [Офиц. сайт]. URL: http://mediators.ru/rus/cis_mediation/armenia/articles/text1.

²⁴ Модельный закон о медиации (внесудебном урегулировании споров) : [принят 29 нояб. 2013 г. Постановлением 39-14 на 39-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы “КонсультантПлюс”.

²⁵ Справка о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ “Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)” за период с 2013 по 2014 год : [утв. Президиумом Верховного Суда РФ 1 апр. 2015 г.] // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2015. № 6.

²⁶ Nolan-Haley J.M. Evolving Paths to Justice: Assessing the EU Directive on Mediation // Fordham Law Legal Studies Research Paper. 2011. № 1942391. P. 5-8.

²⁷ *Зенкевич А.З.* Медиация в Польше и России // Lex Russica. 2014. № 4. С. 469-476.

Поступила в редакцию 03.09.2015 г.