Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 April 2017
Russian
Original: English

Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли
Пятьдесят первая сессия
Нью-Йорк, 25 июня — 13 июля 2018 года

Публично-частное партнерство (ПЧП): предлагаемые обновления к Руководству ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников

Записка Секретариата

Содержание

Стр.

I. Введение 2
II. Итоги консультаций, проведенных Секретариатом 3
III. Предлагаемые обновления к Руководству ЮНСИТРАЛ для законодательных органов 5
IV. Выводы и дальнейшие шаги 8

Приложение

Рекомендации по законодательным вопросам, не преобразованные в Типовые законодательные положения 10

V.18-00676 (R) 260218 260218

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Введение

1. ЮНСИТРАЛ разрабатывала свои тексты по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников, в два этапа. Первый этап начался в 1997 году и завершился в 2001 году изданием Руководства ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников[1] (далее «Руководство для законодательных органов по ПИФЧИ»). Второй этап, который последовал сразу за первым, был завершен в 2003 году, когда Комиссия приняла Типовые законодательные положения ЮНСИТРАЛ по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников[2] (далее «Типовые положения по ПИФЧИ»).

2. При принятии типовых законодательных положений на своей тридцать шестой сессии (Вена, 30 июня — 11 июля 2003 года) Комиссия обратилась к Секретариату с просьбой «в надлежащее время» и при условии наличия средств объединить оба текста «в одной публикации и сохранить при этом рекомендации по законодательным вопросам, содержащиеся в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ, как основу, на которой разрабатывались Типовые положения по ПИФЧИ»[3].

3. В 2003 году Комиссия также начала работать над обновлением Типового закона ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг 1994 года. Комиссия завершила эту работу принятием в 2012 году Руководства по принятию пересмотренного Типового закона. Пересмотренный Типовой закон включает новый метод закупок сложных объектов и услуг («Запрос предложений с проведением диалога»), который подсказан положениями Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ, касающимися отбора (но не идентичен им).

4. На своей двадцать первой сессии (Нью-Йорк, 16–20 апреля 2012 года) Рабочая группа I (Закупки) согласилась с необходимостью проведения работы «по согласованию положений, регулирующих касающиеся закупок аспекты документов ЮНСИТРАЛ о проектах в области инфраструктуры, финансируемых из частных источников (ПИФЧИ), с положениями Типового закона»[4]. Рабочая группа далее высказала замечание о том, что Рабочая группа могла бы:

a) объединить документы ЮНСИТРАЛ, касающиеся ПИФЧИ;

b) определить другие темы, которые необходимо рассмотреть в этих документах (такие как концессии в отношении природных ресурсов, которые иногда предоставляются в качестве возмещения или компенсации за частные усилия по развитию инфраструктуры, надзор, содействие принятию в первую очередь внутренних мер по урегулированию споров, а не использованию международных органов по урегулированию споров, а также определение публичных интересов для целей таких сделок);

c) расширить содержание этих документов, охватив те формы партнерских взаимоотношений между публичным и частным секторами, которые в настоящее время в них не рассматриваются;

d) подготовить типовой закон в этой области (подчеркнув, что в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ проводится обсуждение ряда

---

[1] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.01.V.4.

[2] *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 17* (A/58/17), пункты 12–171 (см. Ежегодник Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли, 2002 год, часть первая). Типовые положения по ПИФЧИ вышли в качестве издания Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.01.V.4 (обе эти публикации размещены также на сайте http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts.html).

[3] Там же, пункт 171.

[4] A/CN.9/745, пункт 39.

важных вопросов, которые не были отражены в содержащихся в этом Руководстве рекомендациях или в каких-либо типовых законодательных положениях по ПИФЧИ).

5. Комиссия рассмотрела эти предложения на своей сорок пятой сессии (Нью-Йорк, 25 июня — 6 июля 2012 года), но не поддержала их, попросив вместо этого Секретариат созвать коллоквиум для дальнейшего обсуждения этих вопросов[5]. После рассмотрения итогов коллоквиума 2013 года Комиссия на своей сорок шестой сессии (Вена, 8–26 июля 2013 года) признала «необходимость продолжения подготовительной работы по этой теме в целях точного определения сферы охвата любого мандата в отношении разработки такого текста в рабочей группе»[6].

6. Секретариат продолжал ежегодно представлять Комиссии доклады о ходе его консультаций с различными заинтересованными сторонами. На своих сорок восьмой и сорок девятой сессиях в 2015 и 2016 годах Комиссия, признавая актуальность ПЧП для инфраструктуры и развития, решила, что Секретариату следует рассмотреть возможность обновления, при необходимости, Руководства для законодательных органов полностью или частично с привлечением соответствующих специалистов[7]. На своей пятидесятой сессии в 2017 году Комиссия подтвердила, что Секретариату (при помощи экспертов) следует продолжить работу по актуализации и консолидации Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ и связанных с ним Рекомендаций по законодательным вопросам (2000 год) и Типовых законодательных положений по ПИФЧИ (2003 год)[8] и представить Комиссии на ее пятьдесят первой сессии в 2018 году доклад по этой теме[9]. Позднее Секретариат организовал и созвал третий Международный коллоквиум по вопросам публично-частного партнерства (Вена, 23–24 октября 2017 года)[10].

7. В разделе II ниже приводятся основные выводы, сделанные во время последнего коллоквиума, а также в ходе консультаций, проводившихся Секретариатом в последние пять лет. В разделе III настоящей записки приводятся для рассмотрения Комиссией предложения Секретариата относительно сферы применения и характера предлагаемых изменений в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ, а также процесса их осуществления.

II. Итоги консультаций, проведенных Секретариатом

8. Для оценки возможного объема необходимых обновлений в Руководстве ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников, Секретариат провел консультации с экспертами по вопросам политики, правовой реформы и практики в области ПЧП, посвященные положениям Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ и Типовым законодательным положениям по ПИФЧИ[11]. Эксперты

---

[5] *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят седьмая сессия, Дополнение № 17* (A/67/17), пункт 120 (см. Ежегодник Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли, 2012 год, часть первая).

[6] Там же, *шестьдесят восьмая сессия, Дополнение № 17* (A/68/17), пункты 327–331.

[7] A/70/17, пункт 362; A/71/17, пункты 359, 360 и 362

[8] Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов с Рекомендациями по законодательным вопросам и Типовые законодательные положения размещены на сайте www.uncitral.org/uncitral/uncitral_texts/procurement_infrastructure.html.

[9] A/72/17, пункт 448.

[10] Документы, представленные на коллоквиуме, и краткий отчет о дискуссии доступны на английском языке на веб-сайте коллоквиума (http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/public-private-partnerships-2017.html).

[11] Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов (с Рекомендациями по законодательным вопросам) и его Типовые законодательные положения по ПИФЧИ размещены на сайте www.uncitral.org/uncitral/uncitral_texts/procurement_infrastructure.html.

также приняли к сведению выводы, сделанные на двух коллоквиумах, на которых были рассмотрены документы по ПИФЧИ и которые были проведены в мае 2013 года и марте 2014 года (на обоих коллоквиумах было рекомендовано внести изменения в документы по ПИФЧИ)[12], и их рассмотрение Комиссией[13].

9. Консультации, начавшиеся в сентябре 2016 года, проводились посредством обменов письмами, проведения виртуальных совещаний и двух совещаний с личным участием, одно из которых состоялось в Вашингтоне, О.К., 5–7 декабря 2016 года (одновременно с Глобальным форумом по вопросам права, правосудия и развития, на котором были рассмотрены различные аспекты ПЧП)[14], а второе — в Вене 6–7 марта 2017 года).

10. Основной вывод экспертов заключается в том, что в большинстве рекомендаций, содержащихся в документах по ПИФЧИ, отражена эффективная политика и практика, и они сохраняют свою актуальность. В то же время было решено, что необходимо внести некоторые изменения для обновления документов по ПИФЧИ, с тем чтобы учесть развитие практики после выпуска нынешнего Руководства для законодательных органов в 2000 году. Во-первых, для описания механизмов, рассматриваемых в документах по ПИФЧИ, стал широко использоваться термин «публично-частное партнерство», и его следует использовать вместо термина «проекты в области инфраструктуры, финансируемые из частных источников». Кроме того, ссылка на ПЧП не дала бы спутать их с «Инициативой в области частного финансирования» в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии и позволила бы особо выделить то значение, которое имеет предоставление услуг в рамках ПЧП наряду с развитием инфраструктуры, предшествующим предоставлению услуг.

11. Во-вторых, цели и требования Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции[15] должны быть в полной мере отражены в документах по ПИФЧИ с учетом масштабов ратификации этого документа[16]. Требования, содержащиеся в статьях 9(1) и 9(2) и касающиеся публичных закупок и управления публичными финансами, соответственно, сводятся к тому, что системы должны быть основаны на принципах прозрачности, конкуренции и объективности при принятии решений. Рекомендуется расширить документы по ПИФЧИ в том, что касается эффективного управления в течение всего срока существования ПЧП, и следует рассмотреть последние изменения, например те, которые обеспечивают большую прозрачность в ПЧП благодаря открытому заключению договоров и открытым данным, а также прозрачность процедур закупок.

12. Эксперты также согласились с тем, что в рамках процесса обновления необходимо выполнить указания, которые ранее Комиссия дала Секретариату в целях объединения документов по ПИФЧИ. Поэтому в документы по ПИФЧИ по мере и в случае их обновления следует при необходимости включать комментарии, указания и рекомендации по законодательным вопросам и типовые законодательные положения по каждому охватываемому аспекту ПЧП. Рекомендации по законодательным вопросам должны стать основными концептуальными положениями (и могут быть включены в законодательство, регулирующее ПЧП

[12] Доклад о работе коллоквиума ЮНСИТРАЛ по ПЧП (Вена, 2–3 мая 2013 года), A/CN.9/779, пункты 73–85, размещен на сайте www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/public-private-partnerships-2013.html; а документ «Возможная будущая работа в области публично-частного партнерства (ПЧП): доклад о работе Коллоквиума ЮНСИТРАЛ по вопросам ПЧП», A/CN.9/821, размещен на сайте http://www.uncitral.org/uncitral/commission/sessions/47th.html.

[13] См. A/68/17, пункты 329–331; A/69/17, пункты 255–260.

[14] См. http://www.globalforumljd.org/events/2016/law-justice-and-development-2016-law-climate-change-and-development.

[15] Размещена на сайте https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf.

[16] См. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Status-Map/UNCAC_Status_Map_Current.pdf.

на национальном уровне), однако потребуются и комментарии по вопросам осуществления и использования для обеспечения запланированного функционирования нормативно-правовой базы, и поэтому они тоже должны быть включены в документы (что отражает подход, принятый в существующих документах по ПИФЧИ). Таким образом, обновленные документы по ПИФЧИ примут форму единого руководства для законодательных органов, содержащего все руководящие указания, рекомендации и типовые положения.

13. Вышеприведенные соображения были в основном подтверждены на третьем Международном коллоквиуме по вопросам публично-частного партнерства, состоявшемся в Вене 23–24 октября 2017 года[17].

III. Предлагаемые обновления к Руководству ЮНСИТРАЛ для законодательных органов

14. В свете соображений и предварительных выводов, изложенных в пунктах 8–13, и после оценки полученных замечаний и материалов, собранных за эти годы, Секретариат предлагает Комиссии рассмотреть вопрос о внесении изменений в Руководство для законодательных органов по ПИФЧИ так, как это предложено ниже.

a) Объединение Рекомендаций по законодательным вопросам и Типовых положений

15. Секретариат предлагает объединить Типовые положения по ПИФЧИ и Рекомендации по законодательным вопросам, содержащиеся в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ. При этом Секретариат предлагает Комиссии вновь рассмотреть решение, изначально принятое в 2003 году, и сохранить только Типовые положения по ПИФЧИ. Секретариат считает, что через 15 лет после принятия Типовых положений по ПИФЧИ практическая ценность Рекомендаций по законодательным вопросам как подготовительных материалов относительно ограничена, а существование двух сводов руководящих указаний, составленных с использованием схожих, но не идентичных формулировок, как представляется, только вносит путаницу. В качестве альтернативы Комиссия, возможно, пожелает сохранить те тринадцать рекомендаций по законодательным вопросам, которые фигурируют в части первой публикации, содержащей Типовые положения по ПИФЧИ, но по которым не было разработано соответствующих типовых законодательных положений. Однако у Секретариата есть сомнения в целесообразности сохранения этих рекомендаций по законодательным вопросам в свете их общего характера и того факта, что их содержание уже отражено либо в примечаниях, имеющихся в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ, либо в сносках к Типовым положениям по ПИФЧИ.

16. В целях содействия рассмотрению этого вопроса Комиссией в приложение к настоящей записке включена сравнительная таблица существующих Рекомендаций по законодательным вопросам и Типовых законодательных положений, в которой кратко излагаются итоги работы Рабочей группы на ее четвертой сессии (Вена, 24–28 сентября 2001 года) по каждому из этих документов.

b) Название и терминология

17. Секретариат предлагает изменить название «Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ» на «Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по государственно-частным партнерствам» и во всем тексте заменить термин «проекты в области инфраструктуры, финансируемые из частных

[17] См. http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/public-private-partnerships-2017.html.

источников» (или ПИФЧИ) термином «публично-частное партнерство» (или «ПЧП»).

18. В то же время описание сферы применения и предмета Руководства, в частности — но не только — во введении, следует изменить, чтобы охватить более широкий круг проектов, которые структурно организованы как ПЧП. Это, в частности, означает создание более четкого представления о том, что в Руководстве рассматриваются операции, связанные не только со строительством и эксплуатацией объектов инфраструктуры, которые используются проектной компанией для предоставления услуг непосредственно населению на основании концессии, выданной правительством, но также с сооружением, модернизацией или расширением объектов, которые обслуживает и эксплуатирует частный партнер, но которые организация-заказчик или другая структура использует для одного из своих основных видов деятельности. По мнению экспертов, в Руководстве в его нынешнем виде, похоже, не охвачены эти случаи так называемых «неконцессионных ПЧП» или же им уделено недостаточное внимание.

19. После изменений, упомянутых в предыдущем пункте, несколько терминов, которые в настоящее время используются в Руководстве, в частности термины «концессия» и «концессионер», уже не будут адекватно отражать пересмотренную сферу применения Руководства. За исключением случаев, когда контекст требует их использования в узком смысле, Секретариат предлагает заменить их на более общие термины «проект ПЧП» и «частный партнер», соответственно.

c) Отражение основных принципов Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

20. Руководство для законодательных органов по ПИФЧИ предшествовало Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и не отражало основных принципов последней, которые кратко упоминаются в главе VII («Другие области права, имеющие отношение к рассматриваемым вопросам») Руководства. Учитывая важность Конвенции и масштабы ее ратификации[18], Секретариат предлагает изменить и расширить обсуждение «Общих руководящих принципов создания благоприятных конституционных и законодательных рамок» в главе I («Общие законодательные и институциональные рамки») Руководства. В частности, в пересмотренном тексте следует детально проработать требования, изложенные в статьях 9 (1) и 9 (2) Конвенции, для того чтобы системы публичных закупок и управления публичными финансами основывались на принципах прозрачности, конкуренции и объективности при принятии решений.

d) Расширение рекомендаций по подготовке проекта

21. Секретариат предлагает расширить главу II («Риски, связанные с проектами, и правительственная поддержка»), добавив обсуждение необходимости тщательной оценки жизнеспособности проекта как ПЧП, включая проведение проверки на предмет его экономичности и эффективности (так называемый анализ «соотношения цены и качества»). Секретариат также предлагает расширить раздел D («Административная координация») главы I («Общие законодательные и институциональные рамки») и включить его в пересмотренную главу II, которую можно переименовать и назвать «Планирование и подготовка проекта»). При этом Секретариат будет учитывать мнение, высказанное Комиссией при рассмотрении будущей работы в области публичных закупок на ее сорок пятой сессии (Нью-Йорк, 25 июня — 6 июля 2012 года) и заключающееся в том, что

[18] См. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Status-Map/UNCAC_Status_Map_Current.pdf.

планирование закупок связано со многими вопросами публичного права (например, законодательство и правила того или иного государства в области бюджета), которые выходят за рамки сферы компетенции ЮНСИТРАЛ[19].

e) Увязка главы III («Выбор концессионера») с Типовым законом ЮНСИТРАЛ о публичных закупках 2012 года

22. Как отмечалось выше, в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ основное внимание уделялось проектам в области инфраструктуры, предусматривавшим строительство или расширение объектов, которые впоследствии будет эксплуатировать концессионер, но либо для использования населением, либо для оказания поддержки в предоставлении товаров или услуг населению. Такая концепция проектов, охватываемых Руководством для законодательных органов по ПИФЧИ, преследовала цель обеспечить возмещение затрат главным образом за счет доходов, получаемых объектом. Прямые платежи со стороны правительства допускались только в качестве дополнения к платежам, производимым пользователями или клиентами объекта, или (в исключительных ситуациях) в качестве их замены. В то время в Комиссии преобладало мнение, что выбор концессионера для таких проектов с технической точки зрения не являлся «публичными закупками», поскольку полученные в итоге товары или услуги не оплачивались правительством, а представлял собой некое административное решение, связанное с разработкой проекта, к которому законодательство о закупках не применялось. Соответственно в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ нельзя было просто отослать читателя к методам закупок, предусмотренным в существовавшем тогда Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг. Поскольку выяснилось, что эти методы закупок во многих отношениях не отвечают требованиям к выбору концессионера, возникла необходимость в разработке специальной процедуры отбора для включения ее в Руководство для законодательных органов по ПИФЧИ.

23. Соответственно в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ не были охвачены другие формы ПЧП, которые предусматривают платежи со стороны правительства (например, отсроченные платежи за объекты, сооруженные и обслуживаемые частным сектором, но занятые публичными органами), даже если в то время и было известно об их существовании. Рабочая группа и Комиссия исходили из того, что законодательство о правительственных закупках и общее законодательство о правительственных контрактах будут надлежащим образом охватывать эти ПЧП.

24. В отличие от типового закона 1994 года в более поздней версии Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках предложен более широкий спектр методов закупок, включая, в частности, один метод, предусмотренный в его статье 49 («запрос предложений с проведением диалога»), который был разработан на основе процедур отбора, рекомендованных в главе III («Выбор концессионера») Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ.

25. Для увязки этих двух текстов необходимо произвести ряд чисто формальных корректировок, таких как включение в Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках и его Руководство по принятию как можно большего числа перекрестных ссылок или исключение из Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ любых ненужных дублирующих материалов, содержащихся в документах по закупкам. Однако еще более важно то, что для увязки этих двух текстов необходимо принять целый ряд серьезных решений, что и предстоит сделать Комиссии.

26. Первый вопрос заключается в том, по-прежнему ли рекомендуемый метод отбора — в отношении видов ПЧП, изначально охваченных в Руководстве для

[19] *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят седьмая сессия, Дополнение № 17* (A/67/17), пункт 109 (см. Ежегодник Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли, 2012 год, часть первая).

законодательных органов по ПИФЧИ (т.е. в основном «ПЧП концессионного типа»), — в целом является приемлемым. В качестве альтернативы — если Комиссия сейчас сочтет, что этот метод не является приемлемым, — ей необходимо будет решить, следует ли просто заменить его ссылкой на методы, предусмотренные в Типовом законе ЮНСИТРАЛ о публичных закупках (в частности, запрос предложений с проведением диалога), или же разработать совершенно новый метод.

27. Точно так же — в отношении изначально не охваченных видов ПЧП (т.е. «неконцессионных ПЧП»), на которые не был рассчитан метод, предусмотренный в главе III Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ, — Комиссии необходимо будет рассмотреть ряд вариантов. Например, Комиссия могла бы a) адаптировать метод, предусмотренный в главе III; b) адаптировать метод, предусмотренный в статье 49 Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках; или c) рекомендовать использование этого метода (или любого другого метода, предусмотренного в Типовом законе) в его нынешнем виде.

28. Исходя из своей предварительной оценки, Секретариат утверждает, что в отношении видов ПЧП, упомянутых в пункте 26 выше, метод, предусмотренный в главе III Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ, по-прежнему является эффективным — при условии его некоторого упрощения в целях избежания ненужного дублирования с Типовым законом ЮНСИТРАЛ о публичных закупках. Что касается видов ПЧП, упомянутых в пункте 27 выше, то, как полагает Секретариат, по умолчанию метод, предусмотренный в статье 49 Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках («запрос предложений с проведением диалога»), представляется в целом приемлемым, однако организации-заказчику может быть предоставлена некоторая гибкость в плане выбора другого метода, предусмотренного в Типовом законе.

29. Наконец, Секретариат предлагает внести поправки в раздел E («Незапрошенные предложения») главы III, чтобы подчеркнуть исключительный характер изложенной в нем процедуры и необходимость обеспечения прозрачности и конкуренции в процессе принятия решения о выдаче подряда.

IV. Выводы и дальнейшие шаги

30. В добавлениях к настоящей записке будут содержаться пересмотренные проекты введения и глав I, II и III Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ, отражающие изменения, предложенные в пунктах 15–29 выше, для рассмотрения и обсуждения Комиссией.

31. В содержащихся в этих добавлениях пересмотренных текстах будут изложены части Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ, которые Секретариат предлагает серьезно пересмотреть, и будет указано, какие части он предлагает в основном сохранить в том виде, в котором они сформулированы сейчас, при условии внесения поправок, призванных a) скорректировать текст с учетом новой терминологии, приведенной в пунктах 17–19 выше; и b) исключить или обновить при необходимости пояснительные материалы, которые уже устарели или как-то необоснованно привязывают рекомендации, содержащиеся в Руководстве для законодательных органов по ПИФЧИ, к тому временно́му контексту, в котором они изначально были сформулированы.

32. Что касается остальных глав, то Секретариат считает, что большинство замечаний, полученных за эти годы, касаются вариантов распределения рисков или предусмотренных в договоре средств правовой защиты или же выбора методов урегулирования споров, которые не влияют на принципиальные установки, изложенные в Типовых положениях по ПИФЧИ. Это же относится и к

большинству замечаний, высказанных на третьем Коллоквиуме[20]. В некоторых случаях было бы действительно полезно внести изменения в рекомендации, содержащиеся в Руководстве, с тем чтобы учесть некоторые из этих дополнительных вариантов. Однако в целом Секретариат не поддерживает внесение каких-либо поправок, выходящих за рамки того, что действительно крайне необходимо. Причина такого консервативного подхода заключается в том, что Руководство для законодательных органов по ПИФЧИ предназначено для законодателей, а не составителей договоров. Содержащиеся в нем рекомендации по договорным вопросам в основном носят разрешительный характер и призваны напомнить законодателям о необходимости сохранения гибкости, которая нужна организации-заказчику при поиске приемлемых решений для договора. Поэтому Руководство для законодательных органов по ПИФЧИ должно быть достаточно информативным, но не должно содержать обстоятельного обсуждения договорной практики.

33. Секретариат хотел бы обратиться к Комиссии с просьбой рассмотреть вопрос о том, согласна ли она в целом с предложенным порядком обновления Руководства для законодательных органов по ПИФЧИ. Секретариат будет также просить Комиссию рассмотреть, пересмотреть, если она сочтет это необходимым, и, если она того пожелает, в принципе одобрить пересмотренные главы, содержащиеся в добавлениях к настоящей записке. И наконец, Секретариат запросит у Комиссии мандат на проведение необходимых терминологических и технических корректировок в остальной части Руководства — при содействии в случае необходимости внешних экспертов — с целью опубликования позднее в этом году объединенного пересмотренного варианта.

[20] Доклад о работе коллоквиума размещен (только на английском языке) на сайте http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/public-private-partnerships-2017.html.

Приложение

Рекомендации по законодательным вопросам, не преобразованные в Типовые законодательные положения

Рекомендации по законодательным вопросам, содержащиеся в главе I, «Общие законодательные и институциональные рамки»	
Рекомендация 2 (определение компетентных публичных органов) **Рекомендация 3** (типы проектов, отвечающие необходимым требованиям) **Рекомендация 4** (секторы инфраструктуры, отвечающие необходимым требованиям) **Рекомендация 5** (географический охват концессий; исключительные права)	Рабочая группа рассмотрела рекомендации 2–5, касающиеся объема полномочий на выдачу концессий, как один набор положений. В качестве общего замечания было отмечено, что все эти рекомендации призваны служить цели разъяснения законодателям как принципа идентификации публичных органов, наделенных полномочиями выдавать концессии и заключать соглашения, так и сферы действия таких полномочий. В связи с этим была выражена поддержка точке зрения о том, что все аспекты, рассмотренные в рекомендациях 2–5, можно отразить и рассмотреть в одном типовом законодательном положении (A/CN.9/505, пункты 93–96).
Рекомендация 6 (координация выдачи лицензий и разрешений)	Рабочая группа сочла, что этот вопрос совсем необязательно отражать в законодательстве. Рабочая группа отметила, что, по мнению многих стран, вопросы такой координации относятся к административной практике (см. A/CN.9/505, пункт 98). В Типовом положении 3 этот вопрос упомянут в сноске 4.
Рекомендация 7 (проведение разграничения между полномочиями на регулирование услуг и предоставлением услуг в области инфраструктуры) **Рекомендация 8** (независимость и автономия регулирующих органов) **Рекомендация 9** (прозрачность процессов и решений, связанных с регулированием) **Рекомендация 10** (обжалование в беспристрастном органе решений, принятых в порядке регулирования) **Рекомендация 11** (разрешение споров между поставщиками общедоступных услуг)	Общее мнение состояло в том, что рекомендации, касающиеся полномочий на регулирование услуг в области инфраструктуры, характера и функций регулирующих органов, нецелесообразно трансформировать в типовые законодательные положения. Поэтому они должны оставаться за сферой применения типовых законодательных положений (см. A/CN.9/505, пункт 102).
Рекомендации по законодательным вопросам, содержащиеся в главе II, «Риски, связанные с проектами, и правительственная поддержка»	
Рекомендация 12 (свобода организации-заказчика устанавливать такое распределение рисков, которое отвечает потребностям)	Рабочая группа согласилась с тем, что эта рекомендация имеет скорее информационный, а не предписывающий характер, и что в этой связи она неприемлема для того, чтобы ее трансформировать в типовое законодательное положение (см. A/CN.9/505, пункт 104).

Правительственная поддержка (см. главу II, «Риски, связанные с проектами, и правительственная поддержка», пункты 30–60 Руководства)	
Рекомендация 13 (определение публичных органов, уполномоченных предоставлять финансовую или экономическую поддержку осуществлению ПИФЧИ)	Рабочая группа отметила сложность этих вопросов и различные принципиальные решения, упомянутые в Руководстве. Рабочая группа согласилась в предварительном порядке просить заключить соответствующее положение в квадратные скобки (см. A/CN.9/505, пункты 106–108). Однако в конечном итоге Рабочая группа сохранила основное содержание этой рекомендации в качестве сноски к типовому положению 3 (см. A/CN.9/521, пункты 37–38).
Строительные работы (см. главу IV, «Сооружение и эксплуатация инфраструктуры: законодательные рамки и проектное соглашение», пункты 69–79 Руководства)	
Рекомендация 52 (рассмотрение строительных планов и утверждение строительных работ) **Рекомендация 54** (отчетность и контроль) **Рекомендация 56** (утверждение основных субконтрактов) **Рекомендация 57** (выбор права для регулирования контрактов, заключенных концессионером) **Рекомендация 58 (d)–(e)** (обстоятельства непреодолимой силы и средства правовой защиты в случае неисполнения обязательств)	По мнению Рабочей группы, в этих рекомендациях рассматриваются вопросы по существу договорного характера, и подготовка типового законодательного положения по этим вопросам не является желательной. Однако эта тема включена в перечень вопросов, которые будут затронуты в проектном соглашении в соответствии с типовым законодательным положением 28 (см. A/CN.9/505, пункты 138, 142, 146 и 148).