



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О международных и  
внешнеэкономических связях Пермского края»

15.02.2016

№ 20-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 27.01.2016 № 202-16/07 на основе проекта закона, внесенного в качестве законодательной инициативы губернатором Пермского края Басаргиным В.Ф., и материалов к нему (письмо от 26.01.2016 № СЭД-01-56-74).

Проект закона «О международных и внешнеэкономических связях Пермского края» направлен на создание условий для осуществления международных и внешнеэкономических связей Пермского края, обеспечение и защиту прав и законных интересов Пермского края при установлении и развитии международных и внешнеэкономических связей.

Как следует из пояснительной записки, целью принятия законопроекта является упорядочение работы в сфере международных и внешнеэкономических связей, повышение эффективности международного сотрудничества Пермского края.

Законопроект разработан в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», другими нормативными актами Российской Федерации и Пермского края.

Оценивая **актуальность и последствия** принятия законопроекта, отметим следующее.

1. В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отнесена координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации. С учетом этого, был принят **Федеральный закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ** «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 4-ФЗ), которым установлен общий порядок координации международных и внешнеэкономических связей субъектов

Российской Федерации, определены правовые гарантии обеспечения прав и законных интересов субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ) при установлении и развитии международных и внешнеэкономических связей.

*В частности, Федеральным законом № 4-ФЗ определено, что субъекты РФ в пределах полномочий, предоставленных им Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и договорами между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ о разграничении предметов ведения и полномочий, обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели. С согласия Правительства Российской Федерации субъекты РФ могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств. В совокупности указанные выше субъекты, с которыми субъекты РФ осуществляют международные и внешнеэкономические связи, определены федеральным законодателем как иностранные партнеры.*

Согласно Федеральному закону № 4-ФЗ органы государственной власти субъектов РФ в пределах предоставленных им полномочий имеют право на ведение переговоров с иностранными партнерами, а также на заключение с ними соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей.

Федеральным законом № 4-ФЗ за органами государственной власти субъектов РФ закреплено **определение процедуры заключения соглашений** об осуществлении международных и внешнеэкономических связей с учетом установленных ограничений и необходимости согласования проектов соглашений с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Обязательным условием для вступления в силу соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенных органами государственной власти субъектов РФ, является их государственная регистрация в порядке, установленном Правительством РФ.

Тексты соглашений подлежат опубликованию в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

В целях реализации заключенных соглашений по согласованию с МИД РФ субъекты РФ наделены правом открывать свои представительства за пределами Российской Федерации, а также давать разрешения на открытие представительств субъектов иностранных федеративных государств и административно-территориальных образований иностранных государств на своей территории.

Право субъектов РФ на осуществление международного сотрудничества закреплено также **Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ** (ред. от 30.12.2015) «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

Согласно статье 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится:

решение вопросов осуществления международного сотрудничества в соответствии с законодательством Российской Федерации (за исключением вопросов, решение которых отнесено к ведению Российской Федерации);

заключение внешнеэкономических соглашений субъекта Российской Федерации.

2. Предложенный проект закона носит рамочный характер, в нем определяются:

полномочия органов государственной власти Пермского края и должностных лиц Пермского края при осуществлении международных и внешнеэкономических связей Пермского края.

*В статье 2 законопроекта определяются полномочия Законодательного Собрания Пермского края, губернатора Пермского края, Правительства Пермского края и уполномоченного органа;*

порядок осуществления официальной переписки органов государственной власти Пермского края с иностранными партнерами;

порядок осуществления переговоров с иностранными партнерами;

порядок подготовки, согласования, подписания, утверждения, вступления в силу и опубликования соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей;

порядок открытия, деятельности и ликвидации представительства Пермского края на территории иностранного государства;

порядок открытия иностранных представительств на территории Пермского края.

В случае принятия законопроекта и вступления в силу закона через 10 дней после дня его официального опубликования будет признан утратившим силу Закон Пермской области от 06.04.2000 № 862-132 «О международных и внешнеэкономических связях Пермской области» (далее – закон Пермской области № 862-132) и соответствующие законы о внесении в него изменений.

Отметим, что закон Пермской области № 862-132, хотя и был принят позднее, чем Федеральный закон № 4-ФЗ, в ряде случаев не соответствует федеральному законодательству.

*В частности, в областном законе применяются понятия (партнерские территории, хозяйствующие субъекты партнерских территорий) и формы сотрудничества (договоры, соглашения об установлении дружеского партнерства, программы экономического сотрудничества, в рамках которых может быть предусмотрена поддержка товаропроизводителей и партнерских территорий,*

*предоставление гарантий и др.), не предусмотренные федеральным законом.*

С учетом изложенного отметим, что принятие законопроекта позволит актуализировать законодательство Пермского края в сфере осуществления международных и внешнеэкономических связей, урегулировать полномочия Пермского края в части регламентации процедурных норм, связанных с решением вопросов осуществления международного сотрудничества в соответствии с законодательством Российской Федерации, заключением внешнеэкономических соглашений Пермского края, определить функции органов государственной власти Пермского края по реализации установленных полномочий.

В то же время предложенный законопроект имеет ряд следующих **проблемных моментов**, которые в основном связаны с определением полномочий органов государственной власти Пермского края.

1. Согласно ст. 3 Федерального закона № 4-ФЗ органы государственной власти субъекта РФ заблаговременно **должны уведомлять** соответствующие федеральные органы исполнительной власти о вступлении в переговоры о заключении соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей.

Статьей 4 данного федерального закона проект соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключаемого органом государственной власти субъекта РФ, до его подписания **подлежит согласованию** с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Проект соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей направляется органом государственной власти субъекта РФ в уполномоченный Президентом Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, который рассматривает его совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

*В соответствии с Указом Президента РФ от 19.08.2015 № 424 в качестве федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций, предусмотренных статьей 4 Федерального закона № 4-ФЗ, определено Министерство экономического развития РФ.*

Соответствующая процедура уведомления федеральных органов о вступлении Пермского края в переговоры и результатах их проведения прописана в статье 4 законопроекта, а процедура подготовки и подписания соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей в Пермском крае прописана в статье 5 законопроекта.

В данных статьях законопроекта указывается, что уведомление о вступлении Пермского края в переговоры, а также подготовку, обеспечение согласования и подписания проектов соглашений осуществляет **уполномоченный орган**. Эти важные функции, выполняемые уполномоченным органом, считаем целесообразным отразить также в ч.4 статьи 2 законопроекта, где определены функции уполномоченного органа.

2. Как уже отмечалось, в соответствии с ч. 2 статьи 3 Федерального закона № 4-ФЗ органы государственной власти субъектов РФ правомочны определять *процедуру заключения соглашений* об осуществлении международных и внешнеэкономических связей с учетом необходимости согласования проектов соглашений.

При этом в статье 2 проекта закона предлагается утвердить губернатором края *правила осуществления международных и внешнеэкономических связей* в Пермском крае, что значительно расширяет предмет регулирования субъекта РФ, предусмотренный Федеральным законом № 4-ФЗ.

3. Согласно Федеральному закону № 4-ФЗ субъекты РФ с согласия Правительства РФ могут осуществлять международные связи с органами государственной власти иностранных государств. Статьей 4 проекта закона определяется порядок проведения переговоров Пермского края с иностранными партнерами, которые осуществляются посредством:

организации приемов иностранных делегаций в Пермский край;

организации визитов официальных делегаций Пермского края за рубеж.

В законопроекте (ч. 2 статьи 2 проекта закона) определено, что указанные переговоры *проводит губернатор края*.

В целях создания условий для расширения международного сотрудничества считаем целесообразным предусмотреть в законопроекте возможность ведения переговоров с иностранными партнерами *иными должностными лицами Пермского края, по поручению губернатора края*.

Кроме того, необходимо, по нашему мнению, рассмотреть возможность о дополнении законопроекта положениями, отражающими *функции Законодательного Собрания*, как самостоятельной ветви государственной власти в Пермском крае, *по осуществлению межпарламентских переговоров*. В частности, предлагаем рассмотреть возможность определения в законопроекте положений, регламентирующих проведение переговоров в рамках межпарламентских связей председателем Законодательного Собрания Пермского края.

4. В федеральном законе, в отличие от проекта закона, в состав иностранных партнеров включены международные организации *в рамках органов, созданных специально для цели осуществления международных и внешнеэкономических связей с субъектами РФ*.

Полагаем, необходимо в статье 1 проекта закона понятие «иностранцы партнеры» уточнить с учетом терминологии Федерального закона № 4-ФЗ.

5. Учитывая, что проект закона определяет отношения в сфере международных и внешнеэкономических связей Пермского края и направлен на регулирование деятельности органов государственной власти Пермского края в данной сфере, предлагаем внести соответствующее уточнение в ч. 1 статьи 3 законопроекта, указав, что официальная переписка с иностранными

партнерами относится к деятельности **органов государственной власти Пермского края и должностных лиц Пермского края.**

6. Отметим, что законопроектом, в отличие от закона Пермской области № 862-132, не устанавливаются критерии, в соответствии с которыми в Пермском крае будут осуществляться международные и внешнеэкономические связи.

*В областном законе критерии целесообразности установления, осуществления и прекращения международных и внешнеэкономических связей с конкретными иностранными партнерами были определены исходя из состояния и перспектив социально-экономического сотрудничества с ними, предполагаемой эффективности такого сотрудничества, а также внешней политики Российской Федерации.*

Полагаем, что установление в законе критериев позволит осуществлять международные и внешнеэкономические связи более эффективно, обеспечить рациональное расходование бюджетных средств на осуществление международных связей.

С учетом изложенного считаем, что законопроект **является актуальным** и будет иметь **благоприятные последствия**, связанные с упорядочением работы в сфере международных и внешнеэкономических связей, повышением эффективности международного сотрудничества Пермского края, при условии устранения отмеченных проблемных моментов.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная