

АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

Тел. (495) 692-69-74

19 декабря 2016 г.

№ 5.1-01/3288

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по Федеральному закону
«О ратификации Протокола № 3 к Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей, касающегося европейских региональных объединений сотрудничества (ЕВРОС)», принятому Государственной Думой 16 декабря 2016 года

Проект Федерального закона (№ 9463-7) внесён в Государственную Думу Президентом Российской Федерации 19 октября 2016 года.

Федеральным законом предусматривается ратификация указанного Протокола от 16 ноября 2009 года, подписанного от имени Российской Федерации в городе Страсбурге 8 июня 2012 года. По данным официального сайта Совета Европы (www.coe.int), Протокол вступил в силу 1 марта 2013 года. В настоящее время его участниками являются 6 государств-членов Совета Европы (Германия, Кипр, Словения, Украина, Франция, Швейцария).

В соответствии с Европейской рамочной конвенцией о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей от 21 мая 1980 года (ратифицирована Федеральным законом от 22 июля 2002 года № 91-ФЗ) каждая Сторона обязуется поощрять приграничное сотрудничество между территориальными сообществами или властями, находящимися под её юрисдикцией, с территориальными сообществами или властями, находящимися под юрисдикцией других Сторон. Для цели Конвенции понятие «территориальные сообщества и власти» означает сообщества, власти или органы, выполняющие местные и региональные функции и рассматриваемые в качестве таковых в соответствии с внутренним правом государства (пункт 2 статьи 2 Конвенции).

Протоколом предусматривается возможность создания органа приграничного сотрудничества в форме «Европейского регионального

объединения сотрудничества» (ЕвРОС) на территории государств-членов Совета Европы, являющихся участниками Протокола, в целях развития приграничного и межтерриториального сотрудничества между ними (пункты 1 и 2 статьи 1).

Согласно Протоколу (статьи 2 и 3) ЕвРОС должно быть юридическим лицом, деятельность которого регулируется законодательством государства, где расположена штаб-квартира этого объединения; члены ЕвРОС должны быть территориальными сообществами или властями Стороны (применительно к России это органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления), а также могут включать заинтересованное государство-член Совета Европы; физические лица не могут быть членами ЕвРОС; юридические лица могут иметь членство в ЕвРОС при определённых условиях (деятельность юридического лица должна иметь некоммерческий характер, а также финансироваться и контролироваться государством или территориальным сообществом).

ЕвРОС учреждается на основе письменного соглашения между его учредителями (пункт 1 статьи 4). Территориальные сообщества или власти Сторон должны обладать в нём голосующим большинством (пункт 3 статьи 3). Установлено, что до заключения соглашения территориальные сообщества и власти получают соответствующее разрешение от своих государственных органов, позволяющее им участвовать в деятельности ЕвРОС (пункт 4 статьи 4). ЕвРОС не наделяется регулятивными полномочиями и не вправе обладать компетенцией, которой обладают территориальные сообщества или власти (пункты 3 и 4 статьи 7). В случае возникновения спора между ЕвРОС и его членами судами надлежащей юрисдикции должны считаться суды того государства, в котором расположена штаб-квартира ЕвРОС (пункт 1 статьи 10). Исполнение бюджета ЕвРОС подлежит аудиторской проверке в соответствии с законодательством государства, в котором расположена его штаб-квартира (пункт 1 статьи 12).

Констатируем, что Протокол не действует непосредственно: в соответствии с пунктом 1 статьи 13 Протокола для его выполнения Стороны принимают необходимые законодательные и административные меры.

Протокол соответствует Конституции Российской Федерации, согласуется с международными обязательствами Российской Федерации.

По Протоколу обращаем внимание на следующее.

В соответствии с российским законодательством отдельные вопросы международного сотрудничества субъектов Российской Федерации и муниципальных образований регулируются федеральными законами «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При этом в названных федеральных законах не содержатся положения, регулирующие порядок учреждения и деятельности ЕвРОС, например, отсутствуют требования, предъявляемые к юридическим лицам, которые намерены стать участниками ЕвРОС (пункт 1 статьи 3); не предусмотрено правило, согласно которому территориальные сообщества и власти государств Сторон должны обладать большинством голосов в ЕвРОС (пункт 3 статьи 3); не закреплены специальные нормы, касающиеся процедуры заключения соглашений об учреждении ЕвРОС (статья 4). Таким образом, в связи с ратификацией Протокола потребуются внесение изменений в российское законодательство.

Протокол подлежит ратификации на основании подпункта «а» пункта 1 и пункта 2 статьи 15 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», поскольку в части, касающейся учреждения и деятельности ЕвРОС, содержит положения, не предусмотренные законодательством Российской Федерации, и потребует внесения в него соответствующих изменений. Кроме того, Протокол содержит условие о последующей ратификации (пункт 1 статьи 19).

Федеральный закон вступает в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования.

Согласно методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, проведена антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы не выявлены.

Федеральный закон согласно пункту «г» (ратификация международных договоров Российской Федерации) статьи 106 Конституции Российской Федерации подлежит обязательному рассмотрению в Совете Федерации, которое должно быть начато не позднее 31 декабря 2016 года.

Настоящее заключение направляется Председателю Совета Федерации В.И.Матвиенко, заместителям Председателя Совета Федерации И.М. - С.Умаханову и Г.Н.Кареловой, председателю Комитета Совета Федерации по международным делам К.И.Косачеву, председателю Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Д.Н.Азарову, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Совете Федерации А.А.Муравьёву, полномочному представителю Правительства Российской Федерации в Совете Федерации А.В.Яцкину.

Заместитель Руководителя
Аппарата Совета Федерации –
начальник Правового управления



Е.Ю.ЕГОРОВА

Исполнители:

отдел конституционного и международного права:

М.Б.Милославская (697-61-69), Е.Е.Бобракова (697-47-56), В.А.Савельев (697-55-47);

отдел гражданского права: Ю.Ю. Попова (697-54-56);

отдел мониторинга законодательных инициатив и систематизации законодательства: И.Ю.Литвинцева (697-89-28)

№ 43312