

## ПРАВОВОЙ СТАТУС ДОГОВОРОВ (СОГЛАШЕНИЙ) СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ИНОСТРАННЫМИ СУБЪЕКТАМИ

Данная статья посвящена проблеме правового статуса соглашений, заключаемых субъектами Российской Федерации с зарубежными партнерами. Рассматриваются вопросы правовой природы, специфики, содержания, порядка заключения соглашений субъектов Российской Федерации, их место в системе права, а также источники их правового регулирования.

Глобализация как один из результатов интернационализации общественной жизни охватила и экономику. Поэтому жизненно важным для России является обеспечение ее достойного, равноправного участия в мирохозяйственных связях. Наряду с Россией в целом все активнее выходят на мировой рынок субъекты Российской Федерации, которые с помощью инструментов этого рынка пытаются использовать свои природные, материальные, финансовые, людские ресурсы для решения своих региональных проблем. Международные и внешнеэкономические связи субъектов РФ становятся неотъемлемой частью международной деятельности России. В связи с этим большую актуальность приобретает вопрос правового статуса соглашений субъектов Российской Федерации с иностранными субъектами. Проблема правового статуса таких соглашений во многом связана с проблемой международной правосубъектности субъектов федеративных государств. Среди множества точек зрения по проблеме правосубъектности субъектов федераций наиболее аргументированной представляется позиция, в соответствии с которой первичным источником международной правосубъектности субъектов федеративного государства может быть исключительно внутригосударственное (конституционное) право соответствующей федерации. Иначе говоря, только сама федерация вправе решать вопрос о статусе своих субъектов в международных отношениях.

Участие субъектов Российской Федерации в международных и внешнеэкономических связях – процесс легитимный, регулируемый нормами права. Субъекты Российской Федерации не наделяются федеральным законодательством международной правосубъектностью, но могут участвовать в осуществлении международных и внешнеэкономических связей. Соглашения субъектов Российской Федерации с зарубежными партнерами являются формой реализации закрепленного Конституцией Российской Федерации права на участие субъек-

тов Российской Федерации в международных и внешнеэкономических связях. В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится выполнение международных договоров Российской Федерации. Соглашения субъектов Российской Федерации с зарубежными партнерами ограничены их конституционной компетенцией, находятся вне пределов ведения Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения. Такие соглашения субъектов Федерации не составляют конкуренции международным договорам самой Федерации. Правомочность заключения таких соглашений органами государственной власти субъектов Российской Федерации установлена Федеральным законом Российской Федерации «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» от 4 января 1999 г.<sup>1</sup>. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, предоставленных Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, имеют право на ведение переговоров с иностранными партнерами (с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств) и на заключение с ними соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей. Субъекты Российской Федерации с согласия Правительства Российской Федерации могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств.

Данным законом также определены статус и иерархическое положение соглашений субъектов Федерации об осуществлении международных и внешнеэкономических связей в системе права Российской Федерации. Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключаемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации, не могут со-

<sup>1</sup> О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации. Федеральный закон от 4 января 1999 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – №2. – Ст. 231.

держат положения, противоречащие Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации, федеральному законодательству, договорам между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, а также положения, ущемляющие законные интересы другого субъекта Российской Федерации (п. 2 ст. 2 закона).

Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенные органами государственной власти субъекта Российской Федерации, независимо от формы, наименования и содержания **не являются международными договорами** (ст. 7 закона). Это принципиальное положение закреплено и в многочисленных двусторонних и многосторонних соглашениях Российской Федерации с другими государствами<sup>2</sup>. Следует отметить, что такие соглашения субъектов Федерации существенно отличаются от международных договоров Российской Федерации: 1) соглашения (договоренности) субъектов регулируются внутренним законодательством Российской Федерации, в то время как международные договоры заключаются на основе норм международного права; 2) соглашения субъектов Федерации заключаются только в пределах компетенции субъектов Федерации, определенной Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством; государства же вправе заключать любые международные договоры; 3) соглашения субъектов Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, нормам международного права, международным обязательствам Российской Федерации, ее политическим и экономическим интересам; 4) соглашения субъектов Федерации не могут носить политического характера; 5) соглашения субъектов Федерации реализуют интересы субъектов федерации, а международные договоры направлены на реализацию общегосударственных задач; 6) соглашения субъектов Федерации заключаются по согласованию с федеральными органами государственной власти.

Федеральным законом «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» предусмотрен порядок заключения органами государственной власти субъекта Российской Федерации соглашений с иностранными партнерами. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации должны заблаговременно уведомлять соответствующие федеральные органы исполнительной власти о вступлении в переговоры о заключении соглашений. Процедура заключения таких соглашений определяется самими органами государственной власти субъекта (ст. 3 закона). Органы государственной власти субъекта Федерации должны не позднее чем за месяц до подписания соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей предоставлять его проект для согласования в Министерство иностранных дел Российской Федерации, а при необходимости и в другие федеральные органы исполнительной власти. Министерство иностранных дел Российской Федерации и другие федеральные органы исполнительной власти информируют орган государственной власти субъекта Российской Федерации о результатах рассмотрения проекта соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, как правило, не позднее чем через 20 дней после получения проекта указанного соглашения. В случае возникновения разногласий между федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в отношении проекта соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей применяются согласительные процедуры в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 4 закона). В случае, если соглашение об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенное органом государственной власти субъекта Российской Федерации, противоречит Конституции Российской Федерации, федеральным законам, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, ущемляет законные интересы другого субъекта Российской Федерации либо нарушает порядок, установленный настоящим

<sup>2</sup> См., например: Соглашение Правительства Российской Федерации и Правительства Канады «О принципах и основах сотрудничества между субъектами Российской Федерации и провинциями и территориями Канады» от 18 декабря 2000 г. – Ст. 3; Соглашение Правительства Российской Федерации и Правительства Китайской Народной Республики «О принципах сотрудничества между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местной власти Китайской Народной Республики» от 10 ноября 1997 г. – Ст. 3; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам «О принципах сотрудничества между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местной власти Социалистической Республики Вьетнам» (вступившее в силу 22 ноября 2000 г.) – Ст. 3 и др.

Федеральным законом, такое соглашение может быть оспорено в судебном порядке. Действие таких соглашений, содержащих положения, противоречащие Конституции Российской Федерации, федеральным законам, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, может быть в соответствии со статьей 85 (часть 2) Конституции Российской Федерации приостановлено до решения этого вопроса соответствующим судом (ст. 12 закона). Соглашения субъектов Федерации об осуществлении международных и внешнеэкономических связей подлежат регистрации и опубликованию. Ответственность по соглашениям об осуществлении международных и внешнеэкономических связей несут непосредственно органы государственной власти субъектов Федерации. Федеральные органы государственной власти не несут ответственность по соглашениям субъектов, за исключением случаев, когда такие соглашения заключены с согласия Правительства Российской Федерации либо по конкретному соглашению субъекта Российской Федерации имеются официальные гарантии Правительства Российской Федерации (ст. 8 закона).

Правовой статус соглашений субъектов федеративных государств частично получил международно-правовое закрепление в нормах Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей 1980 г. Российская Федерация в 1999 году подписала<sup>3</sup>, а в 2002 году ратифицировала Европейскую рамочную конвенцию<sup>4</sup>. Приложение к Конвенции содержит типовые межгосударственные соглашения и рамочные соглашения, уставы и контракты, предназначенные для местных властей, носящие характер рекомендаций. В контексте исследования вопроса о правовом статусе соглашений субъектов федераций с иностранными партнерами особый интерес вызывают Рамочный контракт на поставку товаров и предоставление услуг приграничными местными властями (частноправовое регулирование) и Рамочный контракт на поставку товаров и предоставление услуг между приграничными местными властями (регулирование публичным

правом)<sup>5</sup>. Предполагается, что местные власти (речь идет об органах местного самоуправления) имеют право заключать частноправовые контракты с местными властями другой страны (такие правомочия указаны в Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации<sup>6</sup>). Если это не так, необходимо специально предусмотреть такую возможность в рамках межгосударственного соглашения. Такой тип контракта может использоваться органами местного самоуправления при продаже, аренде, найме, поставке товаров и предоставлении услуг и т. д. На практике бывает трудно провести грань между контрактами, регулируемые «публичным правом» и «частным правом». Тем не менее, частноправовые контракты могут быть использованы в случаях, когда соглашение касается действий коммерческого или экономического типа, для совершения которых могут быть привлечены физические и юридические лица.

Территориальные власти (то есть органы государственной власти субъектов федерации) могут заключать Рамочные контракты на поставку товаров и предоставление услуг между приграничными местными властями (регулирование публичным правом). Данный контракт похож на частноправовой контракт в том, что он имеет конкретное назначение. Он в большей степени связан с концессиями или контрактами на предоставление общественных услуг и осуществление общественных работ или с оказанием финансовой помощи одной властью другой, находящейся по другую сторону границы. Такой контракт может быть особенно полезным для приграничных властей, например, в случае загрязнения окружающей среды: одна из властей может предложить другой финансовую помощь с тем, чтобы содействовать последней в проведении работ в рамках ее компетенции, но в интересах другой. «Приграничные» договоренности этого типа не обязательно разрешены во всех странах. Поэтому возможность подписания таких договоренностей и условия их реализации, как правило, должны быть предварительно предусмотрены в межгосударственном соглашении. Таким образом, из Приложения к Европейской рамочной конвенции следует, что частноправовые контрак-

<sup>3</sup> См.: Распоряжение Президента Российской Федерации «О подписании Российской Федерацией Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей» от 27 июля 1999 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – №31. – 02.07.99.

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон Российской Федерации «О ратификации Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей» от 22 июля 2002 г. №91-ФЗ // Российская газета, №135, 25.07.2002 г.

<sup>5</sup> Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей 1980 г. // Конвенции Совета Европы и Российская Федерация. Сборник документов. – М., 2000. – С. 350-353.

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2001 г. // Россия и Казахстан: приграничное сотрудничество. – С. 121-153.

ты находятся в ведении органов местного самоуправления, а органы государственной власти административно-территориальных образований заключают публично-правовые соглашения.

Вопросы правового статуса, порядка заключения соглашений субъектов Федерации с иностранными партнерами, как видно, были в определенной степени урегулированы в нормах национального и международного права, но это не сняло напряженной дискуссии в научных кругах на предмет правовой природы таких соглашений. Законодатель предоставил субъектам Федерации право заключать соглашения с субъектами иностранных государств. Но это и не традиционные гражданско-правовые сделки, и не международные договоры в «классическом» понимании, как явно выраженное соглашение между государствами, признающее определенное правило в качестве нормы международного права<sup>7</sup>. Что представляют из себя соглашения субъектов федераций с зарубежными партнерами: публично-правовые (административно-правовые) договоры, частноправовые соглашения, внешнеэкономические сделки, международные договоры или трансграничные соглашения? Есть ли разница между соглашением Оренбургской области с Республикой Беларусь о торгово-экономическом сотрудничестве и договором американского штата с канадской провинцией относительно постройки моста через пограничную реку?

В доктрине в настоящее время не сформировалось единого мнения по вопросу правовой природы соглашений субъектов Федерации с зарубежными партнерами, и зачастую высказываются противоречивые позиции. Так, по мнению Н.А. Надирадзе, за каждым субъектом стоит его федерация, что подкрепляет тезис о том, что соглашения субъектов федерации с зарубежными партнерами носят международный характер и не могут быть исключены из международных отношений<sup>8</sup>. Нельзя отказать и в признании публично-правового характера договоров субъектов Российской Федерации с иностранными государствами, так как это суть договоры России в целом, так как за них несет ответственность Россия<sup>9</sup>. Н.Ю. Климова считает, что соглашения субъектов федераций с иностранными партнерами, в том числе с субъек-

тами иностранных федеративных государств, можно назвать «международными» с долей условности, указывая тем самым лишь на присутствие в них иностранного элемента<sup>10</sup>. Такого рода соглашения «скорее носят гражданско-правовой или административно-правовой характер», ибо международные договоры относятся, согласно пункту «к» части 1 статьи 71 Конституции РФ, к ведению Российской Федерации<sup>11</sup>.

В юридической науке предлагается именовать подобные соглашения субъектов Федерации «трансграничными» соглашениями, подчеркивая то, что они выходят за пределы территории одного государства, пересекают государственные границы, но в то же время не являются международными договорами.

На практике субъекты Российской Федерации заключают соглашения с иностранными партнерами двух видов: «диагональные» соглашения – с органами власти иностранных государств (заключаются с согласия Правительства Российской Федерации) и «горизонтальные» – с соответствующими зарубежными региональными властями государств (число их значительно больше). Зачастую заключению таких соглашений субъектов Федерации предшествует участие Российской Федерации в международных двусторонних договорах с другими государствами о сотрудничестве субъектов Российской Федерации и территориальных образований соответствующих государств. Такая практика значительно облегчает налаживание и облегчение в правовую форму связей между регионами разных государств. Внешняя политика регионов в вопросах их исключительной компетенции, как правило, сфокусирована на желании установить хорошие отношения с ближайшими соседями для совместной работы по проблемам, вызывающим взаимный интерес. Речь идет только о вопросах, затрагивающих интересы конкретного региона, но не федерации в целом, например, о достижении соглашений по проблемам коммуникаций, защите окружающей среды, культурном, экономическом сотрудничестве.

С определенной долей условности можно классифицировать все заключаемые субъектами Российской Федерации соглашения с иностранными

<sup>7</sup> Тункин Г.И. Теория международного права. Под общей ред. проф. Л.Н. Шестакова. – М., 2000. – С. 75-76.

<sup>8</sup> Надирадзе Н.А. Федеративное устройство государств: международная правосубъектность субъектов федерации // Диссер. ... к.ю.н. – М., 2000. – С. 81.

<sup>9</sup> Ковалев А.А. Проблемы разграничения полномочий между РФ и субъектами Федерации в вопросах заключения международных договоров // Московский журнал международного права, 1994, №3. – С. 5.

<sup>10</sup> См.: Климова Н.Ю. Указ. работа. – С. 87-88.

<sup>11</sup> Гаврилов В.В. Приморский край как самостоятельный участник международных связей // Московский журнал международного права. – М., 1999. – №1. – С. 145; см.: Лукашук И.И. Указ. работа. – С. 313.

партнерами на три группы. Первая группа – это так называемые «рамочные» соглашения. Они могут именоваться по-разному: соглашения о принципах сотрудничества, протоколы о намерениях, договоры о сотрудничестве, меморандумы по установлению торгово-экономического, культурного сотрудничества и пр. «Рамочные» соглашения закрепляют общие начала, принципы, цели, сферы сотрудничества, подчеркивают важность, стабильность, взаимовыгодность, готовность к налаживанию партнерских отношений между участвующими субъектами. Они не порождают четких прав и обязанностей, а дают лишь общую установку, которой, тем не менее, субъекты обязаны следовать. Для «рамочных» соглашений характерно наличие выражений и терминов типа «стороны выражают готовность», «примут меры», «будут содействовать», «будут создавать», «подтверждают готовность», «считают важной целью» и т. п. «Рамочные» соглашения субъектов РФ с иностранными партнерами предусматривают, что для их выполнения будут заключаться договоры между юридическими и (или) физическими лицами обеих сторон. В определенном смысле можно провести аналогию между нормами «рамочных» соглашений субъектов Федерации и нормами международного «мягкого» права.

Целями заключения «рамочных» соглашений являются нормативно-правовое закрепление, подтверждение факта установления или налаживания межрегиональных связей и формирование легитимной основы для сотрудничества между субъектами внешнеэкономической деятельности сторон. Стороны «рамочных» соглашений провозглашают готовность содействовать развитию взаимовыгодного сотрудничества, созданию условий по восстановлению прямых связей между хозяйствующими субъектами всех форм собственности, созданию совместных предприятий, торговых домов, финансово-промышленных групп, благоприятных условий для предпринимательской или иной хозяйственной деятельности предприятий и организаций сторон. В ряде случаев соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве имеют в качестве приложения индикативные списки экспорта и импорта товаров, включающие наименование, объемы и номенклатуру товаров, сырья,

материалов, услуг, подлежащих ввозу или вывозу. К числу классических примеров «рамочных» соглашений, заключенных администрацией Оренбургской области, можно отнести: Соглашение об экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между администрацией Оренбургской области Российской Федерации и Легницким воеводством Республики Польша от 27 сентября 1996 г.; Договор между администрацией Оренбургской области Российской Федерации и администрациями Актюбинской, Западно-Казахстанской, Кустанайской областей (Республики Казахстан) «Об установлении и развитии основных направлений партнерских отношений» от 26 июня 1997 г.<sup>12</sup>; Меморандум о сотрудничестве между администрацией Оренбургской области Российской Федерации и Западно-Казахстанской областью Республики Казахстан от 11 мая 2001 г.<sup>13</sup>; Протокол о намерениях по установлению торгово-экономического и гуманитарного сотрудничества между администрацией Оренбургской области Российской Федерации и губернаторством Минья Арабской Республики Египет от 25 мая 2002 г. Исполнение подобных соглашений невозможно без последующего заключения на их основе более детальных соглашений субъектов Федерации с органами власти субъектов иностранных государств, а также внешнеэкономических сделок (контрактов) субъектов внешнеэкономической деятельности.

Вторая группа – более конкретные соглашения, которые в общем виде можно именовать соглашениями о содействии. Цель таких соглашений – оказание содействия, помощи отдельным хозяйствующим субъектам в налаживании прямых хозяйственных связей или достижении иных целей сотрудничества. Для иллюстрации содержания соглашений о содействии приведем выдержки из соглашения администрации Оренбургской области с иностранным партнером:

• Протокол рабочей встречи представителей Оренбургской области Российской Федерации и Харьковской области Украины от 25.03.2003 г.:

... Стороны договорились:

...2. Оказать содействие в создании благоприятных условий для поставок продукции ОАО «Машиностроительный концерн «Ормето-ЮУМЗ» для

<sup>12</sup> Об установлении и развитии основных направлений партнерских отношений. Договор между администрацией Оренбургской области Российской Федерации и администрациями Актюбинской, Западно-Казахстанской, Кустанайской областей (Республики Казахстан) от 26 июня 1997 г. // Оренбуржье и Республика Казахстан: приграничные аспекты сотрудничества. – Оренбург, 1997. – С. 203-205.

<sup>13</sup> Меморандум о сотрудничестве между администрацией Оренбургской области Российской Федерации и Западно-Казахстанской областью Республики Казахстан от 11 мая 2001 г. // Россия и Казахстан: приграничное сотрудничество. – Оренбург, 2001. – С. 154-156.

нужд машиностроителей Харьковской области, Харьковской региональной энергосистемы.

От Оренбургской области: ОАО «Машиностроительный концерн «Ормето-ЮУМЗ»	От Харьковской области: Главное управление промышленности, транспорта и связи, Управление топливно-энергетического комплекса
---	--

...5. Рассмотреть возможность поставок радиаторов производства предприятий Оренбургской области для предприятий Харьковской области

От Оренбургской области: ОАО «Бугурусланский завод «Радиатор» ЗАО «Оренбургский Радиатор»	От Харьковской области: Главное управление промышленности, транспорта и связи, ОАО «Харьковский тракторный завод им. Орджоникидзе», ОАО «Серп и молот»
---	---

В определенной степени соглашения о содействии, так же как и «рамочные» соглашения, лишены императивных норм, устанавливающих прямые обязанности сторон и санкции за их неисполнение, носят декларативный характер и не содержат механизмов реализации взятых на себя обязательств. Формулировки подобных соглашений вызывают вопрос: каким образом субъекты Федерации оказывают содействие отдельным хозяйствующим субъектам. Потребность в заключении таких соглашений о содействии обусловлена сложностями для непосредственных участников внешнеэкономической деятельности выхода на иностранный рынок, процесса поиска иностранного партнера, налаживания прочных контактов, боязнью столкнуться с неплатежеспособностью иностранного партнера и другими рисками договорных отношений. Содействие органов государственной власти субъектов федераций, административно-территориальных образований направлено на решение данных проблем и снижение рисков внешнеэкономической деятельности. К формам содействия следует относить: поиск взаимовыгодных партнеров (хозяйствующих субъектов) на территории приграничных регионов, налаживание прямых контактов, а также в ряде случаев органы государственной власти субъектов становятся соучредителями совместных предприятий. Органы государственной власти субъектов Федерации выступают одновременно своеобразными «гарантами» хозяйствующих субъектов собственных государств, повышают «вес» и значимость подобного рода связей, берут под контроль выполнение условий контрактов. При этом заключение таких контрактов нацелено прежде всего на реализацию нужд соответствующих регионов.

Таким образом, органы государственной власти Российской Федерации, оказывая содействие отдельным хозяйствующим субъектам, преследуют цели: укрепление региональной экономики, расширение и развитие производств и, как следствие, увеличение числа рабочих мест, увеличение объемов прибыли хозяйствующих субъектов и, соответственно, увеличение бюджетных отчислений. Органы государственной власти субъектов Федерации, заключая соглашения о содействии, отлаживают сложные механизмы внешнеэкономической деятельности расположенных на их территории хозяйствующих субъектов.

Третья группа соглашений субъектов Федерации – гражданско-правовые договоры (контракты) с иностранными юридическими лицами (с физическими лицами – практически не заключаются), являющиеся объектом регулирования норм международного частного права. Частноправовые контракты – это огромный пласт внешнеэкономической деятельности субъектов Российской Федерации. Нельзя не обратить внимание на специфику контрактов субъектов Федерации, их существенные отличия от обычных частноправовых сделок юридических и физических лиц. В соответствии с ч. 1 ст. 124 Гражданского кодекса Российской Федерации субъекты Российской Федерации выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами<sup>14</sup>. В отношениях, регулируемых частным правом, субъекты Федерации не обладают властными полномочиями и подчинены общим принципам гражданского права. И, тем не менее, властная (публично-правовая) сущность субъектов Федерации обуславливает их особый статус в частноправовых отношениях. Субъекты Федерации вступают в гражданский оборот не в своих частных интересах, а в целях наиболее эффективного отправления публичной власти. Поэтому правоспособность субъектов Федерации можно назвать целевой – она вытекает из функции носителя публичной власти, которую в интересах населения субъекта Федерации последний выполняет. Товары, работы и услуги закупаются администрациями субъектов Федерации для государственных нужд из средств соответствующих бюджетов. Этим обусловлен особый порядок заключения внешнеэкономических контрактов с участием субъектов

<sup>14</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Официальное издание. – М., 1994. – С. 77.

Федерации. В соответствии с Указом Президента РФ от 8 апреля 1997 г. №305 закупка продукции для государственных нужд осуществляется только на основании конкурса, за исключениями, установленными федеральным законодательством<sup>15</sup>. Такое требование имеет целью предотвращение коррупции при расходовании бюджетных средств. Порядок проведения конкурса, участники конкурса, виды конкурсов определены в Федеральном законе Российской Федерации «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» от 6 мая 1999 г.<sup>16</sup>. В общем виде процесс заключения контрактов с участием органов власти субъектов Федерации проходит следующим образом: в органы государственной власти субъекта Федерации обращается какое-либо социально значимое учреждение, предприятие с заявкой о необходимости приобретения, допустим, определенного оборудования; администрация субъекта начинает подыскивать контрагентов, предлагающих на продажу требуемое оборудование; объявляется конкурс; после изучения предложенных контрагентами условий подводятся итоги конкурса и определяется вторая сторона контракта; итогом становится заключение контракта. Как правило, при заключении таких контрактов широко используются условия ИНКОТЕРМС-2000. В качестве примера можно привести Контракт от 25 сентября 2002 г. между администрацией Оренбургской области и фирмой «Chesterland LLC» (Швейцария) о приобретении медицинского оборудования с целью дооснащения областной клинической больницы современным кардиооборудованием. При заключении соответствующих частноправовых контрактов субъекты Федерации руководствуются принципами свободы договора, которые, однако, нельзя применять без учета специфики их правового статуса. Субъекты Федерации свободны в заключении договора, а именно вправе определять целесообразность заключения договора; свободы в выборе партнера ограничивается требованиями и результатами проведения конкурса; свобода в выборе вида договора и определении условий договора ставится в зависимость от выгоды

для региона. Субъект Федерации является особым субъектом частного права: он сохраняет властные функции, даже вступая в построенные на началах равенства частноправовые отношения.

Таким образом, налаживая и участвуя в международных и внешнеэкономических связях, субъекты Российской Федерации заключают соглашения с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, с согласия Правительства Российской Федерации могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств. «Рамочные» соглашения и соглашения о содействии субъектов Федерации представляют собой административно-правовые договоры, в которых субъекты Российской Федерации действуют в качестве публичного, властного органа в пределах установленной внутренним законодательством компетенции и на основе норм российского законодательства. Эти соглашения не являются международными договорами, не создают норм международного права и не порождают прав и обязанностей у суверенных государств. Соглашения субъектов Российской Федерации с субъектами иностранных государств нельзя относить к частноправовым (внешнеэкономическим) сделкам, так как они лишены стоимостного содержания, их цель – создание условий для эффективного развития внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов. И именно на основе таких соглашений в дальнейшем осуществляется сотрудничество отдельных хозяйствующих субъектов по реализации конкретных мероприятий в форме заключения внешнеэкономических сделок, регулируемых частным правом (договоры поставки, подряда, оказания услуг и прочее). Чаще всего субъекты Федерации не стремятся выходить за пределы своих властных внутривластных функций, «перепоручая» частноправовые функции отдельным хозяйствующим субъектам. Субъекты Федерации устанавливают связи, обеспечивают сближение нужных партнеров, осуществляют контроль за внешнеэкономической деятельностью юридических и физических лиц своего региона.

<sup>15</sup> «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. №305.

<sup>16</sup> «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Федеральный Закон от 6 мая 1999 г. №97-ФЗ.