

Светлана Анатольевна ЧЕРЕПАНОВА —  
консультант отдела международной правовой помощи  
Управления Министерства юстиции РФ  
по Уральскому федеральному округу (г. Екатеринбург)  
spurfo@mail.utk.ru

УДК 341.8

## **ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНСУЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ И РЕАЛИЗАЦИЯ ИМИ ФУНКЦИЙ ПО ИСПОЛНЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ О ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ И ДРУГИХ ОБРАЩЕНИЙ В СООТВЕТСТВИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*АННОТАЦИЯ.* Статья посвящена характеристике правовых основ деятельности консульских учреждений Российской Федерации. Автором проведен анализ качества и полноты международных норм, регулирующих порядок реализации консульскими учреждениями функций по исполнению международных договоров о правовой помощи и других обращениях в рамках международных обязательств России.

*SUMMARY.* This article deal with legal issues of Russian consular bodies' functioning. The author conducted the analysis on the quality and the sufficiency of international regulations, which provide the execution order of international terms on legal assistance and of other foreign appeals in accordance with international obligations of Russian Federation.

*КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА.* Консульские учреждения, правовые основы деятельности.  
*KEY WORDS.* Consular establishments, legal bases of activity.

Исторически консульские отношения развивались как отношения, связанные, прежде всего, с международной торговлей и торговым мореплаванием. Родиной зарождения института консульств считаются Древняя Греция и Древний Рим. Консулы долгое время рассматривались не как представители интересов своего государства, а как выборные или назначенные государством советники и помощники, призванные оказывать на территории иностранного государства помощь и содействие отечественным купцам и другим частным лицам и организациям.

Постепенно круг вопросов, входящих в компетенцию консульских учреждений, расширялся. В настоящее время консульские учреждения призваны содействовать развитию не только экономических, торговых, но и научно-технических, культурных и других связей между государствами. С учетом диапазона вопросов, охватываемых в настоящее время межгосударственным сотрудничеством, роль консульских учреждений в исполнении международных обязательств возрастает. Данное обстоятельство влечет необходимость тщательного анализа международных норм, обеспечивающих функционирование консульств, и выработки предложений по их дальнейшему развитию.

В соответствии с Положением о консульском учреждении Российской Федерации, утвержденным указом Президента Российской Федерации от 05.11.1998 № 1330 (далее — Положение) [1], консульское учреждение Российской Федерации является государственным органом внешних сношений,

осуществляющим в пределах соответствующего консульского округа на территории государства пребывания консульские функции от имени Российской Федерации.

Консульское учреждение создается по решению Правительства Российской Федерации на основании международного договора с соответствующим иностранным государством.

Консульское учреждение входит в систему Министерства иностранных дел России (далее — МИД России). В государстве пребывания консульское учреждение подчинено главе дипломатического представительства Российской Федерации.

Консульское учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Положением о МИД России, Положением о Посольстве Российской Федерации, Положением о консульском учреждении Российской Федерации, нормативными актами и указаниями МИД России, а также Венской конвенцией о консульских сношениях [2; 124-147] и иными международными договорами Российской Федерации, другими применимыми нормами международного права и с учетом законодательства государства пребывания.

Консульские учреждения в зависимости от широты выполняемых функций и диапазона решаемых задач подразделяются на генеральные консульства, консульства, вице-консульства, консульские агентства.

Место нахождения консульского учреждения, его класс и консульский округ определяются Правительством Российской Федерации по согласованию с государством пребывания.

Консульское учреждение в зависимости от класса возглавляется генеральным консулом, консулом, вице-консулом, консульским агентом. Глава консульского учреждения назначается на должность в установленном порядке МИД России и допускается к исполнению своих обязанностей уполномоченным органом государства пребывания. Руководитель консульского учреждения получает от представляемого государства консульский патент, а страна, принимающая консула, выдает ему специальное разрешение на исполнение обязанностей консула — консульскую экзекватуру.

Назначение граждан в штат сотрудников консульского учреждения, а также их перемещение и замена осуществляются в порядке, установленном МИД России. Консульским должностным лицом может быть только гражданин Российской Федерации. Права и обязанности сотрудников консульского учреждения определяются законодательством Российской Федерации, нормативными актами МИД России, должностными инструкциями.

Режим работы консульского учреждения устанавливается с учетом местных условий по согласованию с главой дипломатического представительства Российской Федерации в государстве пребывания.

Консульское учреждение пользуется правами юридического лица, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, соответствующие печати, штампы, бланки, счета в банках. Консульское помещение неприкосновенно.

Консульские функции выполняются также дипломатическими представительствами Российской Федерации, в составе которых для этих целей могут создаваться консульские отделы.

К основным задачам и функциям консульского учреждения относятся:

- защита в государстве пребывания прав и интересов Российской Федерации, граждан Российской Федерации и российских юридических лиц;
- оказание помощи и содействия гражданам Российской Федерации и российским юридическим лицам;
- осуществление в пределах своей компетенции функций по вопросам правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам с соблюдением законодательства государства пребывания;
- выполнение иных функций в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, другими применимыми нормами международного права и с соблюдением законодательства государства пребывания.

Консульские функции осуществляются консульским учреждением в пределах консульского округа, включающего в себя всю или часть территории государства пребывания.

Значительная роль в регулировании деятельности консульских учреждений принадлежит международным договорам по консульским вопросам, которые заключаются как на двусторонней, так и на многосторонней основе. В современном консульском праве действуют три многосторонние консульские конвенции. Две из них носят региональный характер: Каракасская конвенция о консульских функциях 1911 г. и Гаванская конвенция о консульских чиновниках 1928 года. Универсальный характер имеет Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года. Конвенция вступила в силу 18 марта 1967 года. СССР ратифицировал ее 16 февраля 1989 года.

Весомую роль в консульском праве играют двусторонние договоры и конвенции по консульским вопросам. К 1991 году СССР заключил около 70 таких договоров. В 1992-1993 гг. Россия заключила консульские конвенции с Республикой Корея, Литвой, Эстонией, Украиной.

В соответствии с общепризнанными нормами международного права документы, составленные на территории одного государства, принимаются на территории другого государства к рассмотрению при условии их легализации в установленном порядке, если иное не предусмотрено законодательством государств или положениями международных договоров, отменяющих процедуру легализации, участниками которых они являются.

Легализация документа не требуется, если:

- учреждение, в которое представляется документ, не требует его легализации;
- между Россией и государством, на территории которого планируется использование документа, существует двусторонний договор, отменяющий требование легализации.

Существует два основных способа легализации документов — консульская легализация и апостилирование. Консульская легализация осуществляется в соответствии с общепризнанными нормами международного права и заключается в подтверждении соответствия документов законодательству государства их происхождения для целей их использования в международном общении и представляет собой свидетельствование подлинности подписи должностного лица и оттиска печати учреждения.

Нормативными актами, регулирующими вопросы легализации документов в Российской Федерации, являются Консульский устав 1976 года [3], Закон СССР

«О порядке вывоза, пересылки и истребования личных документов советских и иностранных граждан и лиц без гражданства из СССР за границу» 1991 г. и Инструкция МИД о консульской легализации 1984 г., которые продолжают оставаться в силе до принятия новых нормативных документов. Порядок консульской легализации устанавливается МИД России.

Основопологающее правило легализации документов состоит в том, что легализация российских документов, составленных различными учреждениями на территории Российской Федерации для представления властям иностранных государств, осуществляется в Департаменте консульской службы МИД России, а легализация иностранных документов, составленных учреждениями иностранных государств и предназначенных для представления на территории Российской Федерации, осуществляется российскими консульскими учреждениями в этих государствах. В исключительных случаях иностранный документ может быть легализован в Департаменте консульской службы, если он предварительно легализован в консульском учреждении иностранного государства, выдавшего документ, находящегося в Российской Федерации. К таким исключительным случаям могут быть отнесены отсутствие российского консульского учреждения в иностранном государстве, форс-мажорные обстоятельства в иностранном государстве (военные действия, природные и техногенные катаклизмы), которые не позволили осуществить легализацию документа должным образом.

Департамент консульской службы МИД России уполномочен легализовывать только российские документы. Документы могут представляться на легализацию как в подлинниках, так и в нотариально заверенных копиях. Например, в подлинниках легализуются введенные с января 1993 г. в Российской Федерации свидетельства, выданные органами загс. Легализация свидетельств, выданных органами бюрозгс до этой даты, может осуществляться в нотариально засвидетельствованных копиях. Если необходима легализация подлинника, то документ должен быть предварительно заменен на свидетельство нового образца. Указанные документы должны быть заверены официальной гербовой печатью учреждения, выдавшего документ. Применение печатей с национальной символикой субъектов Российской Федерации противоречит российскому законодательству.

Свидетельства, выданные органами загс на территории бывших советских республик до декабря 1991 г., легализуются только в нотариально заверенных копиях. Не подлежат легализации документы, которые противоречат законодательству Российской Федерации или могут по своему содержанию нанести ущерб интересам Российской Федерации.

Помимо консульской легализации документы легализуются путем проставления апостиля. Гагская Конвенция, отменяющая требование легализации иностранных официальных документов 1961 года [4; 13-17], вводит процедуру упрощенной легализации (проставление штампа «апостиль») и применяется для отправки документа в страны, присоединившиеся к названной Конвенции.

Гагская Конвенция, отменяющая требование консульской легализации, вступила в силу для Российской Федерации 31.05.1992 года в соответствии с Постановлением Верховного Совета СССР от 17.04.1991 г. № 2119-1 «О присоединении Союза Советских Социалистических Республик к Гагской конвенции 1961 года, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов» [5].

Кроме того, консульская легализация может быть отменена и двусторонними договорами. Например, в договорах о правовой помощи и правовых отноше-

ниях Российской Федерации с некоторыми государствами (Греция, Италия, Китай, Финляндия) отмена требований о легализации документов распространяется на документы, представляемые договаривающимися сторонами друг другу по дипломатическим каналам в рамках оказания правовой помощи.

Апостиль (удостоверительная надпись) удостоверяет подлинность подписи, качество, в котором выступает лицо, подписавшее документ, и подлинность оттисков печати и штампа, которыми он скреплен.

К ведению органов загс относится апостилирование официальных документов о регистрации актов гражданского состояния. Как правило, с вопросом о проставлении апостиля на документах о регистрации актов гражданского состояния в органы загс обращаются граждане Российской Федерации, выезжающие на постоянное место жительства в страны дальнего зарубежья.

Консульская легализация и проставление апостиля не могут быть потребованы, если договоренности между двумя или несколькими государствами еще более упрощают эти процедуры. Так, в целях упрощения процедуры и сокращения сроков оказания международной правовой помощи, обеспечение дополнительных гарантий реализации прав граждан принята Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам [6], подписанная 22 января 1993 г. в г. Минске всеми государствами-членами СНГ. Конвенция определяет порядок, в соответствии с которым документы, выданные официальными властями одной договаривающейся стороны, рассматриваются как официальные и пользуются на территории другой договаривающейся стороны доказательной силой официальных документов без какого-либо дополнительного удостоверения.

Таким образом, деятельность консульских учреждений Российской Федерации направлена на обеспечение прав и интересов российских граждан за границей, предоставление необходимой информации и оказание помощи в реализации их гражданских прав. Дальнейшее развитие правовых основ функционирования консульских учреждений будет способствовать реализации международных обязательств Российской Федерации, укреплению авторитета страны на внешнеполитической арене, развитию внешнеэкономического, межгосударственного научного и культурного сотрудничества.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Собрание законодательства РФ. 1998. № 45. Ст. 5509.
2. Сборник международных договоров СССР. Вып. XLV. М., 1991.
3. Указ Президиума ВС СССР от 25.06.1976 // Ведомости ВС СССР. 1976. № 27. Ст. 404.
4. Бюллетень международных договоров. 1993. № 6.
5. Ведомости СНГ СССР и ВС СССР. 1991. № 17. Ст. 496.
6. Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1472.