

CONSULAR FUNCTIONS AIMED AT ENSURING THE ECONOMIC INTERESTS OF  
INDIVIDUALS AND LEGAL ENTITIES

© 2015

*I.S. Iskevich*, Ph.D. in Law, assistant professor of the Department «International Law»  
*A.S. Belov*, postgraduate student  
*Tambov State Technical University, Tambov (Russia)*

*Annotation:* This article discusses the issues of international cooperation, as one of the main tasks of consular offices, which mediates designed to establish and develop international contacts between Russian and foreign business partners.

*Keywords:* consular functions, foreign and domestic policy, foreign economic relations, international cooperation, natural and legal persons.

УДК 341

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ КОНСУЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И  
ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ ПУТЕМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ СОБСТВЕННО КОНСУЛЬСКИХ ФУНКЦИЙ

© 2015

*И.С. Искевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Международное право»  
*А.С. Белов*, магистрант  
*Тамбовский государственный технический университет, Тамбов (Россия)*

*Аннотация:* Статья посвящена вопросам классификации консульских функций и формам их осуществления. Особое внимание уделено полномочиям консульских учреждений по защите прав и интересов Российской Федерации, граждан Российской Федерации и российских юридических лиц в государстве пребывания.

*Ключевые слова:* функции консульских учреждений, соотечественники, государство, Консульский устав, МИД России, законодательство.

На протяжении многих лет ключевые задачи всех консульских учреждений без исключения оставались неизменными и заключались, прежде всего, в защите интересов соотечественников представляемого государства за рубежом. При этом функции консульских учреждений из года в год расширялись и совершенствовались с учетом новых требований времени. В Российской Федерации развитие консульско-правовых отношений и, как следствие, консульских функций обусловлено резким увеличением количества граждан, посещающих иностранные государства в различных целях, их переездом на постоянное место жительства за рубеж, а также налаживанием внешнеэкономических связей. Обеспечение равенства прав соотечественников с гражданами тех стран, в которых они проживают, – первоочередная и наиболее сложная задача консульских учреждений.

Консульским уставом Российской Федерации 2010 года к основным задачам консульской деятельности отнесены защита прав и интересов Российской Федерации, принятие мер к тому, чтобы граждане Российской Федерации и российские юридические лица пользовались за пределами родного государства правами, гарантированными им Конституцией Российской Федерации, общепризнанными нормами и принципами международного права, международными соглашениями, законодательством Российской Федерации и принимающего государства [1].

Как видно из анализа последовательности изложения в тексте Устава приоритетов консульской деятельности, на первом месте стоит защита прав и интересов государства, и лишь потом – граждан и юридических лиц. В научной литературе существует точка зрения, что объекты защиты должны быть изложены в обратной последовательности. Так, в диссертационном исследовании еще на стадии разработки положений Консульского устава 2010 года Н.В. Пустоваловой высказывались предположения о том, что в новом Консульском уставе приоритет будет отдан все-таки защите прав граждан и юридических лиц, а через них – прав и интересов Российской Федерации. По мнению Н.В. Пустоваловой, вынесение в качестве приоритета защиты прав и интересов государства является пережитком Советского Союза, и ключевой задачей консульских учреждений Российской Федерации

должны все же являться защита и содействие интересам российских граждан [2, с. 62]. Тем не менее норма, определяющая задачи консульских учреждений и закрепленная еще в Консульском уставе СССР 1976 года, была сохранена в Консульском уставе 2010 года практически в неизменном виде [3, ст. 1].

В современных условиях к основным задачам российских консульских учреждений отнесены и принципиально новые задачи, такие как упрощение порядка выдачи виз или полный отказ от визового режима, противодействие нелегальной миграции, реализация государственной программы по переселению соотечественников в Россию, участие в проведении избирательных кампаний, обеспечение сохранности советских воинских захоронений.

По данным Консульского департамента МИД России на сегодняшний день действует более 90 соглашений о режиме взаимных поездок граждан, продолжают заключаться консульские конвенции с различными государствами, направленные на облегчение режима выезда граждан России за рубеж [4].

Таким образом, объем консульских функций зависит от конкретной страны, в которой консульское учреждение осуществляет свою деятельность, основывается на заключенных между государствами двусторонних консульских соглашениях и применяется в совокупности с нормами внутреннего законодательства представляемого государства и государства пребывания.

В Консульском уставе используется понятие «консульские действия», под которыми подразумеваются принимаемые консульским должностным лицом меры по выполнению консульских функций. Иначе говоря, для решения всех вопросов, связанных с деятельностью консульского учреждения, консульское должностное лицо вправе обращаться в органы власти государства пребывания. При этом действия (бездействие) должностного лица консульского учреждения могут быть обжалованы заинтересованным лицом главе консульского учреждения, главе диппредставительства в государстве пребывания или в МИД России, а также в судебном порядке.

Классифицируя консульские функции, их можно разделить на функции, аналогичные или близкие к функциям дипломатических представительств, и собственно

консульские функции.

К первой группе относятся:

- функции по защите прав и интересов граждан и юридических лиц;
- торгово-экономические, культурные и научные функции.

Ко второй группе относятся:

- функции по вопросам гражданства, оформления визы, паспортов;
- функции по консульскому учету граждан Российской Федерации, установлению опеки и попечительства;
- функции в сфере нотариата;
- функции по вопросам оказания правовой помощи и легализации документов;
- функции в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния;
- функции в отношении судов, воздушных судов, военных кораблей.

В соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» деятельность по реализации функций органа власти, осуществляемая по запросам заявителей в пределах установленных законодательством полномочий органов, является государственной услугой [5].

Анализ перечисленных функций показал, что большинство из них реализуется посредством оказания государственных услуг.

С учетом формирования электронного Правительства, создания сервисного государства, развития системы электронного документооборота в органах государственной власти, в последние годы большинство предоставляемых государственных услуг уже переведено в электронный вид. Все эти усилия направлены на обеспечение качества и доступности государственных услуг.

Следует отметить, что в настоящее время через единый портал государственных услуг в электронном виде государственные услуги консульскими учреждениями не представляются, за исключением одной, связанной с оформлением приглашений и принятием решений о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства.

Вместе с тем, согласно данным диссертационного исследования О.М. Торшиной, в ближайшей перспективе МИД России и подведомственные ему загранучреждения также будут являться полноценными участниками электронного документооборота, в связи с чем разрабатывается электронная визовая анкета, модули действующих автоматизированных систем, с помощью которых российские граждане смогут вставать на консульский учет в российских загранучреждениях, подавать заявки на получение загранпаспортов, получать иные государственные услуги, используя современные веб-технологии [6].

Полномочия по защите прав и интересов Российской Федерации, граждан Российской Федерации и российских юридических лиц в государстве пребывания являются основным предназначением консульских учреждений. Право на консульскую защиту граждан за рубежом является правом каждого государства и вытекает из принципа государственного суверенитета. Консульским уставом Российской Федерации предусмотрены консульские действия в отношении граждан Российской Федерации, находящихся под арестом, заключенных в тюрьму, взятых под стражу, задержанных или пропавших без вести. Они заключаются в фиксировании факта наступления указанных событий и принятии мер для встречи с гражданином Российской Федерации, обеспечении его надлежащей юридической помощью, содействию в пределах, допускаемых международными нормами и законодательством государства пребывания, передаче адресованных гражданину Российской Федерации корреспонденции и посылки.

К обязанностям консульского должностного лица относится обращение с запросом к официальным властям государства пребывания по делам, касающимся граждан представляемого государства.

При личной встрече с гражданином Российской Федерации, находящимся под арестом, заключенным в тюрьму, взятым под стражу или задержанным, консульское должностное лицо должно убедиться, что в отношении него соблюдаются общепринятые положения международного законодательства и законодательства государства пребывания, обеспечивающие его право на защиту и объективный ход расследования обстоятельств дела. В противном случае сотрудник консульства принимает в пределах своих полномочий меры по восстановлению его прав, о чем информирует МИД России. Сроки посещения, как правило, строго оговорены в двусторонних консульских конвенциях. Если гражданин возражает против принятия таких мер, консульское должностное лицо воздерживается от принятия любых мер от его имени.

Таким образом, защита прав и интересов граждан составляет не только существо всего комплекса консульской деятельности, но и вместе с тем конкретную специфическую функцию консульских учреждений.

Одной из главных проблем, находящихся в поле повышенного внимания консульских учреждений, является ситуация, связанная с установленным Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» требованием об обязательном согласии родителя-иностранца на оформление гражданства Российской Федерации ребенка, проживающему за рубежом и являющемуся иностранным гражданином или лицом без гражданства, у которого второй из родителей имеет гражданство Российской Федерации.

В случае конфликта в семье требование о наличии вышеуказанного согласия зачастую становится непреодолимым препятствием для оформления российского гражданства такому ребенку.

При этом отсутствие у ребенка российского гражданства приводит к невозможности защиты его интересов со стороны России (в том числе посредством оказания дипломатической и консульской поддержки), а также существенно затрудняет реализацию родителем-соотечественником хотя бы минимального объема родительских прав, гарантируемых законодательством Российской Федерации.

Ситуация усугубляется тем, что у ребенка, постоянно проживающего за рубежом, являющегося гражданином иностранного государства, один из родителей которого – гражданин России, подлинная устойчивая связь имеется прежде всего с государством постоянного проживания. Соответственно, родитель-иностранец оказывается в более выигрышном положении с точки зрения реализации своих родительских прав, поскольку в его распоряжении имеется весь комплекс правоприменительных механизмов, предусмотренных законодательством иностранного государства.

В этой связи МИД России еще в 2012 году был разработан и вынесен на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации законопроект, облегчающий оформление гражданства Российской Федерации детям, родившимся в смешанных браках и проживающих за рубежом, путем отмены согласия родителя – гражданина иностранного государства на прием в российское гражданство ребенка по заявлению родителя – гражданина Российской Федерации [4].

По мнению разработчиков законопроекта, такое равенство в правовом положении родителя-иностранца и родителя – гражданина России противоречит статье 61 Семейного кодекса Российской Федерации, закрепляющей за обоими родителями равные права и обязанности в отношении своих детей (принцип равноправия родителей, как известно, распространяется не только на вну-

трисемейную сферу, но и на прочие области общественных отношений, в том числе касающиеся гражданства). Законопроект был призван уравнивать обоих родителей в правах, гарантируемых статьей 61 Семейного кодекса Российской Федерации.

Возможность принятия в российское гражданство ребенка посредством одностороннего волеизъявления родителя-соотечественника без согласия родителя-иностранца не противоречит существующим международно-правовым подходам к проблематике гражданства детей. Так, в статье 7 Конвенции ООН о правах ребенка предусмотрено обязательство государства – участника Конвенции предоставлять детям гражданство в соответствии с его законодательством. При этом требование о согласии обоих родителей на предоставление ребенку гражданства того или иного государства в Конвенции не содержится.

Вопрос об отмене требования о получении согласия родителя-иностранца настойчиво ставится организациями и частными лицами из числа соотечественников, проживающих за рубежом.

Таким образом, внесение предлагаемой поправки способствовало бы созданию дополнительного механизма защиты интересов российских граждан, проживающих за рубежом, а также подкрепило бы усилия Российской Федерации по налаживанию и развитию более тесных связей с зарубежными соотечественниками [7].

Однако внесенный законопроект был отклонен Советом Федерации с предложением создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий. До настоящего времени законопроект не принят.

Появляются такие новые консульские функции, как оказание материальной помощи лицам, оказавшимся за пределами Российской Федерации без средств к существованию, обеспечение сохранности российских воинских и гражданских захоронений, установление и развитие связей с соотечественниками, содействие реализации Государственной программы переселения соотечественников в Россию. На современном этапе сотрудники консульств принимают участие в проведении избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы и Президента Российской

Федерации. Впрочем, некоторые консульские функции, наоборот, сокращаются, в частности, сократился перечень нотариальных действий, которые могут совершать консульские должностные лица, поскольку часть из них утратила социальное значение в нынешних условиях.

Оценивая деятельность консульских учреждений, можно сделать вывод об их многофункциональности. По мере расширения и углубления международного общения, консульская служба усложняла свои задачи. Однако среди многообразия консульских функций всегда выделялись две основные – обеспечение прав и интересов российских граждан за границей, а также развитие и укрепление торгово-экономических связей России с иностранными государствами [8, с. 160].

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. РФ. Консульский устав Российской Федерации : федеральный закон № 154-ФЗ от 05.07.2010 // Консультант Плюс: справочно-правовая система.
2. Пустовалова Н.В. Международно-правовые и национально-правовые аспекты консульской деятельности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 168 с.
3. СССР. Верховный Совет. Президиум. Консульский устав Союза Советских Социалистических Республик : утв. указом № 4146-IX от 25.06.1976.
4. Официальный сайт Консульского департамента МИД России. URL: kdmid.ru.
5. РФ. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федеральный закон № 210-ФЗ от 27.07.2010 // Российская газета. 2010. 30 июля.
6. Торшина О.М. Консульские отношения России и консульское право : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 173 с.
7. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 14 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». URL: asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=61423-6&02.
8. Сафронова Е.В. Эволюция функций консульских учреждений Российской империи в XVIII–начале XX вв. // Научные ведомости Белгородского государственного университета. 2007. № 9. С. 148–161.

#### BASIC TASKS OF CONSULAR ESTABLISHMENTS OF RUSSIAN FEDERATION AND THEIR REALIZATION BY REALIZATION ACTUALLY CONSULAR TO FUNCTION

© 2015

*I.S. Iskevich*, Ph.D. in Law, assistant professor of the Department «International Law»

*A.S. Belov*, postgraduate student

*Tambov State Technical University, Tambov (Russia)*

*Annotation:* The article is devoted to classification of consular functions and forms of their implementation. Special attention is paid to the consular authority of institutions that protect the rights and interests of the Russian Federation, Russian citizens and Russian legal entities in the host state.

*Keywords:* the functions of consular offices, compatriots, the state, Consular Statute, Russian foreign Ministry, the law.

УДК 34

#### ПРОЦЕСС РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ НОРМ

© 2015

*И.С. Искевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Международное право»

*Е.А. Сучкова*, магистрант

*Тамбовский государственный технический университет, Тамбов (Россия)*

*Аннотация:* В настоящей статье рассматриваются ключевые вопросы процесса реализации норм международного права. Анализируются основные Законы различных государств, коллизии норм международного и внутригосударственного права, рассматривается процесс обеспечения выполнения государством норм международного права в национальном праве.

*Ключевые слова:* конституция, международное право, международно-правовая норма, международный договор, национальное законодательство, внутригосударственное право.