

ДИПЛОМАТИЧЕСКОЕ И КОНСУЛЬСКОЕ ПРАВО

DOI: 10.24833/0869-0049-2018-2-91-101

Янис ЗЕЛМЕНИС

Юридическая фирма «BDO Law» (Латвия)
Калькю ул., д. 15, Рига, LV-1050, Латвия
janis.zelmenis@bdolaw.lv
ORCID: 0000-0002-8178-6046

ИНСТИТУТ ПОЧЕТНЫХ КОНСУЛОВ

ВВЕДЕНИЕ. В статье исследуется правовой статус почетных консулов, порядок их назначения и выполнения консульских функций. Отдельно раскрывается объем функций, выполняемых почетными консулами, и объем привилегий и иммунитетов, предоставляемых почетным консулам для беспрепятственного осуществления своих должностных обязанностей.

Особого внимания заслуживает обзор истории становления и развития института почетных консулов, начиная с древности и до настоящего времени. В рамках исторического экскурса отдельное внимание уделяется вопросу становления института почетных консулов в Российской империи, СССР и Российской Федерации.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Материалом для исследования послужили научные труды ведущих российских и зарубежных специалистов в области международного права и дипломатии. При подготовке настоящей статьи учитывались труды не только современных авторов, но также и классиков, чьи работы не утратили своей актуальности для целей данной статьи. Методологическую основу научного исследования составили общие и специальные методы познания (диалектический метод, методы анализа и синтеза, дедукции и индукции, сравнительно-правовой и историко-правовой методы).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В ходе проведенного исследования подробно рассмотрены

становление и развитие института почетных консулов. Проанализированы положения национального законодательства Российской Федерации и других иностранных государств о почетных консулах, о порядке их назначения, об объеме их функций, о требованиях, выдвигаемых к кандидатам на должность почетных консулов, и иные нормы, непосредственно обеспечивающие деятельность почетных консулов.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. В статье автор приходит к выводу, что основная роль в определении правового статуса почетного консула, порядка его назначения, осуществления им своих функций отводится национальному законодательству государств и двусторонним консульским конвенциям, в которых предусматривается возможность выполнения консульских функций почетными консулами.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: международное право, консульское право, Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г., почетные консулы, иммунитеты и привилегии, консульские функции, консульские конвенции

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Зелменис Я. 2018. Институт почетных консулов. – Московский журнал международного права. № 2. С. 91–101.
DOI: 10.24833/0869-0049-2018-2-91-101

DIPLOMATIC AND CONSULAR LAW

DOI: 10.24833/0869-0049-2018-2-91-101

Janis ZELMENIS

Law Firm "BDO Law" (Latvia)
 15, Kaļķu Str., Riga, LV-1050, Latvia
 janis.zelmenis@bdolaw.lv
 ORCID: 0000-0002-8178-6046

INSTITUTE OF HONORARY CONSULS

INTRODUCTION. *The article examines the legal status of honorary consuls, the procedure for their appointment and performance of consular functions. The scope of functions performed by honorary consuls and the volume of privileges and immunities accorded to honorary consuls for unhindered fulfillment of their official duties are separately disclosed. Particular attention deserves an overview of the history of the formation and development of the institution of honorary consuls since antiquity to the present time. Special attention is given to the context of historical excursion to the establishment of the Institute of Honorary Consuls in the Russian Empire, the USSR and the Russian Federation.*

MATERIALS AND METHODS. *The materials for the study were the works of leading Russian and foreign specialists in the field of international law and diplomacy. The preparation of this article took into account the works of not only modern authors, but also classics whose works have not lost their relevance for the purposes of this article. The methodological basis of scientific research was made up of general and special methods of cognition (dialectical method, methods of analysis and synthesis, deduction and induction, comparative legal and historical legal methods).*

RESEARCH RESULTS. *Based on the results of the*

study, the article analyzes in detail historical aspects of the establishment and development of the institute of honorary consuls. The provisions of the national legislation of the Russian Federation and of other foreign states regulating the appointment of honorary consuls, the scope of their functions, establishing separate requirements for candidacies for the post of honorary consuls, and other issues directly related to the activities of honorary consuls are analyzed.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *In the article the author comes to the conclusion that the main role in determining the legal status of the honorary consul, the procedure for his appointment, his functions, is assigned to the national legislation of the states and bilateral consular conventions, which provide for the possibility of performing consular functions by honorary consuls.*

KEYWORDS: *international law, consular law, the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, honorary consuls, immunities and privileges, consular functions, consular conventions*

FOR CITATION: Zelmenis J. Institute of Honorary Consuls. – *Moscow Journal of International Law*. 2018. No. 2. P. 91–101.

DOI: 10.24833 / 0869-0049-2018-2-91-101

1. Введение

Институт почетных (нештатных) консулов (фр. *consuls electi, consuls marchands*; англ. *honorary consuls, non-career consuls, unsalaried consuls*) по праву можно считать од-

ним из устоявшихся в международном праве. При анализе правового статуса и объема функций консулов в древности и в Средние века мы видим, что они во многом совпадают с современным институтом почетных (нештатных) консулов.

Уже в конце прошлого столетия в мире насчитывалось более 10 тыс. почетных (нештатных) консулов, а в начале XXI в. это число удвоилось [Stringer 2011:67; Хачатурян 2014:52]. Широко использовали и используют этот институт США, Великобритания, Испания, Норвегия, Швеция, Дания, Финляндия и т.д. [Бобылев, Зубков 1986:249–250, 253–257; Павельева, Сидорова 2015:115–120; Lee, Quigley 2008:521; Stringer 2011:79–91]. В прошлом почетные консулы зачастую заменяли дипломатических представителей и штатных консулов для государств, между которыми не были установлены или были разорваны дипломатические отношения. Так, например, когда в 1970-х гг. Нидерланды закрыли посольство в Шри-Ланке, это государство было представлено генеральным почетным консулом [Cooper, Heine, Thakur 2013:490]. Активно возможностью назначать почетных консулов пользуются для расширения своего присутствия микространства Люксембург, Сан-Марино, Монако, Лихтенштейн [Stringer 2011:77–79].

Популярность института почетных (нештатных) консулов можно объяснить несколькими факторами. Во-первых, почетные консулы в большинстве случаев назначаются из числа граждан представляемого государства, постоянно проживающих в стране пребывания, или же из числа граждан государства пребывания и любой другой третьей страны, что позволяет представляемому государству избежать лишних расходов на размещение и содержание этих должностных лиц на территории другой страны. Во-вторых, как указано в Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. (далее – Венская конвенция 1963 г.), институт почетных консулов носит факультативный характер¹, что дает возможность государству самостоятельно решать, будут ли оно в конкретном случае назначать нештатного (почетного) консула, принимать его или нет².

Еще одним преимуществом института почетных консулов является то, что они по общему правилу не получают вознаграждения от представляемого государства за выполнение своих консульских функций, и это отличие от штатных консулов упоминается как основное в доктрине еще XIX в., а именно в труде Ф.Ф. Мартенса «О консулах и консульской юрисдикции на Востоке» [Müller 2014:872–891]³. Эта особенность, исходя из экономических соображений, очень выгодна для представляемого государства [Stringer 2011:76–77]. Поэтому закономерно, что в местах, где стране было бы обременительно содержать дипломатических представителей или штатных консулов, но где необходима помощь его гражданам в государстве пребывания, зачастую назначаются почетные консулы [Quigley, Aceves 2011:5; Stringer 2011:63].

В целом, как заключают некоторые исследователи, с которыми можно согласиться, повышение роли почетных консулов соответствует возникшей в середине XX в. тенденции по передаче ряда официальных консульских функций третьим лицам, равно как и тенденции передавать административные консульские функции негосударственным учреждениям, таким как визовые центры и туристические агентства [Constantinou, Kerr, Sharp 2016:169].

2. История становления института почетных консулов

Прообразом института современных консулов, а точнее, почетных консулов, можно считать институт проксенов в античной Греции и институт преторов в Древнем Риме. Проксены (др.-греч. *πρόξενος*, от *ξένος* – чужеземец) были должностными лицами, которые избирались из числа представителей знати города-государства (полиса) для защиты прав и интересов иностранных граждан, проживающих или временно пребывающих в этом полисе. Сначала иностранные граждане сами

¹ См. ст. 68 Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 г. Доступ: <http://www.kdmid.ru> (дата обращения: 15.04.2018).

² *Международное право: Учебник: В 2 т. Т. 2.* Под ред. А.Н. Вылегжанина. 3-е изд. М. Юрайт. 2016. С. 61 (автор главы – Г.В. Бобылев). См. также: Искевич И.С., Подольский А.В. *Дипломатическое и консульское право. Учебное пособие.* Тамбов: Изд-во ТГТУ. 2014. С. 10.

³ В частности, Ф.Ф. Мартенс писал: «Поэтому было бы правильно назвать консулов избираемых просто коммерческими агентами, ибо иначе нельзя избежать сбивчивости в определении прав и обязанностей консулов. Некоторые правительства, такие как австрийское и испанское, называют консулов из негоциантов «почетными», так как они никакого вознаграждения за свои труды из казны не получают» (Мартенс Ф.Ф. *О консулах и консульской юрисдикции на Востоке.* СПб.: Типография Министерства путей сообщения (А. Бенке). 1873. С. 580).

избирали себе проксенов, позднее это право перешло к народному собранию, а покровительство проксенов стало оформляться договором.

Как отмечал основоположник российской доктрины консульского права Г.В. Бобылев, «проксен имел официальный статус по отношению к государству, которое он представлял, он не имел никакого специального статуса в его собственном государстве-городе, где к нему могли применять принуждение. С учетом этого проксеном назначалось лицо, пользовавшееся большим влиянием в своем государстве»⁴. Так, по утверждению В.Л. Санчова, «в отношении опекаемых иностранцев они обладали непрерываемым авторитетом, решения их были безапелляционными»⁵.

В функции проксенов входила защита интересов иностранных граждан в местных судах и государственных органах, представление интересов иностранных граждан при совершении имущественных сделок. Они выступали в качестве свидетелей при составлении завещаний, содействовали купле-продаже товаров и обеспечивали займы. Такие должностные лица часто избирались арбитрами при рассмотрении в местных судах споров с участием иностранных граждан, над которыми они осуществляли покровительство. Через проксенов иногда велись дипломатические переговоры, а порой и сами они выполняли важные дипломатические поручения, например принимали иностранных послов и обеспечивали их допуск на собрания, в храмы, театры, и т.д.

Для эффективного осуществления своих функций проксены наделялись определенными привилегиями и иммунитетами. В частности, проксены имели право помещать на двери своего дома герб полиса, который они представляли; у них был доступ на заседания народных собраний; они могли приобретать недвижимое имущество и владеть им; были освобождены от ряда пошлин и налогов; имели право на первоочередное рассмотрение дел с их участием в местных судах. Объем привилегий и иммунитетов проксенов, а также их функции различались в зависимости от полиса.

В период Древнего Рима на смену институту проксенов приходит институт преторов, или *praetor peregrinus* (от лат. *peregrinus* – иностранец, *praetor* – защитник) – «защитников иностран-

цев». Претор был должностным лицом, разрешавшим споры как между иностранцами, так и между римлянами и иностранцами в соответствии с принципами *jus gentium*. Посредством эдиктов (извещений), издаваемых преторами, иностранцам предоставлялась личная свобода и право владеть движимым имуществом. Функции преторов полностью совпадали с функциями проксенов в античной Греции.

Д. Анцилотти, сравнивая институт преторов с современным институтом консулов, отмечал, что «там само государство посредством собственных органов оказывало покровительство иностранцам, тогда как в современных условиях отечественное государство покровительствует своим гражданам, назначая для этого своих служащих в государство, где эти граждане находятся» [Анцилотти 1961:245].

Помимо института преторов в Древнем Риме существовал еще и институт патронов (лат. *patronus*, от *pater* – отец), защищавших интересы города или провинции под их покровительством в Риме. Указы о патронаже были выгравированы на досках из бронзы или мрамора, носивших название *tessera hospitalis*. В число влиятельных патронов входили Цицерон (был патроном Сицилии), Цезарь (патрон Хиоса), Катон (патрон Кипра и Каппадокии) и Плиний Младший (патрон Комо).

Сопоставляя объем функций, выполняемых преторами и патронами, можно отметить следующие различия между этими институтами. В обязанности преторов входила защита личных, имущественных прав иностранных граждан, вытекающих из торговой деятельности, тогда как патроны в большей степени занимались общеполитическими вопросами (ведением переговоров, заключением соглашений, рассмотрением споров между римлянами и неримлянами и т.д.).

В Средние века функции консулов расширяются, создаются суды, возглавляемые консулами. Эти должностные лица выполняли как консульские, так и дипломатические функции, однако такое положение дел было изменено Вестфальским мирным договором 1648 г., по которому консульства лишились права выполнять дипломатические функции.

Что касается института консулов в России, то российские консульства изначально создавались как государственные учреждения, наделенные

⁴ Бобылев Г.В. *Консульское право. Учебное пособие*. М.: Информюрлит. 2010. С. 6.

⁵ Санчов В.Л. *Учебник консульского права*. М.: Госиздат. 1926. С. 16.

публичными полномочиями. Уже в XVIII в. российское правительство требовало предоставления консулам особых привилегий и иммунитетов на территории страны пребывания. Их объем определялся принципом взаимности: иностранным консулам предоставлялось столько же иммунитетов и привилегий, сколько российским консулам – в зарубежных государствах.

Расцвет института почетных консулов пришелся на период правления Петра I, когда резко возросло количество консульств Российской империи, учрежденных за рубежом (Амстердам – 1707 г., Венеция – 1711 г., Париж – 1715 г., Пекин – 1719 г., Тегеран – 1720 г., Бордо и Кадис – 1723 г.). В Российской империи перед Первой мировой войной насчитывалось свыше 300 почетных консулов, т.е. вдвое больше, чем штатных [Хачатурян 2014:52].

В первые годы после революции этот институт пытались сохранить и развивать. В СССР, однако, принадлежность назначаемых почетных консулов к профсоюзным и другим общественным кругам зарубежных стран не приветствовалась правительствами западных государств [Иваненко 2002:186], а в дальнейшем враждебная политика многих ведущих западных держав по отношению к СССР и вовсе привела к упадку этого института в большинстве социалистических государств (кроме Югославии) [Lee, Quigley 2008:516]. Возрождение института почетных консулов наступило в 70-х годах XX в., а именно в 1976 г., когда Консульский устав СССР предусмотрел правовое основание для назначения нештатных консулов из числа как граждан СССР, так и иностранцев. Вместе с тем начал использоваться этот институт позднее, когда Положение о нештатном (почетном) консуле СССР 1988 г. уточнило функции таких лиц. Правда, назначен в советское время был всего один почетный консул – в Латинской Америке. Впоследствии российское правительство начало назначать нештатных консулов чаще, пользуясь тем, что такое назначение, в отличие от назначения штатных консулов, может производиться не взаимно, а в одностороннем порядке [Zonova 2011:191; Lee, Quigley 2008:518].

В настоящее время российские почетные консулы действуют в 24 странах мира⁶.

3. Понятие и порядок назначения почетных консулов

Попытки сформулировать определение почетного консула предпринимались в трудах ведущих отечественных и зарубежных специалистов, а также в актах национального законодательства разных государств. Так, немецкий юрист-международник В. Умбрайт дал следующее определение почетного консула: «нештатным консулом является лицо, назначенное каким-либо государством, необязательно имеющее его гражданство и необязательно находящееся на его государственной службе, с целью осуществления в качестве его представителя на территории другого государства, где оно обычно имеет свое постоянное местожительство и где оно нередко занимается частной предпринимательской деятельностью, консульских функций, в связи с чем государство пребывания предоставляет ему привилегии и иммунитеты в пределах, которые обусловлены деятельностью данного лица в качестве представителя иностранного государства» [Бобылев, Зубков 1986:247].

Определения понятия почетного консула можно найти и в трудах российских правоведов. Так, согласно трактовке Г.В. Бобылева, «почетный (нештатный) консул – это лицо, не состоящее на государственной службе, но выполняющее отдельные консульские функции по поручению представляемого государства и с явно выраженным согласием государства пребывания»⁷.

Схожее определение можно встретить и у другого российского ученого, Г.Э. Лапина: «почетный (нештатный) консул – это лицо, не состоящее на государственной, дипломатической или консульской службе, но выполняющее отдельные консульские функции в стране пребывания по поручению представляемого государства»⁸.

В положении МИД России от 13 октября 1998 г. «О почетном консуле Российской Федерации» (далее – Положение 1998 г.) дается следующее определение почетного консула: ««Почетный консул Российской Федерации» означает любое лицо, не являющееся штатным консульским должностным лицом, которому поручено выполнение отдельных консульских функций на территории государства пребывания от имени Российской Федерации»⁹.

⁶ Искевич И.С., Подольский А.В. Указ. соч. С. 103.

⁷ Бобылев Г.В. Указ. соч. С. 146.

⁸ Лапин Г.Э. *Консульская служба. Учебное пособие*. М.: Междунар. отношения. 2012. С. 180.

⁹ Положение МИД России от 13 октября 1998 г. «О почетном консуле Российской Федерации». Доступ: <http://www.kdmid.ru> (дата обращения: 15.04.2018).

В актах национального законодательства государств содержатся нормы, предусматривающие определенные требования к кандидатурам на должность почетных консулов, некоторые из которых обобщались в международно-правовой доктрине. Еще Э. де Ваттель в XVIII в., а затем Р. Филлимор в XIX в. указывали на то, что необходимо назначать почетных консулов из числа граждан представляемого государства, в противном случае нельзя ожидать лояльного отношения к исполнению консульских обязанностей [Ильин 1969:69; Lee, Quigley 2008:515].

В Положении 1998 г. в связи с вопросом гражданства почетных консулов говорится, что «почетным консулом может быть как гражданин Российской Федерации, так и гражданин иностранного государства, из числа лиц, занимающих видное общественное положение в государстве пребывания и обладающих необходимыми личными качествами, а также имеющих возможность должным образом выполнять возложенные на него консульские функции»¹⁰. В Инструкции МИД Болгарии 1999 г. «О назначении почетных (нештатных) консульских должностных лиц в другие государства» говорится, что «кандидатуру на должность почетного консула нужно назначать из числа местных граждан и в таких местах, где дипломатическое представительство и консульское учреждение не в состоянии эффективно осуществлять свои функции. Назначение входит в компетенцию МИД Болгарии, а отбор кандидатур – в компетенцию дипломатического представительства и консульского учреждения»¹¹. В инструкции Министерства финансов Бельгии 1955 г. закреплено, что «штатные консулы, кроме государственной службы, не занимаются никакой профессиональной деятельностью, они обычно бывают подданными нанимающего их государства; как и все служащие, они получают жалованье. Консульские должностные лица, не соответствующие этим условиям, считаются нештатными» [Бобылев, Зубков 1986:248].

В дополнение можно отметить, что порой важную роль в назначении или утверждении кандидатур на пост почетного консула играют местные или региональные органы власти. Так, в Швеции правительство провинций проверяет резюме такого консула и проводит с ним со-

беседование перед назначением. На основании швейцарской, а также итальянской, датской, голландской и канадской практики и нормативного регулирования можно видеть, что, хотя требование к гражданству кандидата строго не закреплено, предпочтение отдается гражданам государства пребывания. В некоторых странах такое пожелание на уровне законодательства или подзаконных актов не прописано (ФРГ, Норвегия, Казахстан), тогда как в других какие-либо нормативные документы по этому вопросу просто отсутствуют (Великобритания) [Lee, Quigley 2008:522–523].

Если подытожить вышеизложенные требования к кандидатурам на должности почетных консулов, можно сделать вывод, что они как правило назначаются из числа наиболее авторитетных граждан представляемого государства, постоянно проживающих на территории страны пребывания, однако допускается и назначение из числа граждан государства пребывания или третьего государства с явно выраженного согласия страны пребывания.

Порядок назначения и функционирования почетных консулов помимо актов национального законодательства регулируется положениями двусторонних консульских конвенций. Так, к 2018 г. Российской Федерацией заключено более 70 консульских конвенций, некоторые из которых заключены еще СССР, однако институт почетного консула предусматривается лишь в 20–30 из них¹².

Формулировки положений, относящихся к почетным консулам, в таких двусторонних конвенциях носят весьма общий характер и чаще всего ограничиваются следующей формулой: «Если обе Договаривающиеся Стороны согласны на назначение почетного консульского должностного лица, то они консультируются друг с другом по вопросу заключения соответствующих соглашений на основе положений настоящей Конвенции и норм обычного международного права в целях определения режима, который будет применяться к почетным консульским должностным лицам»¹³. Подобная формулировка закреплена в консульских конвенциях России с Кореей от 18 марта 1992 г., Литвой от 8 сентября 1992 г., Эстонией от 2 декабря 1992 г., Арменией от

¹⁰ См. п. 1.2 гл. I Положения 1998 г.

¹¹ Бобылев Г.В. Указ. соч. С. 148.

¹² Консульский информационный портал. Раздел «Двусторонние отношения». Подраздел «Двусторонние соглашения». Доступ: <http://www.kdmid.ru/docs.aspx?ac=Нормативная%20база> (дата обращения: 27.05.2018).

¹³ Там же.

22 декабря 1992 г., Грузией от 8 октября 1993 г., Кыргызстаном от 25 января 1994 г., Узбекистаном от 2 марта 1994 г., Латвией от 14 декабря 1994 г., Беларусью от 24 января 1995 г., Туркменистаном от 18 мая 1995 г., Азербайджаном от 6 июня 1995 г., Таджикистаном от 17 октября 1996 г., Пакистаном от 8 июля 1997 г., Индией от 21 декабря 1998 г. [Иваненко 2002:187–188].

Впрочем, положение о почетных консулах в некоторых двусторонних консульских конвенциях отличается от вышепротитированного. Например, в Консульской конвенции Российской Федерации с Латвией дополнительно определено, что соглашение о назначении почетных консулов будет оформляться путем обмена вербальными нотами.

В конвенциях Российской Федерации с Венгрией от 12 января 2001 г. и Монголией от 25 марта 2002 г. также использована более четкая формулировка: «Консульское учреждение, возглавляемое почетным консульским должностным лицом, может быть открыто на территории государства пребывания только с согласия этого государства. Его местонахождение, класс и консульский округ определяются по согласованию с государством пребывания». В Конвенции с Йеменом от 25 апреля 2001 г. закреплена формулировка: «Консульское учреждение, возглавляемое почетным консульским должностным лицом, может быть открыто на территории государства пребывания только с согласия этого государства. Его местонахождение, класс и консульский округ определяются по согласованию с государством пребывания».

По праву Российской Федерации (гл. II Положения 1998 г.) порядок назначения почетных (нештатных) консулов ничем не отличается от процедуры назначения штатных консулов. На кандидатуру почетного консула запрашивается предварительное согласие государства пребывания, после получения которого кандидатура утверждается министром иностранных дел РФ или лицом, его заменяющим. Кандидатура почетного консула может быть выдвинута дипломатическим представительством или консульским учреждением представляемого государства в стране пребывания. При назначении почетный консул получает консульский патент, где указывается вся необходимая информация (личные данные, гражданство, класс), и официально приступает к исполнению своих функций с момента получения экзекватуры от властей государства пребывания¹⁴.

В Положении 1998 г. предусмотрено, что «лицо, назначенное почетным консулом, дает письменное обязательство о том, что оно будет исправно выполнять порученные консульские функции и не будет требовать за это заработной платы или другого вознаграждения»¹⁵.

Что же касается порядка назначения почетных консулов других государств, необходимо выделить законодательство Королевства Дании, согласно которому нештатные генеральные консулы и консулы назначаются королем, а вице-консулы – министром иностранных дел. При назначении лица на должность нештатного консула во внимание принимается знание им иностранных языков, в первую очередь датского. Предельный возраст для нештатных консулов Дании – 70 лет [Бобылев, Зубков 1986:252].

Таким образом, как требования, так и порядок назначения могут различаться согласно национальному регулированию в конкретном государстве.

4. Функции почетных консулов

Функции почетных консулов также варьируются в зависимости от государства и как правило включают в себя те же задачи, которые выполняются штатными консулами, но в меньшем объеме или с меньшим политическим наполнением [Lee, Quigley 2008:527]. Следует отметить, что в тексте Венской конвенции 1963 г. никакого различия в объеме функций, выполняемых штатными и почетными (нештатными) консулами, не проводится. Но данный вопрос нашел отражение в законодательных актах многих государств, а также в двусторонних консульских конвенциях.

Так, согласно Положению 1998 г. почетный консул Российской Федерации выполняет функции по защите и восстановлению прав и законных интересов граждан и юридических лиц Российской Федерации, информирует российских граждан о законах и обычаях государства пребывания, сообщает дипломатическому представительству или консульскому учреждению Российской Федерации в государстве пребывания о нарушении прав российских граждан, об их аресте, задержании или лишении свободы, и т.д.

Все свои функции почетные консулы Российской Федерации выполняют лично. За осуществление указанных функций Положением 1998 г.

¹⁴ Искевич И.С., Подольский А.В. Указ. соч. С. 102.

¹⁵ Пункт 2.4 гл. II Положения 1998 г.

предусмотрены консульские сборы, взимаемые в соответствии с установленными для них тарифами¹⁶.

Перечень функций, выполняемых почетными консулами, может быть ограничен или расширен положениями двусторонних консульских конвенций или же национальным законодательством государств. Например, Закон о консульской деятельности ФРГ не наделяет почетных консулов полномочиями регистрировать браки, при этом МИД Германии сохраняет за собой право вводить иные ограничения в отношении объема консульских функций, выполняемых почетными консулами.

Почетные консулы также могут выполнять дополнительные функции, прямо не предусмотренные положениями национального законодательства или консульских конвенций, однако способствующие достижению поставленных целей. Так, например, почетный консул России в Нюрнберге (ФРГ) Николаус Кнауф регулярно организует пресс-конференции, семинары, деловые встречи, в ходе которых участники информируют об экономической ситуации в России, требованиях налоговых и таможенных служб Российской Федерации и т.д. Другой почетный консул России, Джузеппе Брелья в Неаполе (Италия), вносит свой вклад в распространение информации о культуре России и способствует сохранению ее памятников [Лапин 2012:190].

Нет четко установленного перечня функций, выполняемых почетными консулами, однако наблюдается тенденция к выделению некоторых из них в качестве особо значимых. Так, в литературе отмечаются две основные задачи почетных консулов: развивать экономические, коммерческие и культурно-научные отношения между государствами пребывания и назначения, т.е. продвигать торговлю и инвестиции, и защищать интересы направившей их страны и ее граждан. Поскольку назначающее государство может избрать любых лиц на должность почетного консула, из соображений наиболее эффективного налаживания коммерческих связей оно может остановить свой выбор на предпринимателях, уже известных в деловых кругах в месте, где необходима поддержка нештатных консулов [Stringer 2011:65–67]. Это делает институт почетных консулов привлекательным, гибким ин-

струментом для разрешения не только местных проблем граждан и юридических лиц направляющего государства, но и, потенциально, вопросов межгосударственных отношений.

Выше говорилось о том, что дипломатические функции почетные консулы утратили еще в Средние века. Тем не менее при широком понимании дипломатии как инструмента посредничества между частными лицами и балансирования интересов разных государств [Constantinou 2013:141–142], это не совсем так. И в текущих обстоятельствах глобального кризиса официальной дипломатии, когда она сталкивается со все более серьезными политическими препятствиями и острыми, срочными проблемами, требующими разрешения [Vjola 2015:1–2], институт почетных консулов признается некоторыми авторами в качестве перспективной альтернативы, средства эффективной фактической дипломатии [Stringer 2011:65–75]. Такая оценка представляется обоснованной. Актуальность института почетных консулов, способных благодаря пониманию местной специфики находить способы торгового и иного взаимодействия в сложных обстоятельствах напряженности и экономических санкций, неоспорима.

5. Иммунитеты и привилегии почетных консулов

Объем иммунитетов и привилегий почетных консулов был установлен Венской конвенцией 1963 г. в результате борьбы между представителями Скандинавских стран, Бельгии и Нидерландов, которые имели широкую сеть почетных консулов и желали предоставить им наиболее широкие иммунитеты и привилегии, и представителями афро-азиатских стран, требовавшими контроля государства пребывания за деятельностью почетных консулов, в первую очередь коммерческой и не связанной с их консульскими функциями¹⁷. В итоге в Конвенции было закреплено следующее положение: «Государство пребывания обязано предоставлять почетному консульскому должностному лицу такую защиту, какая может потребоваться в связи с занимаемым им официальным положением»¹⁸. Объемы привилегий и иммунитетов, предоставляемых штатным консулам и почетным консулам по

¹⁶ См. п. 9.1 гл. IX Положения 1998 г.

¹⁷ Блищенко И.П. *Дипломатическое право. Учебное пособие*. М.: Высшая школа. 1972. С. 155.

¹⁸ Статья 64 Венской конвенции 1963 г.

Венской конвенции 1963 г., практически не различаются, за исключением некоторых из них, в частности личной неприкосновенности¹⁹.

Почетные консулы пользуются изъятием из-под юрисдикции государства пребывания, т.е. не подпадают под юрисдикцию судебных или административных органов государства пребывания в отношении действий, совершаемых ими при выполнении консульских функций. Тем не менее данное положение не распространяется на гражданские иски, (а) вытекающие из договоров, заключенных почетным консулом, по которым он прямо или косвенно не принял на себя обязательства в качестве агента представляемого государства, либо (б) третьей стороны за вред, причиненный несчастным случаем в государстве пребывания, вызванным дорожным транспортным средством²⁰. Также данный иммунитет ограничен самим почетным консулом и не распространяется на членов его семьи или работников [Lee, Quigley 2008:529].

Допускается возбуждение против почетного консула уголовного дела, в случае чего он по получении извещения должен явиться в компетентные органы. При возникновении необходимости задержания почетного консула судебное преследование в отношении него должно начаться в возможно короткий срок. Согласно международной практике уголовное судопроизводство в отношении почетного консула должно вестись так, чтобы насколько возможно устранить или смягчить препятствия для выполнения им консульских функций²¹. Почетный консул не обязан давать показания и раскрывать официальную корреспонденцию, относящуюся к служебной деятельности.

Почетные консулы в пределах своего консульского округа вправе свободно обращаться к местным органам власти и представителям деловых кругов для эффективной реализации своих функций.

Почетные консулы освобождаются от регистрации по месту жительства, предусмотренной национальным законодательством государства пребывания. Помимо этого они освобождаются от уплаты налогов, сборов и пошлин в отноше-

нии доходов, получаемых при исполнении своих должностных обязательств, а также от всех трудовых и государственных повинностей в государстве пребывания.

Таким образом, «статус почетного консула предоставляет индивиду, занятому в доходном бизнесе, ряд весьма ощутимых преимуществ (в том числе экономических и финансовых), и естественно многие представители бизнеса желают принять на себя обязанности почетного консула»²².

Обеспечение соблюдения иммунитетов, перечисленных в Венской конвенции 1963 г., гарантируется правоохранительными органами государств, ратифицировавших Конвенцию. Например, в Латвии это предусмотрено ст. 119 Уголовно-процессуального закона, согласно которой «право лица на консульский иммунитет удостоверяется выданным Министерством иностранных дел удостоверением, в котором согласно заключенным Латвийской Республикой международным договорам содержится указание на привилегии и иммунитет соответствующего лица»²³.

Из вышеизложенного следует вывод, что объем иммунитетов и привилегий почетных консулов носит функциональный характер и направлен на упрощение и содействие выполнению их задач и служебных обязанностей.

Заключение

По итогам проведенного сравнительно-правового анализа института почетных (нештатных) и штатных консулов можно отметить следующие его особенности.

Во-первых, как уже было отмечено, институт почетных консулов носит факультативный характер, т.е. государства сохраняют за собой право по своему усмотрению допускать открытие консульских учреждений, возглавляемых почетными консулами, или делегировать выполнение отдельных консульских функций почетным консульским должностным лицам, и т.д. Эта же гибкость распространяется и на объем функций, выполняемых почетными консулами, и на объем

¹⁹ Алексеева Б.Б. Тенденция развития института консульских привилегий и иммунитетов. Дис. ... канд. юрид. наук. М. 2006. С. 136.

²⁰ Статья 43 Венской конвенции 1963 г.

²¹ Искевич И.С., Подольский А.В. Указ. соч. С. 103.

²² Смирнов Ю.М. *Консульское право: практика применения. Курс лекций*. М.: НИМП. 2001. С. 267.

²³ Статья 119 Уголовно-процессуального закона Латвийской Республики от 11 мая 2005 г. – *Latvijas Vēstnesis*. № 74 (3232).

привилегий и иммунитетов, предоставляемых почетным консулам.

Во-вторых, почетные консулы в отличие от штатных консулов сохраняют за собой право свободно заниматься предпринимательской, общественной, научной и любой иной деятельностью с целью извлечения личной выгоды в государстве пребывания. Тем не менее необходимо подчеркнуть, что на все другие виды деятельности, выходящие за пределы официальных консульских функций, не распространяются привилегии и иммунитеты, предусмотренные Венской конвенцией 1963 г.

Еще одним отличием почетных консулов от штатных консулов является то, что почетные консулы не состоят на государственной службе, но при назначении им одновременно с вручением консульского патента присуждается дипломатический ранг. Дипломатические ранги почетных консулов полностью совпадают с рангами штатных консулов (генеральный консул, консул, вице-консул), и при установлении старшинства в каждом ранге почетные консулы следуют за соответствующим рангом штатных консулов.

Хотя в Венской конвенции 1963 г. и содержится положение о том, что заработная плата почетного консула, получаемая им от представляемого государства за выполнение своих функций, ос-

вобождается от обложения налогами, сборами и пошлинами, на практике почетные консулы не имеют фиксированной заработной платы и обычно их доход формируется за счет консульских сборов за выполнение консульских функций²⁴.

Почетный консул как правило прекращает свои функции по решению МИД представляемого государства на основании как личного ходатайства почетного консула (при прекращении функций почетного консула по усмотрению МИД представляемого государства), так и по уведомлению властей страны пребывания, главы дипломатического представительства или консульского учреждения представляемого государства в стране пребывания о том, что государство пребывания перестало считать его почетным консулом и его экзекватура аннулируется.

Преимущества института почетных консулов, описанные выше, обуславливают его растущую популярность как в Российской Федерации, так и во всем мире. В настоящее время на территории Российской Федерации действует более 89 почетных консулов иностранных государств, большинство из которых размещаются в таких крупных городах, как Санкт-Петербург, Калининград, Мурманск, Новороссийск и т.д.

Список литературы

1. Анцилотти Д. 1961. *Курс международного права. Т. I: Введение – Общая теория*. М.: Изд-во иностр. лит. 447 с.
2. Бобылев Г.В., Зубков Н.Г. 1986. *Основы консульской службы*. М.: Междунар. отношения. 317 с.
3. Иваненко В.С. 2002. Институт почетного консула иностранного государства в правовой системе России. – *Правоведение*. № 3 (242). С. 186–200.
4. Ильин Ю.Д. 1969. *Основные тенденции в развитии консульского права*. М.: Юрид. лит. 152 с.
5. Павельева Э.А., Сидорова Т.Ю. 2015. Использование института почетных консулов для углубления интеграционных процессов в отношениях между государствами. – *Сибирский юридический вестник*. № 1 (68). С. 11–120.
6. Хачатурян В.С. 2014. Сравнительно-правовой анализ статуса почетных консульских учреждений государств. – *Транспортное дело России*. № 6 (II). С. 52–54.
7. Bjola C. 2015. Diplomacy as World Disclosure. – *British Journal of Politics and International Relations*. Vol. 18. Issue 2. P. 1–18. DOI: 10.1111/1467-856X.12076
8. Constantinou C.M. 2013. Between Statecraft and Humanism: Diplomacy and Its Forms of Knowledge. – *International Studies Review*. Vol. 15. Issue 2. P. 141–162.

DOI: <https://doi.org/10.1111/misr.12037>

9. Cooper A.F., Dal E.P. 2016. Positioning the Third Wave of Middle Power Diplomacy: Institutional Elevation, Practice Limitations. – *International Journal*. Vol. 71. Issue 4. P. 516–528. DOI: <https://doi.org/10.1177/0020702016686385>
10. Cooper A.F., Heine J., Thakur R. 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Oxford: Oxford University Press. 953 p.
11. Lee L.T., Quigley J. 2008. *Consular Law and Practice*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press. 684 p.
12. Müller A.T. 2014. Friedrich F. Martens on “The Office of Consul and Consular Jurisdiction in the East”. – *European Journal of International Law*. Vol. 25. Issue 3. P. 871–891. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chu056>
13. Quigley J., Aceves W.J., Shank A. 2011. *The Law of Consular Access: A Documentary Guide*. London: Routledge. 328 p.
14. Stringer K.D. 2011. Honorary Consuls in an Era of Globalization, Trade, and Investment. – *Consular Affairs and Diplomacy*. Ed. by J. Melissen, A.M. Fernández. Leiden: Brill. P. 63–96.
15. Zonova T. 2011. The Consular Service in Russia: Past Problems, New Challenges. – *Consular Affairs and Diplomacy*. Ed. by J. Melissen, A.M. Fernández. Leiden: Brill. P. 173–198.

²⁴ Бобылев Г.В. Указ. соч. С. 146.

References

1. Anzilotti D. *Kurs mezhdunarodnogo prava. T. I. Vvedenie – Obshchaya teoriya* [Course of International Law. Vol. I. Introduction – The general theory]. Moscow: Izd-vo inostr. lit Publ. 1961. 447 p. (In Russ.)
2. Bjola C. Diplomacy as World Disclosure. – *British Journal of Politics and International Relations*. 2015. Vol. 18. Issue 2. P. 1–18. DOI: 10.1111/1467-856X.12076
3. Bobylev G.V., Zubkov N.G. *Osnovy konsul'skoi sluzhby* [The Fundamentals of Consular Service]. Moscow: Mezhdunar. otnosheniya Publ. 1986. 317 p. (In Russ.)
4. Constantinou C.M. Between Statecraft and Humanism: Diplomacy and Its Forms of Knowledge. – *International Studies Review*. 2013. Vol. 15. Issue 2. P. 141–162. DOI: <https://doi.org/10.1111/misr.12037>
5. Cooper A.F., Heine J., Thakur R. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Oxford: Oxford University Press. 2013. 953 p.
6. Cooper A.F., Dal E.P. Positioning the Third Wave of Middle Power Diplomacy: Institutional Elevation, Practice Limitations. – *International Journal*. 2016. Vol. 71. Issue 4. P. 516–528. DOI: <https://doi.org/10.1177/0020702016686385>
7. Il'in Yu.D. *Osnovnye tendentsii v razvitiy konsul'skogo prava* [Key Tendencies of Development of Consular Law]. Moscow: Yurid. lit. Publ. 1969. 151 p. (In Russ.)
8. Ivanenko V.S. Institut pochetnogo consula inostrannogo gosudarstva v pravovoi sisteme Rossii [The Institute of Honorary Consul of a Foreign State in Russia's Legal System]. – *Pravovedenie*. 2002. No. 3 (242). P. 186–200. (In Russ.)
9. Khachatryan V.S. Sravnitel'no-pravovoi analiz statusa pochetnykh konsul'skikh uchrezhdenii gosudarstv [A Comparative Legal Analysis of the Status of Honorary Consulates of States]. – *Transport Business in Russia*. 2014. No. 6 (II). P. 52–54. (In Russ.)
10. Lee L.T., Quigley J. *Consular Law and Practice*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press. 2008. 684 p.
11. Müller A.T. Friedrich F. Martens on "The Office of Consul and Consular Jurisdiction in the East". – *European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. Issue 3. P. 871–891. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chu056>
12. Pavel'eva E.A., Sidorova T.Yu. Ispol'zovanie instituta pochetnykh konsulov dlya uglubleniya integratsionnykh protsessov v otnosheniyakh mezhdru gosudarstvami [Using the Institute of Honorary Consuls to Deepen Integration Processes in Interstate Relations]. – *Sibirskii yuridicheskii vestnik*. 2015. No. 1 (68). P. 115–120. (In Russ.)
13. Quigley J., Aceves W.J., Shank A. *The Law of Consular Access: A Documentary Guide*. London: Routledge. 2011. 328 p.
14. Stringer K.D. Honorary Consuls in an Era of Globalization, Trade, and Investment. – *Consular Affairs and Diplomacy*. Ed. by J. Melissen, A.M. Fernández. Leiden: Brill. 2011. P. 63–96.
15. Zonova T. The Consular Service in Russia: Past Problems, New Challenges. – *Consular Affairs and Diplomacy*. Ed. by J. Melissen, A.M. Fernández. Leiden: Brill. 2011. P. 173–198.

Информация об авторе

Янис Зелменис,

присяжный адвокат, Почетный консул Мальты в Латвийской Республике, партнер, юридическая фирма «BDO Law» (Латвия)

PLV-1050, Латвия, Рига, Калькью ул., д. 15

janis.zelmenis@bdolaw.lv
ORCID: 0000-0002-8178-6046

About the Author

Janis Zelmenis,

Attorney at Law, Honorary Consul for the Republic of Malta in Latvia, Partner, Law Firm "BDO Law" (Latvia)

15, Kalku Str., Riga, LV-1050, Latvia

janis.zelmenis@bdolaw.lv
ORCID: 0000-0002-8178-6046