

ЛЕГАЛИЗАЦИЯ ДОКУМЕНТОВ КАК ФОРМА КОНСУЛЬСКОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН ЗА РУБЕЖОМ

Юрий Булавко

На современном этапе интернационализации общественной жизни все большее значение приобретают проблемы гражданских и семейных взаимоотношений граждан разных государств. Изменение места проживания, трудоустройства, поступление на учебу за рубеж, заключение браков с иностранными гражданами требуют использования на территории одного государства документов, выданных другим государством. При этом иностранные документы должны быть признаны в качестве таковых официальными органами государства пребывания.

Проблемы признания документов другими странами не существует в том случае, если эти государства подписали международный договор о правовой помощи. В частности, Республика Беларусь является участницей Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г., подписанной в рамках государств СНГ. Конвенция подписана также Азербайджаном, Арменией, Грузией, Казахстаном, Кыргызстаном, Молдовой, Россией, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном и Украиной.

В соответствии со статьей 13 Конвенции о правовой помощи СНГ "документы, которые на территории одной из Договаривающихся Сторон изготовлены или засвидетельствованы учреждением или специально на то уполномоченным лицом в пределах их компетенции и по установленной форме, скреплены гербовой печатью, принимаются на территориях других Договаривающихся Сторон без какого-либо специального удостоверения. Документы, которые на территории одной из Договаривающихся Сторон рассматриваются как официальные, пользуются на территориях других Договаривающихся Сторон доказательной силой официальных документов" [3]. Вследствие этого документы, выданные в Республике Беларусь, могут быть использованы на территориях вышеперечисленных стран без дополнительных на то удостоверений.

7 октября 2002 г. в рамках государств — членов СНГ подписана новая Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по граждански, семейным и уголовным делам. После вступления в силу Конвенции 2002 г. применение Конвенции о правовой помощи 1993 г. будет прекращено. По вопросам признания документов Конвенция 2002 г. точно воспроизвела выше-названные положения Конвенции 1993 г.

Договорами о правовой помощи, заключенными Республикой Беларусь с Китайской Народной Республикой (от 11 января 1993 г.), Литовской Республикой (от 11 июля 1993 г.), Латвийской Республикой (от 21 февраля 1994 г.), Республикой Польша (от 26 октября 1994 г.), Социалистической Республикой Вьетнам (от 14 сентября 2000 г.), Чешской Республикой (от 12 августа 1982 г., оформлено правопреемство 25 ноября 2002 г.), Венгерской Республикой (от 15 июля 1958 г., оформлено правопреемство 1 ноября 2002 г.), Республикой Куба (от 28 ноября 1984 г., оформлено правопреемство 1 ноября 2002 г.), Финляндской Республикой (от

11 августа 1978 г., оформлено правопреемство 11 марта 1994 г.), закреплено положение о том, что документы, которые были выданы одной из договаривающихся стран, а также засвидетельствованы органом или официальным лицом (переводчиком, экспертом и т. п.) в пределах их компетенции и по установленной форме, засвидетельствованы гербовой печатью, принимаются на территории другого государства без какого-либо дополнительного заверения. При этом документы, выступающие на территории данного государства в качестве официальных, равнозначно имеют силу официальных документов и на территории другого государства, с которым заключен двусторонний договор о правовой помощи.

В то же время отдельные договоры по гражданским, семейным и уголовным делам имеют свою специфику. Так, статьей 11 Договора между Республикой Беларусь с Финляндией определено, что "документы, передаваемые Договаривающимися Сторонами друг другу в связи с оказанием правовой помощи, принимаются без легализации" [13].

Для использования документов из других стран необходима их легализация. По установленным правилам, документы и акты, составленные на территории одного государства, принимаются к рассмотрению на территории другого государства при условии их консульской легализации, что предполагает установление и засвидетельствование подлинности подписей на них и их соответствие законам страны пребывания.

В соответствии с пунктом 14 Консульского устава Республики Беларусь консул легализует документы и акты, которые исходят от властей консульского округа или составлены с их участием [1]. Консульское должностное лицо устанавливает не только подлинность документа, но и правомочность его содержания. Если же установлено, что документ подделан или по содержанию является ошибочным, хотя и подтверждает положение вещей, но не соответствующих действительности, в легализации может быть отказано. Органы Республики Беларусь принимают к рассмотрению только документы и акты, имеющие консульскую легализацию, если иное не предусмотрено законодательством нашей страны или заключенными международными договорами.

Законодательство Республики Беларусь не предоставляет право государственным органам самим решать вопрос о необходимости легализации иностранного документа.

В Республике Беларусь легализацию осуществляет Консульское управление Министерства иностранных дел, а за границей — консульские отделы дипломатических представительств Республики Беларусь, отделения дипломатических представительств Республики Беларусь, генеральные консульства Республики Беларусь, консульства Республики Беларусь, вице-консульства Республики Беларусь и консульские агентства Республики Беларусь.

Консульское управление легализует документы и акты, исходящие от учреждений и организаций Республики Беларусь и составленные на территории Респуб-

лики Беларусь и предназначенные для действия за границей. После легализации в Консульском управлении документы легализуются в аккредитованном в Республике Беларусь дипломатическом представительстве или консульском учреждении того государства, на территории которого они будут использованы.

Консульские учреждения Республики Беларусь за границей осуществляют легализацию документов государства пребывания, которые предназначены для действия на территории Республики Беларусь. Представленные в консульское учреждение Республики Беларусь на легализацию документы, составленные на территории государства пребывания и предназначенные для действия в Республике Беларусь, легализуются в Министерстве иностранных дел либо ином уполномоченном учреждении государства пребывания. Консул свидетельствует подлинность подписи должностного лица и оттиска печати Министерства иностранных дел или другого уполномоченного учреждения государства пребывания на документе посредством совершения легализационной надписи.

При отсутствии консульских учреждений Республики Беларусь на территории третьего государства консул может легализовать документы третьего государства, предназначенные для использования на территории Республики Беларусь. Легализация документов в этих случаях осуществляется в следующей последовательности: Министерство иностранных дел третьего государства — консульское учреждение третьего государства в государстве пребывания — МИД государства пребывания — консульское учреждение Республики Беларусь в государстве пребывания. Если же имеется наличие образцов подписей должностных лиц, уполномоченных осуществлять легализацию, и оттиска печати консульского управления Министерства иностранных дел третьего государства, то легализация документов и актов производится в следующей последовательности: Министерство иностранных дел третьего государства — Министерство иностранных дел Республики Беларусь.

Легализации не подлежат документы и акты, которые противоречат законодательству Республики Беларусь либо могут по своему содержанию нанести вред интересам Республики Беларусь или содержат сведения, оскорбляющие честь и достоинство ее граждан [1]. Не подлежат также легализации подлинники следующих документов: паспортов, удостоверений личности, военных билетов, профсоюзных билетов, трудовых книжек, документов, свидетельствующих о принадлежности к сословиям и вероисповеданиям, водительских удостоверений, технических паспортов о регистрации транспортных средств, а также документов, имеющих прямое отношение к коммерческим или таможенным операциям.

Таким образом, легализация представляет собой сложную и четкую последовательность заверений документа, что вызывает необходимость посещения или пересылки документов в разные страны и занимает весьма долгий временной промежуток.

Законодательства европейских государств нередко предусматривают перечень стран, легализация документов из которых невозможна, т. е. использование этих документов невозможно. Так, например, в ФРГ документы подлежат легализации, если между ФРГ и страной происхождения документа не существует двустороннего или многостороннего договора об отме-

не легализации. Требуется легализация или нет, решает орган власти Германии, в который документ представляется. Дипломатические представительства ФРГ временно не легализуют документы в ряде стран.

В отдельных случаях дипломатические представительства ФРГ в рамках правовой помощи могут перепроверять, по запросам немецких органов власти, соответствие содержания документа действительному положению вещей. Практика работы консульских учреждений ФРГ свидетельствует, что при перепроверках выявляется большое количество фальшивых документов, касающихся брачной дееспособности, а также окончания не существующих учебных заведений.

Принятая 5 октября 1961 г. универсальная Гаагская конвенция существенно упрощает использование иностранных документов, потому как отменяет требование их легализации. Действие отдельных ее положений распространяется на официальные документы, которые были совершены на территории одного из договаривающихся государств и должны быть представлены на территории другого договаривающегося государства. При этом каждое из договаривающихся государств освобождает от легализации документы, на которые распространяется Конвенция и которые должны быть представлены на его территории. Единственной формальностью, которая может быть истребована для удостоверения подлинности подписи, качества, в котором выступало лицо, подписавшее документ, и, в надлежащем случае, подлинности печати или штампа, которым скреплен этот документ, является проставление апостиля компетентным органом государства, в котором этот документ был совершен [14]. Как правило, апостиль проставляется по ходатайству подписавшего лица или любого предъявителя документа. Подпись, печать или штамп, проставляемые на апостиле, заверения не требуют. Каждое договаривающееся государство назначает, с учетом их официальных функций, те органы, которым предоставляются полномочия на проставление апостиля.

Участниками Гаагской конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов, являются следующие государства: Андорра, Антигуа и Барбуда, Аргентина, Армения, Австралия, Австрия, Багамские острова, Барбадос, Беларусь, Бельгия, Белиз, Босния и Герцеговина, Ботсвана, Бруней, Колумбия, Хорватия, Кипр, Чехия, Доминиканская Республика, Сальвадор, Фиджи, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Гренада, Гвинея, Гон Конг, Венгрия, Ирландия, Израиль, Италия, Япония, Казахстан, Кирибати, Латвия, Лесото, Либерия, Лихтенштейн, Литва, Люксембург, Македония, Макау, Малави, Мальта, Маршалловы острова, Маврикий, Мексика, Намибия, Нидерланды, Норвегия, Панама, Португалия, Россия, Самоа, Румыния, Болгария, Сант Киттс и Невис, Санта Лучия, Сант Винсент, Сан Марино, Сейшельские острова, Словения, Соломоновы острова, Южная Африка, Испания, Суринам, Свазиленд, Швеция, Швейцария, Тонго, Тринидад и Тобаго, Турция, Тувалу, США, Великобритания, Вануату, Венесуэлла, Югославия, Зимбабве, Эстония, Словакия, Ниуе.

Вместе с тем на практике существуют серьезные проблемы в легализации иностранных документов гражданами Республики Беларусь. Если гражданин часто посещает страну, выдавшую документ, или имеет там родственников, друзей, то легализация производится непосредственно на территории иностранного госу-

дарства. Однако большинство заинтересованных не имеют возможностей легализовать документы через родственников или друзей. Особенно это характерно для лиц, ранее проживавших на территориях прибалтийских государств, а также для лиц, состоявших в браке с гражданами дальнего зарубежья и имеющих общих детей. Как правило, эта категория граждан нуждается в представлении их интересов по легализации документов на территории иностранного государства.

По общим правилам, легализацию иностранных документов в нашей стране осуществляют дипломатические представительства или консульские учреждения стран, выдавших документ. В Республике Беларусь дипломатические представительства и консульские учреждения имеют 39 стран: Армения, Болгария, Ватикан, Великобритания, Греция, Израиль, Индия, Италия, Ирак, Иран, Казахстан, Китай, Куба, Кыргызстан, Латвия, Ливия, Литва, Молдова, Перу, Польша, Россия, Румыния, Словакия, США, Таджикистан, Туркменистан, Турция, Украина, Франция, ФРГ, Чехия, Югославия, Япония, Бангладеш, Непал, Нидерланды, Уругвай, Швейцария, Швеция, Эстония. Большинство из них принимают заявления граждан Республики Беларусь по вопросам легализации документов, но некоторые (например Эстония) проблемами истребования и легализации документов не занимаются. В условиях, когда государства не имеют дипломатических представительств в Республике Беларусь, существует возможность легализации документов через дипломатические представительства или консульские учреждения соответствующей страны в Российской Федерации или посредством обращения с заявлением в Министерство иностранных дел Республики Беларусь об оказании содействия по легализации. При этом обращение гражданина в Министерство иностранных дел можно охарактеризовать как форму в виде посредничества, которое оказывает министерство в сношениях с органами иностранного государства, если таковое сношение напрямую затруднено. В этих случаях, как и в любом посредничестве, возникает определенный комплекс проблем.

Одной из них является частое изменение порядка легализации, что особенно характерно для стран бывшего СССР. В результате нередко весьма длительной может стать процедура легализации через Министерство иностранных дел, так как сначала необходимо препроводить документ в Посольство Республики Беларусь в запрашиваемой стране или в ближайшее Посольство Республики Беларусь, если в запрашиваемой стране дипломатическое представительство отсутствует, и только затем возможно передать документ компетентному органу запрашиваемой страны для легализации. Аналогичный путь проходит документ при возвращении назад. Если же происходит изменение правил легализации в запрашиваемом государстве, то документ возвращается в дипломатическое представительство Республики Беларусь не легализованным с разъяснением нового порядка легализации. Появляется необходимость повторного направления документов, согласно принятому новому порядку, что приводит к увеличению сроков легализации, которые в отдельных случаях могут составлять более полугода.

Немаловажной проблемой, усложняющей легализацию документов через Министерство иностранных дел, является определение способа оплаты услуг компетентного органа иностранного государства по лега-

лизации. Как правило, все страны мира, включая и Республику Беларусь, за легализацию документа взимают сборы. В соответствии с пунктом 15.1 Консульского устава Республики Беларусь за консульские действия взыскиваются консульские сборы [1]. Консульский сбор за легализацию документов в Республике Беларусь составляет одну базовую величину. В других странах, в зависимости от типа документа, способа легализации, переплета документа, необходимости пересылки документа и др., сборы за легализацию варьируются от 1 до 100 дол. США.

Нередко при принятии документов для пересылки в другие государства с целью легализации Министерством иностранных дел оказывается не проинформировано о величине сбора, который будет выставлен иностранным компетентным органом за выполненную работу. В отдельных случаях эта сумма может быть весьма значительной, что приводит к отказу заявителя от получения документов, и расходы ложатся на Министерство иностранных дел.

Если сумма расходов на легализацию количественно установлена или известна плавающая шкала ее ставки, а заявитель согласен покрыть выставленные органом иностранного государства счета, проблема оплаты за легализацию продолжает существовать вследствие того, что оплата производится в валюте государства, легализующего документ. Так как Министерство иностранных дел не является финансовым учреждением и в соответствии с финансовым законодательством Республики Беларусь не имеет права выступать посредником в денежных заграничных переводах, кроме случаев экстренной и чрезвычайной помощи, заявителю предлагается лично оплатить расходы через банки Республики Беларусь непосредственно на счет компетентных органов в иностранном государстве и представить квитанцию о переводе. В этих условиях наиболее приемлемым методом оплаты может являться почтовый перевод средств на указанные счета за границей. Однако белорусская почта не со всеми странами имеет договоры о денежных переводах и во многих случаях оказывает услуги по переводу денег только между физическими лицами.

Вопрос о наделении консульских должностных лиц правом получать платежи от частных лиц с последующей их переадресацией министерствам и ведомствам страны пребывания консула неоднократно рассматривался на уровне соответствующих государственных органов. Однако до настоящего времени положительного решения не принято, так как не решены проблемы взаимосвязи законодательных актов других стран с финансовым законодательством Республики Беларусь и правилами работы почты. Как следствие, при получении переводов консул не имеет права выступать в качестве должностного лица, а может действовать лишь только как гражданин, как физическое лицо.

Надежной формой оплаты является банковский перевод денежных средств за границу. Стоимость одного перевода в иностранные банки, не имеющие представительств в Республике Беларусь, составляет около 40 дол. США, независимо от суммы перевода.

В отдельных случаях, когда существенно велика удаленность запрашиваемого государства, отсутствуют банки, работающие с необходимой валютой, Министерство иностранных дел Республики Беларусь в порядке исключения выполняет отдельные функции посредника в переводе денег.

Таким образом, можно констатировать, что осуществление легализации и оказание помощи в легализации документов является одним из важнейших аспектов консульской защиты прав граждан, в процессе которой реализуется возможность использования доказательствен-

ной силы официальных документов одной страны на территории других государств. Дипломатические представительства и консульские учреждения Республики Беларусь в состоянии обеспечить права белорусских граждан в этой сфере международных отношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Консульский устав Республики Беларусь, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 19 февраля 1996 г. № 82 // Сборник действующих нормативных актов Президента Республики Беларусь, 1998 г.
2. Венская конвенция о консульских сношениях от 24 апреля 1963 г. // Международное право в документах. М., 1996 г.
3. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (СНГ) от 22 января 1993 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1993. № 28. Ст. 375.
4. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г. // Содружество: Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 2002. № 2.
5. Договор между Республикой Беларусь и Литовской Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 20 октября 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1993. № 17. Ст. 202.
6. Договор между Республикой Беларусь и Китайской Народной Республикой о правовой помощи по гражданским и уголовным делам от 11 января 1993 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1993. № 27. Ст. 371.
7. Договор между Республикой Беларусь и Латвийской Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 21 февраля 1994 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1995. № 26. Ст. 354.
8. Договор между Республикой Беларусь и Республикой Польша о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным, трудовым и уголовным делам от 26 октября 1994 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1995. № 27. Ст. 359.
9. Договор между Республикой Беларусь и Социалистической Республикой Вьетнам о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным, трудовым и уголовным делам от 14 сентября 2000 г. // Текущий архив консульского управления МИД Республики Беларусь.
10. Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Чехословацкой Социалистической Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 12 августа 1982 г. // Текущий архив консульского управления МИД Республики Беларусь.
11. Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Венгерской Народной Республикой о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам от 15 июля 1958 г. // Текущий архив консульского управления МИД Республики Беларусь.
12. Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Республикой Куба о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам от 28 ноября 1984 г. // Текущий архив консульского управления МИД Республики Беларусь.
13. Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Финляндской Республикой о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам от 11 августа 1978 г. // Текущий архив консульского управления МИД Республики Беларусь.
14. Гаагская конвенция, отменяющая требование легализации иностранных официальных документов от 5 октября 1961 г. // Текущий архив консульского управления МИД Республики Беларусь.

SUMMARY

"Legalization of Documents as a Form of Consular Protection Abroad" (Yury Bulavko)

The article reflects the problems of recognition of foreign documents in the Republic of Belarus, legalization of Belarusian documents abroad as well as legal regulation in this sphere. The author studies the aspects of legalization of documents by the authorized bodies in the Republic of Belarus for their use both in the country and abroad, gives analysis of legal regulation of the legalization process carried out by the special bodies in the Republic of Belarus in comparison with the specific features of law in this field of the developed European states.

The author also considers the legalization procedure for the documents issued in the countries that have no consular offices in the Republic of Belarus

The reasons for refusal in legislation also are given.

German law is shown as an example in the sphere of documents legalization.

The author also focuses on the 1961 Hague Convention abolishing the requirement of legalization of official documents in foreign countries.

The article examines the problems that Belarusian citizens face during the legalization process such as: absence of consular offices in some foreign countries, changes in legalization procedure, development of the way of payment for legalization services and suggests possible variants of solution of these problems.

The author describes the procedure of the Ministry of Foreign Affairs' mediation in the documents legalization process and draws up a list of international treaties in the sphere of documents legalization that the Republic of Belarus is party to.