

Дата поступления рукописи в редакцию: 17.06.2026 г.

DOI: 10.24412/2782-3849-2026-6-51-55

Дата принятия рукописи в печать: 25.06.2026 г.

СВЕТЛОВ Александр Игоревич,

старший преподаватель кафедры общетеоретических правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия им. В.М. Лебедева (г. Санкт-Петербург), SPIN-код: 5475-3710, AuthorID: 784242,

e-mail: svetlov.jur@mail.ru

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНСУЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: МЕЖДУНАРОДНОЕ И НАЦИОНАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Аннотация. В настоящей статье автором рассмотрены вопросы эффективности правового регулирования консульской деятельности в Российской Федерации. Представляется правовой анализ положений международно-правовых актов и национального законодательства в области консульских отношений. Показано, что в условиях кризиса международных отношений, консульская деятельность осуществляется эффективно и направлена, прежде всего, на защиту интересов российских граждан, постоянно или временно проживающих за рубежом. Автором делается вывод о влиянии двусторонних отношений на объем консульской деятельности в государстве пребывания.

Ключевые слова: консульское право, консульская деятельность, консульство, эффективность правового регулирования, консульское учреждение, консульское должностное лицо.

SVETLOV Aleksandr Igorevich,

Senior Lecturer of the Department of General Theoretical Legal Disciplines of the North-Western Branch of the Russian State University of Justice after V.M. Lebedev (Saint Petersburg)

EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION OF CONSULAR ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION: INTERNATIONAL AND NATIONAL DIMENSIONS

Annotation. In this article, the author examines the effectiveness of legal regulation of consular activities in the Russian Federation. The article provides a legal analysis of the provisions of international legal acts and national legislation in the field of consular relations. It is shown that in the context of the crisis in international relations, consular activities are carried out effectively and are primarily aimed at protecting the interests of Russian citizens who are permanently or temporarily residing abroad. The author concludes that bilateral relations have an impact on the scope of consular activities in the host country.

Key words: consular law, consular activities, consulate, effectiveness of legal regulation, consular institution, consular official.

Становление и развитие международного права, несомненно, связано с плюрализмом международных отношений, благодаря которым сегодня существует и активно применяется достаточно сложная система международно-правовых норм как универсального, так и регионального характера. Архитектура коммуникаций между государствами известна еще Древнему Риму и Древней Греции. Такая потребность была продиктована, прежде всего, необходимостью установления и поддержания торговых отношений с другими государствами.

Россия уже с XVI века принимала первых иностранных консулов (из Англии – 1585 г., Дании – 1627 г., Голландии – 1627 г., Швеции – 1631 г.,

Польши – 1673 г.). Впервые консулы из России стали направляться в эпоху Петра I (Амстердам – 1707 г., Венеция – 1711 г., Париж – 1715 г., Вена – 1718 г., 1723 – Испания). Импульсами развития консульских отношений стала поездка «Великого посольства» в 1697 г. [2], затем создание «Экспедиции консульских дел» в 1809 г. и принятие первого Консульского устава в 1820 г. В советский период консульская деятельность активно развивалась и в контексте принятия важнейших источников дипломатического и консульского права [4].

Сегодня в условиях глобализации международные отношения призваны сохранять не только баланс публично-правовых интересов,

но и учитывать такие важные вопросы как всесторонняя защита интересов граждан, находящихся или постоянно проживающих за рубежом, а также оказание различных государственных услуг, имеющих порой принципиальное значение (например, замена паспорта и др.).

Исходя из различных статистических данных по состоянию на 2024 г., за рубежом постоянно проживают около 10 млн российских граждан. Конечно, данное количество не может отражать объективную картину в силу того, что, согласно действующему законодательству, постановка на консульский учет российских граждан является добровольной. Тем не менее, в сложных геополитических условиях поддержка граждан, находящихся за границей, приобретает гуманитарный и порой экстренный характер. Кроме того, дипломатическое и консульское право переживает сложный период ввиду обострения отношений с другими государствами, что приводит к сокращению численности российского дипломатического корпуса и даже закрытию консульских учреждений на взаимной основе. Это, в свою очередь, влияет на объем и качество предоставляемых консульских услуг российским гражданам, временно или постоянно находящихся за рубежом.

Правовое регулирование консульской деятельности осуществляется как на национальном, так и международном уровне. В международно-правовом смысле основными источниками дипломатического и консульского права являются Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. [8], Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. (далее – Конвенция 1963 г.) [9], а также Конвенция о специальных миссиях 1969 г. [10]. Данный пакет основополагающих международно-правовых актов признается и успешно применяется Россией по настоящее время. Говоря о национальном правовом регулировании, то стоит отметить Положение о Посольстве Российской Федерации 1996 г. [11], Положение о Консульском учреждении Российской Федерации 1998 г. [12], Федеральный закон «Консульский устав Российской Федерации» 2010 г. (далее – Консульский устав Российской Федерации) [13].

Исторически функции консульских учреждений эволюционировали в зависимости от потребностей государства и общества в конкретный период [5]. Сегодня Россия представлена дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями по всему миру, в том числе и посредством других государств (например, Секция интересов России при посольстве Швейцарии в Грузии). По состоянию на 28 апреля 2026 г. [6]

Российская Федерация имеет дипломатические отношения со 191 государством, соответственно, количество дипломатических представительств (консульских отделов посольств, консульств и др.) составляет 191 либо превышает это число.

Конвенция 1963 г. фундаментально определила систему терминов, применяющихся сегодня в консульской практике и международном общении (например, «консульское учреждение», «консульский округ», «консульские помещения», «консульские архивы» и др.), закрепила условия открытия и функционирования консульского учреждения на территории иностранного государства, статус консульских должностных лиц, вопросы взаимодействия консульств с органами государственной власти страны пребывания, а также систему преимуществ, иммунитетов и привилегий консульских должностных лиц и других работников консульских учреждений.

Говоря о содержании консульской деятельности, отдельно стоит остановиться на вопросе консульских функций, которые достаточно грамотно и точно определены в статье 5 Конвенции 1963 г.: «защита в государстве пребывания интересов представляемого государства и его граждан», «содействие развитию торговых, экономических, культурных и научных связей между представляемым государством и государством пребывания», «выдача паспортов и проездных документов гражданам представляемого государства и виз или соответствующих документов лицам, желающим поехать в представляемое государство», «исполнение обязанностей нотариуса, регистратора актов гражданского состояния», «представительство или обеспечение надлежащего представительства граждан представляемого государства в судебных и иных учреждениях государства пребывания», «оказание помощи судам и самолетам представляемого государства» и др.) [14]. Исходя из содержания упомянутых функций, можно отметить разносторонний характер деятельности консульских учреждений.

Необходимо отметить и поддержание безопасности помещений консульств со стороны государства пребывания, а также правового иммунитета консульских должностных лиц и помещений, что является залогом безопасного осуществления деятельности в государстве пребывания.

Глава II Конвенции 1963 г. определяет ряд принципиальных положений, касающихся особого статуса консульских помещений и консульских должностных лиц представляемого государства:

неприкосновенность консульских

помещений без согласия главы консульского учреждения (ч. 2 ст. 31);

обязанность государства пребывания обеспечить надлежащие меры для защиты консульских помещений от внешнего воздействия со стороны третьих лиц (ч. 3 ст. 31);

иммунитет консульского помещения (ч. 4 ст. 31);

освобождение консульских помещений от налогов (ст. 32);

неприкосновенность консульского архива и документов (ст. 33);

свобода передвижения консульских работников и свобода сношений консульского учреждения для достижения официальных целей (ст. 34-35);

иммунитет консульских должностных лиц от юрисдикции государства пребывания (ст. 43). Тем не менее, из данного принципа существует ряд исключений [14]. В этой связи можно говорить и об ответственности за нарушение данных принципов [3].

С целью дифференциации правовых статусов лиц, обладающих преимуществами и привилегиями, необходимо разграничивать понятия «консульское должностное лицо» и «консульский служащий». По смыслу Конвенции 1963 г. под консульским должностным лицом понимается «лицо, включая главу консульского учреждения, которому поручено в этом качестве выполнения консульских функций». При этом под консульским служащим подразумевается «лицо, выполняющее административные или технические обязанности в консульском учреждении». Вместе с тем, Конвенция 1963 г. определяет и иной круг лиц – «работник обслуживающего персонала», «работник консульского учреждения», «работник консульского персонала», «частный домашний работник» [14]. Именно первые две категории являются командированными от Министерства иностранных дел представляемого государства и наделяются значительными привилегиями и иммунитетами, что придает им особый правовой статус. Остальные же категории, как правило, являются гражданами государства пребывания и подчиняются исключительно национальной юрисдикции (например, бухгалтер, водитель, уборщик и т.д.).

Консульский устав Российской Федерации на национальном уровне заимствует положения Конвенции 1963 г., практически повторяя ее структуру и содержание, интерпретирует и конкретизирует их в отношении консульских учреждений и должностных лиц, представляющих Российскую Федерацию в иностранном государстве. Примерами такой конкретизации являются: 1) определение правил постановки на консульский учет граждан Российской Федерации

(статья 17); 2) консульские действия в отношении граждан Российской Федерации, находящихся под арестом, заключенных в тюрьму, взятых под стражу, задержанных либо пропавших без вести (статья 18); 3) консульские действия в отношении несовершеннолетних граждан Российской Федерации, усыновленных (удочеренных), а также граждан Российской Федерации, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства (статья 19); 4) консульские действия в случае утраты гражданином Российской Федерации документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, или в случае нахождения гражданина Российской Федерации в государстве пребывания без средств к существованию (статья 20); 5) определение консульских функций по вопросам гражданства, особенности совершения нотариальных действий, а также записи актов гражданского состояния, реализация избирательных прав и др. (ст. 21, 24, 25, 26). Стоит отметить, что консульская деятельность сопряжена и с оказанием услуг иностранным гражданам в связи с истребованием и легализацией документов, полученных на территории Российской Федерации, а также выдачей российских виз [15].

Эффективность правового регулирования консульской деятельности, а также правоприменительную деятельность в работе российских консульских учреждений можно охарактеризовать с учетом официальной статистики МИД России за период 2015-2025 гг.: количество выданных виз (2015 – 2 283 850, 2025 – 796 633);

количество выданных консульскими учреждениями (2015- 448 362, 2025 – 396 815);

количество зарегистрированных российских граждан, находящихся за пределами Российской Федерации (2015 - 2 028 980, 2025 – 2 077 006);

количество совершенных нотариальных действий (2015 – 334 897, 2025 – 411 836);

количество совершенных действий по вопросам гражданства (2015- 65 372, 2025 – 78 325);

количество зарегистрированных актов гражданского состояния (2015 – 8 111, 2025 – 10 319);

количество легализованных иностранных документов (2015 – 66 569, 2025 – 63 563) [7].

При анализе статистических данных видно, что количество совершаемых консульских действий динамично менялось за 10-летний период. По мнению автора, уменьшение или увеличение объема консульских действий связано с объективными факторами:

изменение визового режима с рядом

государств, а также введение в 2017 г. электронной визы для въезда в Российскую Федерацию, что, несомненно, влияет на количество выданных виз; миграция выезжающих из Российской Федерации на постоянное место жительства российских граждан увеличивает объем консульских действий и наоборот (например, увеличивается количество заключаемых браков на территории консульских учреждений и др.).

Таким образом, деятельность консульских учреждений регулируется как международно-правовыми актами, так и национальным законодательством. На сегодняшний день консульская служба Российской Федерации представлена многочисленными представительствами по всему миру, задачи которой достаточно универсальны. Тем не менее, главной целью ее работы, прежде всего, состоит в защите интересов российских граждан за рубежом. При этом эффективность и стабильность работы консульских учреждений, безусловно, зависит от состояния двусторонних отношений с государством пребывания.

Список литературы:

- [1] Ганюшкин Б.В. Широта прав консульских учреждений // Московский журнал международного права. – 1999. - № 2. С. 220-246.
- [2] К 210-летию создания консульской службы МИД России. URL: https://nicaragua.mid.ru/upload/iblock/faf/z4d8o3ng5vyht6mqcf15mx5vb7b6b3qe.pdf?TSPD_101_R0=08765fb817ab200086e3f2fd0ef5e91876389909c7e602839f02720cc130488118e76e92d297f99008523e51121430003fd245ee1cf1f90b8e1d52964493879034cc737a4ba117bdb4bc4c3d9c9be73a5ce745119a103c457a704b5525eced1c. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).
- [3] Комягина М.А., Нагиева А.А. Допустимые меры ответственности за нарушение неприкосновенности помещений загранучреждений России // Академия права. – 2024. - № 3 (6). С. 70-74.
- [4] Лаврищева О.А. Организационно-правовые основы отечественной консульской службы советского периода (историко-правовое исследование) / Елец. Издательство Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина. – 2015. – 137 с.
- [5] Сафронова Е.В. Эволюция функций консульских учреждений Российской империи в XVIII – начале XX вв. // Научные ведомости Белгородского государственного университета. – 2007. - № 1. – С. 148-161.
- [6] Справка о дипломатических отношениях Российской Федерации с иностранными государствами. URL: [https://www.mid.ru/ru/activity/voprosy-gosudarstvennogo-protokola/diplomaticeskie-otnosenia-rossijskoj-](https://www.mid.ru/ru/activity/voprosy-gosudarstvennogo-protokola/diplomaticeskie-otnosenia-rossijskoj-federacii-s-inostrannymi-gosudarstvami/)

[federacii-s-inostrannymi-gosudarstvami/](https://www.mid.ru/ru/activity/voprosy-gosudarstvennogo-protokola/diplomaticeskie-otnosenia-rossijskoj-federacii-s-inostrannymi-gosudarstvami/). (Дата обращения: 07.05.2026 г.)

[7] Статистические данные консульского департамента МИД России. URL: <https://www.kdmid.ru/opendata/>. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[8] Венская конвенция о дипломатических сношениях (заключена в г. Вене 18.04.1961). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/dip_rel.shtml. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[9] Венская конвенция о консульских сношениях (заключена в г. Вене 24.04.1963). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/consular.pdf. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[10] Конвенция о специальных миссиях (принята резолюцией 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 08.12.1969 г.). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/sp_missions.shtml. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[11] Указ Президента РФ от 28.10.1996 N 1497 (ред. от 18.02.2017) «Об утверждении Положения о Посольстве Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips> (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[12] Указ Президента РФ от 05.11.1998 N 1330 (ред. от 06.10.2025) «Об утверждении Положения о Консульском учреждении Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102056289> (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[13] Федеральный закон «Консульский устав Российской Федерации» от 05.07.2010 N 154-ФЗ (последняя редакция). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102228/. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[14] Венская конвенция о консульских сношениях (заключена в г. Вене 24.04.1963). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/consular.pdf. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[15] Федеральный закон «Консульский устав Российской Федерации» от 05.07.2010 N 154-ФЗ (последняя редакция). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102228/. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

References:

- [1] Ganyushkin B.V. The breadth of the rights of consular offices//Moscow Journal of International Law. – 1999. - № 2. S. 220-246.
- [2] On the 210th anniversary of the creation of the consular service of the Russian Foreign Ministry. URL: <https://nicaragua.mid.ru/upload/iblock/faf/z4d8o3ng5vyht6mqcf15mx5vb7b6b3qe.d1c>. (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[3] Komyagina M.A., Nagieva A.A. Permissible measures of liability for violation of the inviolability of the premises of foreign institutions of Russia// Academy of Law. – 2024. - № 3 (6). S. 70-74.

[4] Lavrishcheva O.A. Organizational and legal foundations of the domestic consular service of the Soviet period (historical and legal research) / Yelets. Publishing House Yelets State University named after I.A. Bunin. – 2015. - 137 s.

[5] Safronova E.V. Evolution of the functions of consular offices of the Russian Empire in the 18th - early 20th centuries//Scientific statements of Belgorod State University. – 2007. - № 1. - S. 148-161.

[6] Certificate of diplomatic relations of the Russian Federation with foreign states. URL: <https://www.mid.ru/ru/activity/voprosy-gosudarstvennogo-protokola/diplomaticeskie-otnosenia-rossijskoj-federacii-s-inostrannymi-gosudarstvami/>. (Accessed 07.05.2026)

[7] Statistics from the consular department of the Russian Foreign Ministry. URL: <https://www.kdmid.ru/opendata/>. (Accessed 07.05.2026).

[8] Vienna Convention on Diplomatic Relations (concluded in Vienna 18.04.1961). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/dip_rel.shtml. (Accessed 07.05.2026).

[9] Vienna Convention on Consular Relations (concluded in Vienna 24.04.1963). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/consular.pdf. (Accessed 07.05.2026).

[10] Convention on Special Missions (adopted by UN General Assembly resolution 2530 (XXIV) of 08.12.1969). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/sp_missions.shtml. (Accessed 07.05.2026).

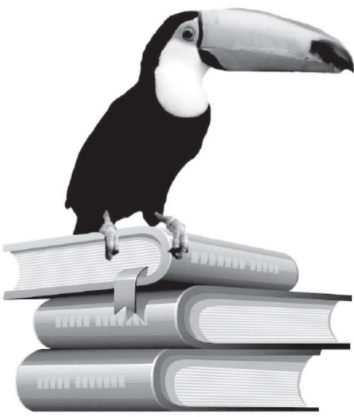
[11] Decree of the President of the Russian Federation of 28.10.1996 No. 1497 (as amended 18.02.2017) “ On approval of the Regulation on the Embassy of the Russian Federation.” URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips> (Дата обращения: 07.05.2026 г.).

[12] Decree of the President of the Russian Federation No. 1330 dated 05.11.1998 (as amended 06.10.2025) “ On approval of the Regulation on the Consular Office of the Russian Federation.” URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/>(Accessed 07.05.2026).

[13] Federal Law “Consular Charter of the Russian Federation” dated 05.07.2010 N 154-FZ (latest edition). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102228/. (Accessed 07.05.2026).

[14] Vienna Convention on Consular Relations (concluded in Vienna 24.04.1963). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/consular.pdf. (Accessed 07.05.2026).

[15] Federal Law “Consular Charter of the Russian Federation” dated 05.07.2010 N 154-FZ (latest edition). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102228/. (Accessed 07.05.2026).



**ЮРИДИЧЕСКОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
«ЮРКОМПАНИ»**

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.

ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru