

УДК 342.9

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ
ИНОСТРАННЫХ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ
И ИНОСТРАННЫХ ДИПЛОМАТОВ***

Е. Б. Лупарев

Кубанский государственный университет (г. Краснодар)

Поступила в редакцию 5 апреля 2017 г.

Аннотация: *статья посвящена проблематике участия субъектов, наделенных дипломатическим иммунитетом в административно-процессуальных правоотношениях.*

Ключевые слова: *административно-правовой спор, административный процесс, административное судопроизводство, иностранные дипломатические представительства, иностранные дипломаты.*

Abstract: *the article is devoted to the issues of participation of entities with diplomatic immunities in the administrative and procedural matters.*

Key words: *administrative legal dispute, administrative process, administrative jurisdiction; foreign diplomatic missions, foreign diplomats.*

В традиции научных исследований, каким-либо образом связанных со статусом иностранных дипломатических представительств и иностранных дипломатов, принято прежде всего ссылаться на соответствующие международные конвенции, определяющие иммунитеты и привилегии упомянутых субъектов. Безусловно, иммунитеты и привилегии субъектов с дипломатическим статусом есть и в административном процессе. Хотелось бы начать с тезиса о том, что иностранные дипломатические представительства и иностранные дипломаты могут быть участниками административного процесса с различным процессуальным статусом.

Дипломаты и дипломатические представительства в административных делах выступают: а) лицами, привлекаемыми к административной ответственности; б) административными истцами; в) представителями; г) свидетелями.

В качестве лица, привлекаемого к административной ответственности иностранный дипломат или иностранное дипломатическое представительство может выступить, если только имеет место личное, явно выраженное согласие фигурировать в указанной процессуальной роли. Часть 3 ст. 2.6 КоАП РФ относит вопрос о привлечении иностранных лиц, пользующихся иммунитетом от отечественной административной юрисдикции к ведению норм международного права. Пункт 1 ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях содержит норму об иммунитете от административной юрисдикции дипломатического агента, а п. 2

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта 17-03-00004.

снимает с дипломатического агента обязанность давать свидетельские показания. Нами не найдено прецедентов привлечения иностранного дипломата к административной ответственности на территории Российской Федерации.

Следует различать лиц с дипломатическим и консульским иммунитетом. Последние могут стать субъектом административной ответственности и, следовательно, получить административно-процессуальный статус, если административное правонарушение совершено ими не при исполнении служебных обязанностей. Впрочем, консульские служащие ряда государств, например Великобритании, Финляндии, обладают на основе принципа взаимности дипломатическим иммунитетом на территории Российской Федерации. При ссылке в суде на наличие иммунитета от административного преследования следует разграничивать собственно дипломатов и членов их семей и административно-технический персонал, да еще с учетом того, является ли сотрудник административно-технического персонала дипломатической миссии гражданином России или иностранного государства. Статья 13 Консульского устава СССР, действующего на момент подготовки данной статьи, в п. 6 оговаривает, что административно-технический персонал дипломатической миссии пользуется иммунитетом от административной юрисдикции, если эти сотрудники не являются гражданами Российской Федерации. Когда вопрос касается сотрудников административно-технического персонала посольств, суды требуют представить соответствующие доказательства, иначе привлечение к ответственности происходит в обычном порядке¹. Примером тому может служить судебное решение в отношении сотрудника представительства ООН в Российской Федерации Сырникова А. С., который был привлечен к ответственности за отказ от медицинского освидетельствования на состояние опьянения и не предоставил подтверждения того, что управлял транспортным средством с дипломатическими номерами при исполнении им служебных обязанностей². Таким образом, когда мы говорим о привлечении дипломатических агентов к административной ответственности, то имеем в виду, прежде всего, именно административно-процессуальный иммунитет. Впрочем, некоторые авторы, говоря об административно-юрисдикционных иммунитетах, включают в них и материально-правовую составляющую³.

Отдельного внимания заслуживает не раз обсуждавшийся в литературе по гражданскому процессу вопрос о консульском представительстве⁴.

¹ См.: Мокрова А. Ю. К вопросу об административной ответственности лиц, обладающих дипломатическим иммунитетом // Современные проблемы правотворчества и правоприменения : материалы Всероссийской студенческой науч.-практ. конф. Иркутского филиала ВГЮУ юстиции. Иркутск, 2016. С. 68.

² Решение № 12-124/2012 от 23 мая 2012 г. Центрального районного суда г. Твери. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/10vxuwC4aHll/>

³ См., например: Поддубный А. Ю. Административно-деликтные иммунитеты. URL: <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=79>

⁴ См., например: Порохов М. Ю. Гражданско-правовые споры с участием ино-

По сути, в рамках данного вопроса можно выделить три аспекта: первый – вопрос о приоритете норм, регулирующих консульское представительство; второй – объем полномочий консульского представителя; третий – подтверждение полномочий консульского представителя.

Итак, приоритет норм определяется ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, а каждая консульская конвенция, ратифицированная Российской Федерацией или в свое время Союзом ССР, относится к международным договорам, являющимся частью отечественной правовой системы. В связи с этим невозможно согласиться с мнением И. В. Воронцовой и Я. В. Киселевой, которые считают, что «нельзя игнорировать нормы российского национального законодательства, руководствуясь исключительно положениями международных договоров, поскольку судебный процесс происходит на территории именно Российской Федерации, который, в свою очередь, подчиняется нормам и требованиям ГПК РФ»⁵.

К вопросу об объеме консульского представительства следует подходить дифференцированно. Содержание разных консульских конвенций по-разному решает вопрос о консульском представительстве в судах. Так, п. «л» ст. 37 Консульской конвенции между Российской Федерацией и Республикой Индией, ратифицированной Федеральным законом от 20 ноября 1999 г. № 206-ФЗ, говорит о выполнении «с соблюдением практики и порядка, принятых в государстве пребывания, представительство или обеспечение надлежащего представительства граждан представляемого государства в судебных и иных учреждениях государства пребывания с целью получения в соответствии с законами и правилами государства пребывания распоряжений о предварительных мерах, ограждающих права и интересы этих граждан, если в связи с отсутствием или по другим причинам такие граждане не могут своевременно осуществить защиту своих прав и интересов»⁶. Из текста данной Конвенции следует, что речь идет о случаях применения обеспечительных мер или мер предварительной защиты по административным делам (в контексте анализируемого вопроса). В остальных случаях консульское представительство требует соответствующим образом оформленной доверенности в соответствии с КАС РФ, АПК РФ или КоАП РФ.

Иной тип международного договорного регулирования представлен в пункте «ф» ст. 13 Консульской конвенции между Российской Федерацией и Республикой Молдова от 14 июня 1994 г. (ратифицирована Федеральным законом 9 августа 1995 г.), где закрепляется, что «если гражданин представляемого государства не может осуществлять в государстве

иностранцев : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001 ; Федоров И. В. Гражданское и арбитражное судопроизводство как предмет совместного международно-правового и внутригосударственного регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2002.

⁵ Воронцова И. В., Киселева Я. В. Проблема надлежащего оформления и подтверждения полномочий консула как представителя иностранных лиц в гражданском процессе // Марийский юрид. вестник. 2015. № 4.

⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 47. Ст. 5624.

пребывания защиту своих прав и интересов в связи с его отсутствием в государстве пребывания или по другим причинам, то консульское должностное лицо может *без особой доверенности* (курсив наш. – *Е. Л.*) представлять этого гражданина в судах и других органах государства пребывания или обеспечивать его надлежащее представительство до тех пор, пока данный гражданин не назначит своих уполномоченных или не возьмет на себя защиту своих прав и интересов»⁷. В данном случае мы имеем дело с полным объемом полномочий административно-процессуального представительства до момента иного волеизъявления гражданина Республики Молдова.

Аналогичные правила могут закрепляться и в отношении юридических лиц, если это предусмотрено соответствующей конвенцией, как, например, в ч. 1 ст. 17 Консульской конвенции между СССР и Французской Республикой⁸, которая продолжает свое действие для Российской Федерации и Французской Республики в соответствии с Договоренностью в форме обмена Письмами между Правительством Французской Республики и Правительством Российской Федерации по вопросу инвентаризации двусторонних межгосударственных и межправительственных соглашений, заключенных между Францией и СССР от 12 октября 1992.

Какие же типичные категории административно-правовых споров могут возникать в судах с участием иностранных дипломатов и дипломатических представительств?

Прежде всего – это споры, связанные с применением 0 % ставки налога на добавленную стоимость в отношении товаров, работ и услуг, для официального использования иностранными дипломатическими и приравненными к ним представительствами или для личного пользования дипломатического или административно-технического персонала этих представительств, включая проживающих вместе с ними членов их семей. Причем собственно дипломаты и соответствующие дипломатические представительства не выступают стороной в процессе, они с их согласия могут выступить в качестве свидетелей по делу. Но, поскольку такой механизм возможно использовать только в отдельных случаях, когда заключается договор напрямую с поставщиком товаров (работ, услуг), во всех остальных случаях, особенно при приобретении товаров в розницу, реализовать товар без налога невозможно. Поэтому для того, чтобы реализовать подп. 7 п. 1 ст. 164 НК РФ, необходимо использовать не только механизм нулевой ставки, но и механизм возмещения налога, когда сами субъекты, наделенные дипломатическим статусом, обращаются в налоговый орган для получения соответствующего возмещения⁹. Вот тут-то и могут возникать налоговые споры, подлежащие рассмотре-

⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000 № 6. Ст. 512.

⁸ Ведомости Верховного Совета СССР. 1969 . № 41. Ст. 363.

⁹ О возмещении налога на добавленную стоимость иностранным дипломатическим представительствам : письмо Министерства по налогам и сборам Российской Федерации от 17 июня 2003 г. № РД-6-23/670@ // Налогообложение. 2003. № 5.

нию как во внесудебном порядке, так и в порядке административного судопроизводства.

При отсутствии соответствующей судебной практики можно предположить возникновение административно-правовых споров, связанных с освобождением перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза товаров, предназначенных для личного пользования субъектов с дипломатическим статусом в соответствии со ст. 319–325 ТК ТС.

Дипломатические миссии как организации могут фигурировать в качестве стороны по административному делу как самостоятельно, так и в лице своих структурных подразделений. Структурные подразделения дипломатических представительств не являются самостоятельными юридическими лицами и не требуют государственной регистрации¹⁰. Но наличие статуса структурных подразделений дипломатических представительств не всегда очевидно, например: участие в качестве ответчика Англо-Американской школы посольств США, Великобритании и Канады, статус которой как структурного подразделения дипломатического представительства довольно долго не был определен на межгосударственном уровне¹¹.

Итак, несмотря на то что Венская конвенция о дипломатических сношениях и двусторонние консульские конвенции России с иностранными государствами формируют специальный дипломатический статус, дипломатические агенты могут участвовать в административном процессе в различных процессуальных ролях. Причем двусторонние конвенции детализируют и конкретизируют общие положения Венской конвенции о дипломатических сношениях, а иногда и изменяют объем административно-процессуальной правосубъектности дипломатических агентов.

¹⁰ О постановке на учет отделов, бюро, секций и других, входящих в состав дипломатического представительства : письмо Федеральной налоговой службы РФ от 3 мая 2007 г. № СК-6-09/439@. Официально опубликовано не было. URL: www.garant.ru

¹¹ Определение Верховного Суда РФ от 5 июля 2016 г. № 305-КГ16-7052 по делу № А40-179940/2015 (Ситолиева В. А. к Министерству иностранных дел РФ). Официально опубликовано не было. URL: www.consultant.ru

Кубанский государственный университет (г. Краснодар)

Лупарев Е. Б., доктор юридических наук, профессор, академик ЕААН, заведующий кафедрой административного и финансового права

E-mail: jeklouparev@yandex.ru

Kuban State University (Krasnodar)

Luparev E. B., Doctor of Legal Sciences, Professor, Academician EAAN, Head of the Administrative and Financial Law Department

E-mail: jeklouparev@yandex.ru