

**ЭВОЛЮЦИЯ ФУНКЦИЙ КОНСУЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ  
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В XVIII-НАЧАЛЕ XX ВВ.****Е.В. Сафронова**

Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина, 399770, г.Елец, ул. Коммунаров, 28;  
e-mail: safronova@yulets.lipetsk.ru

Статья посвящена исследованию отечественного дореволюционного законодательства о функциях консульских учреждений России. Главной особенностью деятельности консулов была многофункциональность. Возникнув как институт правовой защиты торговли и мореплавания, консульская служба по мере расширения и углубления международного общения усложняла свои задачи. Существенной особенностью организации консульской службы Российской империи была система двойного подчинения консулов (ведомствам иностранных и экономических дел). Среди многообразия консульских функций выделены две основные – обеспечение прав и интересов российских подданных за границей, а также развитие и укрепление торгово-экономических связей России с иностранными государствами.

**Ключевые слова:** консульские функции, консульская юрисдикция, коммерц-коллегии, коллегии иностранных дел, министерство иностранных дел, министерство факторов, министерство торговли и промышленности, консульский устав.

Проблему определения консульских функций нельзя назвать малоизученной. В отечественной дореволюционной историографии анализ консульских функций давался практически во всех общих работах по международному праву, а также в специальных исследованиях по консульскому. Отечественные исследователи, выявляя консульские функции, исходили, прежде всего, из анализа сложившихся в международном праве обычных и договорных норм.

Отечественное же законодательство, при определении консульских функций, анализировалось мало, а их историческое развитие вообще не рассматривалось. В связи с этим исследование функций, выполнявшихся российскими консулами, и задач, которые ставило перед ними государство, позволяет определить не только особенности становления консульской службы России, но и основные направления внешней политики в разные периоды истории.

Первые российские консульства создавались с целью развития внешнеторговых связей России. В регламенте коммерц-коллегии от 3 марта 1719 г. говорилось, что коллегия должна «прилежную корреспонденцию содержать ... с консулами и с агентами, пребывающими при чужестранных Дворах», и от них получать сведения о том, «как в других государствах и землях российские и чужестранные товары в цене поднимаются и низятся, также как пошлины в чужестранных делах возвышаются и убавляются, какие трактаты о коммерции между чужестранными державами поставлены и какие о морском хождении, купечестве и каперстве и прочих регламенты выданы бывають» (ст. 23) [1]. Данная статья определила одно из обязательных положений, которое позднее стало входить практически во все инструкции, даваемые коммерц-коллегией первым консулам. Однако в период правления Петра I консулам, аккредитованным в различные европейские государства, поручался не только сбор необходимых правительству сведений об иностранных торговых рынках, но и прямо коммерческие операции по продаже казенных товаров и покупке иностранных. Петр видел в консулах, прежде всего, государственных заграничных торговых комиссионеров. В инструкции русскому консулу в Бордо поручику Алексееву говорилось о необходимости продавать казенные товары, «усматривая в цене к лучшему нашему интересу» (ст. 2) [2]. В дополнении к ней, составленной на основе вопросов Алексеева, уточнялось, что допускается продажа



товаров по местным ценам, а «что не продается за деньги, менять на вино» (ст.2-3) [3, 4]. Подобные требования содержались и в инструкции российскому консулу, назначенному в Кадикс. «Товары, которые будут по вашим ведомостям присылаться, – говорилось в назначении, – ... продавать на тамошние деньги и слитки серебряные и золотые, а чего не можно, то менять на товары» (ст. 3) [5]. Консулы далеко не всегда являлись специалистами в области торгового дела, поэтому правительство для успешного выполнения государственных поручений посылало вместе с ними купцов. Например, при назначении Алексея консулом во Францию в помощь ему были посланы два молодых купца, получивших образование в Голландии. При первом русском консуле в Кадиксе состоял купец Семяников. Ему было поручено производство всех торговых операций.

Создание консульской сети исключительно для государственных интересов являлось существенной особенностью консульского института России в первой четверти XVIII века. Идеи об учреждении консульств в странах Европы с целью развития частной торговли еще не высказывались, так как русские купцы не открыли для себя европейские рынки. В связи с этим и обязанность охраны русских подданных была сформулирована в первых консульских инструкциях весьма неопределенно. В инструкции, составленной лично Петром I российскому консулу в Испании Я.Еврейнову, этому посвящена всего одна статья общего характера – «всех наших подданных торговых людей, которые там будут, во всяких случаях охранять» [3, л.2].

Несмотря на развитие преимущественно государственной торговли, правительство Петра I рассчитывало, что учреждение консульств и развитие государственной торговли будут стимулировать частную. В 1724 г., отправив консула в Испанию, Петр пытался «собрать компанию из торговых людей» и отправить «для коммерции с тамошними купцами». «Наши люди, – писал он в указе об учреждении торговой компании, – ни во что сами не пойдут, ежели приневолены не будут, того ради коммерц-коллегии для сей новости дирекцию над сим и управление должно иметь как мать над дитя тем во всем, пока в совершенно придет» [6]. С целью оказания помощи частному бизнесу Петр I планировал и обеспечение купцов за государственный счет «кораблями и матросами от Адмиралтейства» [6]. Реализовать намеченные планы не получилось. Первые три корабля, загруженные на 2/3 частными товарами, были отправлены, но организовать постоянную торговлю не удалось.

В отличие от западных государств, куда русские купцы ездили неохотно, азиатский Восток выглядел для них издавна более привлекательно. Здесь главным предметом сношений было обеспечение безопасности русской торговли на Востоке. Поэтому охрана русских подданных и судебная-административная власть над ними являлись основной функцией консулов в восточных странах. Но стабильные консульские отношения с восточными странами стали устанавливаться только с последней четверти XVIII века.

Деятельность же Петра I, направленная на развитие активной внешней торговли России с европейскими государствами, успехом не увенчалась. При господствовавшем в русских правительственных кругах взгляде на государственный интерес как на интерес казны консульский институт представлялся ненужным дорогостоящим предприятием. Успеха в коммерческих делах консулы приносили мало. На запрос Сената в 1725 г., имеется ли польза от содержания консульств во Франции и Бордо, коммерц-коллегия ответила не сразу. Собрав информацию, она выразила мнение, что «ежели соизволено будет купечество продолжать», то необходимо назначать консулами людей, знакомых с торговлею. К 1727 г. коммерц-коллегия, наконец, пришла к окончательному выводу, что содержание консулов во Франции и в Испании никакой пользы государству не приносит, так как многие посланные туда казенные и купеческие товары проданы с убытком. Таким образом, при решении вопроса о пользе содержания консульств в Бордо и Кадиксе коммерц-коллегия принимала постановление, основываясь исключительно на интересах государственной торговли. Высказываясь против содержания консулов



во Франции и Испании, коллегия сделала оговорку, что их можно было бы оставить «для партикулярного купечества», но только если «кто из российских купцов пожелает туда из своей омоты, а не по принуждению торг производить» [7]. Частную торговлю активизировать не удалось, и указом от 20 сентября 1727 г. было объявлено, что «консулам в Гишпании и во Франции не быть, и для того их оттуда отозвать» [8].

Таким образом, в первой четверти XVIII в., ставшей периодом зарождения консульского института России, главным направлением консульской деятельности явилось содействие развитию русской торговли, прежде всего государственной. Но акцент на конкретной работе торгового комиссионера сужал значимость консульской службы и не способствовал ее упрочению в рассматриваемый период. Однако, несмотря на то, что консульские учреждения России принесли незначительную коммерческую выгоду от торговли государственными товарами, они сыграли важную роль в торгово-экономическом осведомлении. Сообщая сведения о научных достижениях на Западе и новости из области технических знаний, набирая мастеров для русских фабрик и мануфактур, присылая правительству обстоятельные донесения о политическом строе и государственных учреждениях западноевропейских государств, консульства знакомили Россию с европейской культурой и способствовали развитию торгово-экономических связей между народами.

После смерти Петра I консульский институт перестает развиваться. Вопрос о его восстановлении был поднят в период правления Анны Иоановны и Елизаветы Петровны. Реальных назначений, как уже отмечалось, было мало. Но обсуждение проблемы заставило правящие круги России по-новому взглянуть на значение консульской службы. В 1735-1760 гг. проектируемые коммерц-коллегией консульские функции были значительно расширены. По-прежнему главным оставались интересы государственной торговли, но теперь они понимались гораздо шире. Консулу поручалось следить за всем, что может способствовать ее развитию. В его обязанности входило сообщение сведений и отчетов о торговле на местном рынке (предметах торга, понижении и повышении цен, качестве товаров, местном экспорте и импорте, денежном курсе, ввозных пошлинах и др.), указание мер, необходимых для стимулирования российской торговли, а также исследование местного законодательства в данной сфере и международных договоров, заключаемых страной пребывания с иностранными государствами [9]. Кроме того, в консульских инструкциях этого периода появляются функции, которые имели к торговле лишь косвенное отношение: 1) выдача паспортов русским купцам, отъезжающим из места резиденции агентства или консульства и 2) судебная юрисдикция в месте пребывания консульства, ограниченная торговыми спорами [7, с. 37-41].

Реальное возрождение консульской службы России пришлось на правление Екатерины II, к концу царствования которой число консульских постов было увеличено до 60. Именно в это время началась реализация консульских обязанностей, сформулированных в предшествующий период.

Консульские функции по-прежнему определялись инструкциями, даваемыми консулам коммерц-коллегией и коллегией иностранных дел. Перечень консульских обязанностей в инструкциях коммерц-коллегии был значительно расширен, и, кроме того, стала наблюдаться унификация их содержания. Ведущий специалист в области консульского права проф. О. Эйхельман отмечал, что консульские инструкции второй половины XVIII в. однообразны и «списываются с одного и того же образца» [10].

По мнению В.А. Уляницкого, общий формуляр, лежавший в основе всех консульских инструкций того периода, был составлен И.Ф. Бранденбургом, изъявившим занять пост консула в Испании. Какой западноевропейский образец был положен в его основу предложений Бранденбурга, установить не удалось. Известно лишь, что комиссия о коммерции, рассмотрев и одобряв его, представила на утверждение императрице [10, с. 192].



По материалам, найденным нами в фонде коммерц-коллегии Российского архива древних актов, можно заключить, что не только Бранденбург представил комиссии о коммерции вариант консульской инструкции. В 1765 г. русским консулом в г. Гельсингере (Дания) Д. Гофманом в комиссию была прислана копия инструкции датскому консулу в Лондоне, содержание которой в целом соответствовало предложениям Бранденбурга [11]. Вероятно, уже в данный период комиссия о коммерции занялась унификацией содержания консульских инструкций. Ее деятельность была одобрена Екатериной II, и большинство инструкций российским консулам во второй половине XVIII в. стали составляться по единому образцу. Тексты многих из них содержатся в многотомном труде М.Чулкова, написанном еще во времена правления Екатерины II [12]. Их анализ позволяет выявить основные направления деятельности российских консулов в рассматриваемый период.

Важнейшей консульской функцией, в соответствии с общим формулиром и большинством последовавших инструкций, осталось содействие развитию торговли. Однако обязанности государственного торгового комиссионера исчезли из сферы деятельности консула. Практически во всех консульских инструкциях содержалось требование оказания помощи русскому купечеству и охраны интересов российской торговли. При этом деятельность консула в данном направлении регламентировалась более детально. Вполне типичной инструкцией из коммерц-коллегии генеральному консулу России в Лондоне предписывалось «больше всего стараться, сколько от трудов зависеть будет, коммерцию российскую с Великобританией на твердом основании установить» [13]. В его обязанности входило: наблюдать за английским торговым рынком, сообщать о переменах в нем, которые могли нанести ущерб интересам русской торговли, следить за доброкачественностью привозимых русскими купцами товаров, а также за тем, чтобы запрещенные к вывозу товары не попадали на английский рынок, присылать информацию о развитии английской промышленности и осуществлять контроль за соблюдением трактатов (ст.6-9).

Другим важным и новым направлением консульской деятельности стало наблюдение за чеством русского флага и оказание содействия частному и военному российскому мореплаванию. В этой сфере консул был обязан информировать русских шкиперов, экипаж и пассажиров корабля о местных законах и обычаях; заботиться о больных и погребении умерших; оказывать содействие возвращению беглых матросов; помогать экипажу русских судов в случае кораблекрушения (ст.2-3, 10-16).

В инструкциях этого периода уточнялось и право консула на судебную юрисдикцию в спорах между российскими подданными, «ежели дело не касается до криминальных дел», а также между матросами и шкиперами русских судов. Большинство инструкций устанавливало принцип обязательного обращения русских подданных за границей в случае взаимных споров за решением либо в консульский, либо в отечественный суд. «Им запрещается, – говорилось в ст. 4 инструкции консулу в Лондоне, – приносить жалобу чужестранному правительству». Консул должен был решить спор, «как законы или обыкновения потребуют» [13, с.10]. Организация консульского суда, порядок судопроизводства, возможность подачи апелляции на решения консула инструкции не определяли.

Существенной чертой этого периода стало увеличение числа консульских инструкций из коллегии иностранных дел. Как уже отмечалось, в последней четверти XIX в. распространилась практика назначения консулов коллегией иностранных дел без консультаций с коммерц-коллегией. Большинство инструкций коллегии иностранных дел также составлялись по единому образцу и касались консульских прав и привилегий, защиты российских подданных и их интересов, а также присылки донесений по политическим и экономическим вопросам. Политическая направленность консульской деятельности проявилась, прежде всего, в Османской империи.



Период правления Екатерины II стал временем установления консульских отношений с Османской империей. Особое внимание России было обращено на Европейскую Турцию, где Россия преследовала, прежде всего, политические интересы. В связи с этим, кроме особенностей консульской службы в восточных странах (право на более широкую консульскую юрисдикцию), здесь в функциях консулов стала появляться политическая направленность. Так, в инструкции коллегии иностранных дел консулу в Крыму говорилось, что главная его обязанность должна «состоять в точных обо всем разведываниях» (ст. 3) [14]. Подобные требования содержались и в инструкции генеральному консулу России в Молдавии, Валахии и Бессарабии. Ему надлежало «помимо донесений о делах торговых, находясь в областях Оттоманской Порты, ближе к российским границам, лежащих ... неусыпно наблюдать за всем, что там происходит, а в особенности разведывать о движениях турецких войск, и о починке крепостей и всяких других к войне относящихся приготовлениях и обо всем немедленно и точно доносить» [15]. При этом подобные инструкции консулам надлежало «хранить в крайней тайности» [16]. Политическая направленность консульской деятельности России в Европейской Турции сохранялась и в XIX веке.

Итак, во второй половине XVIII в. с расширением консульских отношений России функции консулов становились все более определенными. Несмотря на персональный характер консульских инструкций, их содержание постепенно унифицировалось. Они составлялись по единой форме и ставили перед консулами одинаковые по характеру задачи.

Общая регламентация консульской деятельности связана с принятием первого консульского устава 1820 года, где консульские функции получили развернутое определение.

Главной обязанностью консула стало обеспечение соблюдения «прав и выгод Российского народа вообще по торговле и мореплаванию» (ст. 1) [17]. Важнейшей функцией консула являлось оказание покровительства подданным России, которые могли оказаться в месте его резиденции. Консул должен был следить за отношениями между купцами, оказывать им помощь в «случаях несчастья, заступления в случаях происшествия и во всех обстоятельствах помогать им советами и другими услугами, покровительствовать, защищать их самих, суда их, собственность, права и свободу» (ст. 16). Российским консулам было предоставлено право регистрации актов гражданского состояния. Они могли выдавать свидетельства о рождении, о браке, о смерти российским подданным, находившимся в их консульском округе (ст. 9). Консул имел право и на юрисдикцию в отношении подданных России, которая в странах Европы и Америки ограничивалась их торговыми спорами. Консульский устав объявлял консула главным посредником «во всех тяжбах и ссорах по делам торговым и до торговли относящимся». Ему необходимо стараться обеспечивать прекращение «миролюбивым образом всех споров и несогласий, могущих произойти между поселившимися в месте его пребывания или приезжающими туда торговыми людьми русскими подданными» (ст. 55).

Основной функцией консула оставалась охрана коммерческих интересов своего государства и его граждан. Консул должен был следить «за точным соблюдением трактатов» России с государством его пребывания, стараться «усилить, облегчить и распространить взаимные торговые сношения» (ст. 47-48). В его непосредственные обязанности входило еженедельно присылать в департамент внешней торговли сообщения о ценах на различные товары, о вексельном курсе, о потребительском спросе, об иностранном импорте и экспорте товаров в месте его пребывания, о новых торговых соглашениях государства аккредитации. При этом отправлявшаяся информация должна была сопровождаться анализом торгово-экономической ситуации в округе (ст. 50-51). Кроме того, раз в год консулу необходимо было представлять в департамент внешней торговли министерства коммерции «общее обозрение действий и движения торговли во всем пространстве его округа» (ст. 50).



Детально определялись в первом консульском уставе и обязанности консула в сфере торгового судоходства. Ему необходимо было иметь «точные сведения о всех приходящих в порты его ведомства и отходящих оттуда Российских судах» (ст. 16); следить за тем, чтобы никто не злоупотреблял национальным коммерческим флагом. Прибывшие в место назначения консула шкиперы торговых судов должны были являться в консульское учреждение, для проверки их корабельных бумаг и во время стоянки считать консула своим непосредственным начальником. Под полицейской властью консула находился весь экипаж коммерческого судна. Он рассматривал споры и конфликты, возникавшие на корабле между хозяином, шкипером и матросами, руководствуясь правилами Устава мореходства, изданного Людовиком XIV в 1681 г. (ст. 54). При этом консул имел право налагать дисциплинарные взыскания на весь экипаж. Без участия консула запрещалась продажа российских судов. Именно он давал разрешение на совершение такой сделки, предварительно проверив наличие документов, предоставлявших это право. В случае кораблекрушения обязанностью консула являлось оказание всевозможной помощи пострадавшим. Он должен был «принять под попечение людей и груз и стараться о их сохранении всеми способами» (ст. 26). Расследовав обстоятельства аварии, ему необходимо было «составить формальный протокол о потере корабля и груза, основываясь на обстоятельных письменных показаниях шкипера и корабельных служителей» (ст. 28). Копии протокола с приложением описи спасенных вещей отправлялись в департамент внешней торговли и собственникам корабля и груза.

Консульский устав 1820 г. распространял свое действие только на российских консулов в странах Европы и Америки. Деятельность консулов на Востоке, отличавшаяся рядом особенностей, осталась без общего законодательного регулирования. Главную специфику консульской службы в восточных странах составила консульская юрисдикция. Право российских консулов на юрисдикцию в отношении подданных своей страны было закреплено в международных договорах России с восточными государствами, а правила ее осуществления содержались в специальных нормативно-правовых актах, принимавшихся для каждой страны в отдельности.

Развитие торгово-экономических и военно-политических связей России в середине XIX в. вызвало тенденцию, направленную на расширение и углубление консульских функций, нашедшую отражение в консульском уставе 1858 года [18]. Сущность консульских функций сводилась к покровительству российских подданных, находившихся в консульском округе, и защите интересов своего государства в сфере торговли и мореплавания.

Обязанности консула в области охраны прав граждан представляемого государства в новом консульском уставе России были расширены и уточнены. Консул объявлялся опекуном и попечителем «малолетних детей и вдов российских подданных, умерших в его округе», поверенным в делах наследования, третейским судьей в спорах между российскими подданными, регистратором актов гражданского состояния и нотариусом.

Существенным нововведением консульского устава 1858 года явилось достаточно четкое определение нотариальных обязанностей консула. Консулу было предоставлено право совершения нотариальных актов российских подданных и удостоверения своей подписью и печатью консульства различных документов (завещаний, доверенностей, протестов, верности копий, подлинности подписей и др.) (ст. 2, 16-18, 80).

В портовых городах за консулами сохранялись дополнительные обязанности в сфере охраны торгового судоходства, главной среди которых оставалось обеспечение «неприкосновенности всех прав, присвоенных соответствующими трактатами российскому флагу и торговле» (ст. 47). В целом консульские обязанности в данной области соответствовали тем, которые были закреплены в первом консульском уставе. Новым являлось запрещение заключения договора денежного займа под заклад корабля или груза (бодмера) без согласия хозяина или консула. Уточнялась полицейская власть консула над экипажем торгового судна, находившегося в месте его резиденции. За кон-



сулами сохранялась обязанность «наблюдать за внутренним порядком на Российских торговых судах и разбирать ссоры, могущие произойти между шкипером и экипажем» или хозяином, заботясь «о прекращении их миролюбивым путем». Если примирения достигнуть не удалось, то консул имел «право производить суд, в качестве судьи первой инстанции ... сообразуясь с Российскими законами» (ст. 99-106).

Новым для консульского устава стало определение обязанностей консула в отношении российских военных судов и их экипажа. В число консульских обязанностей входило оказание всевозможной помощи при закупке продовольственных припасов для экипажа корабля, ремонте судна, контактах с местными властями и др. (ст. 20-46).

Функции консулов в области защиты интересов российской торговли и мореплавания остались прежними. Консулы обязаны были постоянно информировать российские власти обо всем, что могло отразиться на отечественной торговле и мореплавании (об издании новых законов, касавшихся торговой сферы, о заключении новых международных договоров, об изменении тарифов, повышении и понижении цен на промышленные и продовольственные товары и т.п.); регулярно представлять общие очерки торгово-промышленного положения консульского округа; анализировать развитие здесь российской торговли, предлагая меры по ее улучшению.

Положения консульского устава не исчерпывали всего спектра консульских функций. На практике консулам приходилось выполнять распоряжения правительства, далеко не связанные со спецификой консульской службы. Правящие круги России порой использовали консульский институт для разрешения международных политических проблем. Так, наличие и даже преобладание политических функций в деятельности русских консулов в Европейской Турции в середине XIX в. были обусловлены сложной политической обстановкой в данном регионе, вызванной упадком Османской империи, размахом национально-освободительного движения подвластных ей народов и усилением противоречий среди европейских держав, боровшихся за распространение своего влияния в данном регионе.

Сохранение и усиление русского влияния на Балканах стало одной из основных задач внешней политики России середины XIX в., реализовать которую во многом должны были российские консульства, призванные не только исполнять традиционные функции в системе русско-турецких консульских отношений, но и представлять Россию среди поработенных Османской империей балканских народов, дипломатических отношений с которыми существовать еще не могло.

Решение о расширении сети консульских учреждений в Европейской Турции было принято 16 июля 1856 г. Министр иностранных дел объяснял эту необходимость прежде всего потребностью поддержки православной церкви на Востоке, а также важностью защиты русских подданных и значимостью сбора информации в Портах Средиземного и Черного морей.

Российские консулы в Европейской Турции стали проводниками восточной политики своего государства, на которых были возложены функции, далеко выходящие за рамки чисто консульских: противодействие инославной пропаганде с целью сохранения и обеспечения целостности православия; борьба за приоритет русского влияния в культурно-просветительской и образовательной сферах; налаживание политических контактов с общественностью, подвластных Турции славянских народов; обеспечение контактов и взаимодействие с лидерами национально-освободительного движения за политическую независимость.

В этом отношении интересна инструкция консулу России в Пловдиве Н. Герову, которому поручались функции, практически не связанные со спецификой консульской службы:

- обеспечение главной цели русского правительства – «сохранение единства и цельности Православной нашей веры между племенами ее исповедующими»;
- употребление влияния «в пользу утверждения Православия в этом крае и уничтожение корней западных агентов и миссионеров»;



- оказание покровительства русским подданным и наблюдение за их поведением;
- сообщение о состоянии православных церквей и училищ, об их нуждах; «о лицах из православных жителей Филиппопольской области, в особенности из болгар, которые желали бы получить образование в России [19].

Подобные задачи ставились и перед другими российскими консульскими учреждениями в Европейской Турции. Они играли здесь как бы двойную роль. С одной стороны, это были традиционные консульские учреждения, призванные регулировать частно-правовые отношения, а с другой – неофициальные представительства России среди зависимых славянских народов, целью которых являлось политическое возрождение славян и усиление влияния России в данном регионе.

Последняя четверть XIX и начало XX вв. характеризовались и рядом своеобразных черт в экономическом развитии России. Ускоренное развитие промышленности с высокой степенью ее концентрации, укрепление рыночных отношений в сельском хозяйстве, сращивание банковского и промышленного капитала приводили к активному стремлению российских частных компаний к выходу на внешний рынок. Между тем положение мировой торговли того периода также изменилось. На международном рынке появились новые страны, угрожавшие поколебать традиционный российский экспорт, усложнилась конкурентная борьба, изменился характер международных торговых договоров, в основу которых стали ложиться отдельные соглашения со значительно большими, чем прежде конвенционными уступками. В этих условиях без помощи государства российским предпринимателям на внешнем рынке было не обойтись.

С целью поддержки частного бизнеса в 1891 г. правительство устанавливает протекционистский таможенный тариф, выделяет предпринимателям значительные субсидии, а также пытается разработать программу оказания содействия российской внешней торговле. Именно здесь вновь вспоминают о русских консулах. В прессе поднимается целая волна публикаций с критикой российского консульского института и требованием усилить экономическую составляющую консульской деятельности, подчинив внешнюю политику России прежде всего интересам торговли и промышленности. «Без консулов, обладающих чисто практическими сведениями, – писала газета «Новое время», – Россия будет не в состоянии находить и удерживать за собою уже приобретенные ею рынки сбыта для ее сырья и продуктов ее промышленности, ей не выдержать конкуренции других государств, считающих вопрос об институте консулов вопросом первостепенной важности и ухищряющихся благодаря широкой и всесторонней осведомленности лиц, назначаемых на консульские должности, не только отбивать рынки сбыта ... но и водворять заграничное зерно и заграничную муку к нам, в Россию, в хлеботородную Россию» [20].

В конце XIX в. стало очевидно, что Россия проигрывает ведущим странам Запада в экспорте промышленных товаров. В связи с этим особенно возросла значимость экспорта российской сельскохозяйственной продукции, цены на которую катастрофически падали. Даже в юбилейном очерке столетней деятельности министерства финансов, изданном в 1902 г., отмечалось, что в последнее время «на первом месте ставятся интересы нашего земледелия» [21]. В 1895 г. при министерстве внутренних дел была учреждена комиссия, задачей которой стало выяснение причин падения цен на русскую сельскохозяйственную продукцию и поиск выхода из создавшейся ситуации. Комиссия пришла к выводу, что основную помощь в сложившейся ситуации могут оказать российские консулы. Она обратилась в министерство иностранных дел с предложением расширить консульские функции в области надзора «за положением и обстановкой сбыта продукции русского сельского хозяйства, а также за условиями иностранных импортных рынков». Перечень консульских обязанностей в данной сфере формулировался комиссией очень подробно. Консулы должны были осуществлять «надзор за хлебными грузами, приходящими из России на иностранные рынки», изучать условия хлебной торговли во вверенных им округах, представлять отчеты «по всем частям





хлебной торговли», которые планировалось опубликовывать в специальном издании [22]. Министерство иностранных дел в свою очередь обратилось циркуляром к консулам с просьбой разобраться в причинах падения цен на продукцию сельского хозяйства и ответить, насколько возможно исполнение консулами возложенных на них министерством внутренних дел обязанностей [23]. Ответы консулов были проанализированы. Они сводились в том, что «обязанности консулов не ограничиваются одними занятиями по торговой части», т. е. по действующему законодательству консулы – официальные защитники прав и интересов российских подданных, нотариусы, «сборщики сведений по санитарной части, статистике, судостроению, юриспруденции, железнодорожному делу, судоходству, финансам, налогам, сельскому хозяйству и т.п.». Кроме того, отмечали консулы, «вывоз состоит не из одного хлеба». Крупными статьями русского экспорта «являются мед, скот, керосин, шерсть, сало, кожи, металл», а интересы русского ввоза страдают от отсутствия за границей представителей российских коммерческих фирм [22, с. IV-VI]. К мнению консулов прислушались. В 1894 г. высочайше утвержденным мнением Государственного совета были учреждены «должности коммерческих агентов министерства финансов за границей» [24]. Компетенция же консулов в вопросах защиты интересов русского экспорта осталась прежней.

К началу XX в. торгово-экономическое соперничество ведущих стран мира усилилось. С целью защиты торгово-промышленных интересов России было принято решение о создании министерства торговли и промышленности, призванного специально курировать данную сферу отношений [25]. Новое министерство практически сразу поставило вопрос о расширении консульских функций в торгово-экономической сфере и стало добиваться руководства консульской службой в экономической области.

Уже в феврале 1906 г. министр торговли и промышленности В. Тимирязев обратился к министру иностранных дел по вопросу сотрудничества консулов с новым министерством. Министр отмечал, что консульские донесения «поступают в министерство торговли в крайне ограниченном числе» [26]. В. Тимирязев настаивал на регулярных контактах и определил объем сведений, интересующих его министерство. Он полагал, что консулы в своих донесениях должны «указывать товары, пользующиеся наибольшим спросом, цены на них, существующие обычаи и приемы торговли, сроки расчета, возможные условия кредита ..., способы доставки» [27]. Кроме того, министр торговли и промышленности считал необходимым ввести в обязанности консула установление непосредственных контактов между участниками внешнеэкономических связей. Консулы, по его мнению, должны были искать для российских предпринимателей «добросовестных посредников на местах», давать «необходимые разъяснения частным лицам и торговым предприятиям» в случае их запросов и даже (по возможности) «доставлять образцы обращающихся на рынках товаров» [28].

Таким образом, В. Тимирязев настаивал на введении в консульскую деятельность функции организационно-посреднического обеспечения деловых контактов и фактическом превращении консульских учреждений в консультационный орган, оказывающий услуги субъектам внешнеэкономического сотрудничества.

Переписка с министерством иностранных дел длилась в течение нескольких лет. Содержание требований оставалось прежним. В письме министру иностранных дел, датируемому сентябрем 1909 года, министр В. Тимирязев вновь указывал на необходимость установления «живой и близкой связи между торговцами и торгово-промышленными сферами» и настаивал на введении в консульскую деятельность обязанности отвечать «на запросы (в том числе и не подлежащие оглашению сведений конфиденциального характера) купечеству, фабрикантам, заводчикам» [29]. С целью расширения рынков русского экспорта В. Тимирязев рекомендовал устройство «при консульствах выставок образцов» российских товаров [30]. Министр отмечал отдельные позитивные моменты, которые стали наблюдаться с момента начала переписки по данному вопросу с министерством иностранных дел, но указывал, что деятельность



консулов по защите торгово-промышленных интересов по-прежнему носит случайный характер и не регулируется определенной программой. Разработать такую программу, по его мнению, было способно лишь «ведомство, которое с одной стороны обладает компетентностью для правильной постановки консулам запросов по торговой части, а с другой – находится в близком и постоянном общении с представителями» торгово-промышленных кругов. Таким ведомством является только министерство торговли и промышленности. Поэтому «всю переписку по торговой части с нашими консулами, – писал министр, – ... необходимо сосредоточить исключительно в министерстве торговли и промышленности» [31].

Идеи министерства торговли и промышленности были активно поддержаны и торгово-промышленной общественностью России. Проблема реорганизации консульской деятельности активно обсуждалась на съезде представителей биржевой торговли и сельского хозяйства и съезде представителей промышленности и торговли, проходивших в мае – июне 1909 года [32]. Делегаты съездов поддержали идею подчинения консулов экономическому ведомству и предложили ряд мер, направленных на развитие российского экспорта. Так Николаевский биржевой комитет указал на желательность открытия при консульствах складов-выставок «образцов русских товаров» [33]. В прессе, освещавшей обсуждение проблемы, была высказана мысль об учреждении при консульствах постоянно действующих «торговых музеев» [34].

Съезд представителей торговли и промышленности с целью ознакомления консулов с экономической жизнью России высказался за снабжение их «периодическими изданиями министерства финансов – «Торгово-промышленной газетой» и «Вестником финансов», а также изданием Совета съездов – «Промышленность и торговля» [35].

Под давлением общественности министерство иностранных дел вынуждено было пойти на компромисс. В декабре 1909 г. на межведомственном совещании, посвященном проблеме сотрудничества чинов консульской службы с министерством торговли и промышленности, МИД согласилось на непосредственное подчинение консулов в экономических вопросах министерству торговли и промышленности, не поддержало идеи превращения консула частного торгового агента. Министерство иностранных дел видело консульскую деятельность в экономической сфере только в преследовании государственных целей развития российской внешней торговли, а не в представительстве частных интересов.

Получив право непосредственного инструктирования консулов, министерство торговли и промышленности циркулярами от 14 августа и 30 ноября 1910 г. определило предметы их ведения, в число которых вошло: «1) изучение важнейших предметов вывоза из России в данную страну и ввоза оттуда в Россию, а также товаров, способных найти сбыт с объяснением особенностей местных рынков; 2) исследование причин, тормозящих развитие российской торговли, и меры, способные содействовать увеличению российского экспорта; 3) указание случаев нарушения в иностранных государствах в ущерб российским интересам постановлений торговых договоров; 4) указание положительных и отрицательных сторон деятельности российских торговцев на иностранных рынках; 5) указание выдающимся событиям в области местной торгово-промышленной жизни, как например, значительные изобретения, вновь возникающие производства, крупные стачки, возникновение новых крупных фирм и т.д.». Кроме информационно-аналитической работы, консулам предписывалось «оказывать отечественным экспертам необходимую помощь», основанную на знании местного рынка [36].

Расширение спектра консульских функций, нашедшее отражение в циркулярах министерства торговли и промышленности, – ведомства, которое в целом не руководило консульской службой, заставило министерство иностранных дел разработать общую инструкцию для консульских учреждений, где на основании действующего законодательства и новых циркуляров министерства торговли и промышленности, предлагалось определить перечень обязанностей консула в торгово-экономической сфере. «То значе-



ние, которое вопросы экономики и торговли приобрели в международной жизни, и широкое развитие в то же время частно-правовых отношений между подданными различных государств, – говорилось в циркуляре МИД, – в высокой степени осложнило задачи консульской службы» [37]. В связи с этим министерство, проанализировав действовавшее законодательство, выделило и по-новому сформулировало функции консула в области защиты прав российских подданных и торгово-экономических интересов России. В данной области консулы должны были:

1) оказывать содействие и покровительство российской торговле и мореплаванню, осведомлять как правительство, так и частных лиц о состоянии торговли и промышленности и в консульском округе и по возможности отстаивать доступ туда русским производителям;

2) заботиться об интересах российских подданных в иностранных государствах и в нужных случаях оказывать русским подданным защиту;

3) наблюдать за правильным исполнением местными властями международных договоров, настаивать на их соблюдении и доносить МИД о всяком их нарушении;

4) действовать на правах нотариусов при совершении актов русских подданных за границей;

5) свидетельствовать законность актов и документов, которые должны получить законную силу в России и удостоверять своей подписью и печатью консульства собственноручность подписей иностранных властей и частных лиц на разного рода документах;

6) давать по просьбе частных лиц и правительственных учреждений свидетельства, удостоверяющие факты и обстоятельства, а также выдавать и свидетельствовать паспорта русским подданным и иностранцам;

7) заведовать наследствами русских подданных в тех странах, с которыми заключены наследственные конвенции;

8) оказывать содействие русским торговым и военным судам;

9) в восточных странах, где русские подданные пользовались правом внемельности, исполнять обязанности судей по делам как гражданским, так и уголовным, в которых участвовали русские подданные;

10) исполнять разного рода поручения МИД и др. российских правительственных учреждений; собирать в пользу российской казны пошлины за совершение консульских действий и иные сборы [38].

Ссылаясь на указания циркуляров министерства торговли и промышленности, МИД вводило новые специальные функции консула в торгово-экономической сфере. Консулы обязаны были «изучить местные экономические, торговые и промышленные условия и принять меры к тому, чтобы быть постоянно осведомленными: 1) о фирмах его округа, занимающихся привозом товаров из России, или таких, которые могли бы их оттуда привозить; 2) о причинах, которые вызывают большой успех иностранных товаров на данном рынке перед русскими; 3) о возникающих в его округе новых производствах; 4) о путях сообщения и развитии их в портах его округа; 4) об улучшениях в портовых пристанях; 5) о развитии телеграфов и телефонов; 6) о состоянии сельского хозяйства, урожае хлебов и успехах смежных с сельским хозяйством производстве; 7) о скотоводстве и вывозе и привозе скота» [38, л.3].

Такая многообразная и сложная деятельность требовала от консулов знаний российского права, международных договоров, законов государства их пребывания. Отечественные законы «о нотариальной части, гражданские и уголовные законы, законы торговые и о торговом мореплаваннии, о воинской повинности, о паспортах, о векселях, о гербовом сборе и таможенных» должны были быть изучены консулами, отмечалось в циркуляре, в той мере, чтобы их действия «отвечали требованиям закона и чтобы они могли давать авторитетные разъяснения лицам, обращающимся к ним за помощью и советом» [38, л.4]. Особо министерство обращало внимание на необходимость знакомства с местными законами и распоряжениями в торговой, административной и судеб-



ной областях, затрагивавших интересы русской торговли, промышленности и мореплавания. Таким образом, кроме информационно-аналитической работы, консулы должны были участвовать в организационном обеспечении и правовой защите торгово-экономических интересов.

Введение новых обязанностей в перечень консульских функций значительно усложнило консульскую деятельность. Вскоре практика показала, что консульства из-за колоссальной загруженности разноплановыми обязанностями не могли в полной мере выполнять поручения министерства торговли и промышленности. В связи с этим в 1912 г. была учреждена специальная должность – агент министерства торговли и промышленности за границей [39]. Новые чиновники вводились в состав заграничных учреждений министерства иностранных дел и были призваны выполнять ряд функций в торгово-экономической сфере, в том числе и тех, что ранее поручались консулам. В их обязанности входило: «1) изучение иностранных рынков в целях осведомления российского правительства и заинтересованных учреждений, а также частных лиц с ходом торговли за границую; 2) непосредственное содействие русским торговцам в местах пребывания и 3) производство особых экономических исследований за границую по поручению министерства торговли и промышленности, а равно исполнение поручений министерства финансов» (ст. 4) [39].

С учреждением новой должности встала проблема разграничения компетенции между агентами министерства торговли и промышленности и консулами. 29 марта 1913 г. министерство торговли издало «Наказ» своим заграничным торговым агентам, где попыталось развести сферы их деятельности [40]. В наказе говорилось, что агенты призваны «дополнять и облегчать работу дипломатических и консульских чинов в области обслуживания интересов русской торговли» [40, с. 99]. Функции агентов по обслуживанию государственных интересов в торгово-экономической сфере в целом дублировали консульские и сводились к осведомлению правительственных учреждений о всех значительных явлениях экономической жизни страны, в которой они находились. Министерство торговли и промышленности поручало им практически те же предметы ведения, что и ранее консулам. Они должны были следить за развитием законодательства, международного сотрудничества и административными распоряжениями иностранных государств в экономической области, сообщая о всех изменениях министерству; исследовать особенности местных рынков (торговые обычаи, условия расчета, способы доставки товаров, таможенные пошлины, торговые, таможенные и иные сборы); изучать предметы российского экспорта и импорта, выявляя причины неудач российской торговли; собирать сведения «о назначаемых и могущих интересовать нашу промышленность торгах и поставках» и др. [40, с. 103-104]. В области защиты интересов частного бизнеса деятельность агентов и консулов разграничивалась более определенно. Организационно-посредническое обеспечение торгово-экономических контактов частных организаций и торгово-промышленных предприятий принадлежала агентам министерства торговли и промышленности, а правовая «защита интересов русских торговцев в различных присутственных местах иностранных государств» оставалась за консулами. Агентам, вошедшим в состав консульств, кроме того, поручалась «обычная справочная работа, т.е. выдача справок и сообщений, словесных и письменных ответов на текущие практические запросы в рамках консульского округа» [40, с. 99-100].

Недостаточно четкое разделение компетенции торговых агентов и консулов заставило министерство иностранных дел обратиться к своим заграничным установлениям с циркулярным письмом от 16 мая 1913 г., где разъяснялся прежде всего вопрос «о районе деятельности агентов» [41]. В циркуляре говорилось, что на торговых агентов министерства торговли и промышленности в местах их пребывания «переносится лежавшая до сих пор на императорских консулах обязанность содействия русским подданным в осуществлении их личных торгово-промышленных интересов», и поэтому прекращается «порядок непосредственного сношения консулов по торговым делам с министерством торговли и промышленности» [41, с. 95].

Введение в состав консульств агентов торговли и промышленности скорректировало ситуацию, сократив обязанности консулов в торгово-экономической сфере. Функция защиты государственных интересов в развитии российской внешней торговли осталась за консулами, а представительство конкретных частных интересов перешло к торговым агентам.

Итак, главной особенностью деятельности консулов явилось ее многофункциональность. Возникнув как институт правовой защиты торговли и мореплавания, консульская служба по мере расширения и углубления международного общения усложняла свои задачи. Однако среди многообразия консульских функций всегда выделялись две основные – обеспечение прав и интересов российских подданных за границей, а также развитие и укрепление торгово-экономических связей России с иностранными государствами.

#### Список литературы

1. Регламент коммерц-коллегии от 3 марта 1719 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 5. – СПб., 1830. – С. 671. – № 3318.
2. Инструкция флота поручику Алексею, посланному во Францию консулом, об управлении делами по коммерческой части от 1 ноября 1723 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 7. – С. 143-145. – № 4341.
3. РГАДА. – Ф. 189. – Д. 1. – Л. 2об. (Инструкция императора Петра I, данная Якову Евреинкову для отправления должности консула при Гиншальском дворе от 7.11.1723 г.).
4. Высочайшая резолюция на доклад флота-лейтенанта Алексея, в дополнение к инструкции о торговле во Францию от 8 ноября 1723 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 7. – С. 153-154. – № 4351.
5. Императорский, обязательный на Сенате, указ «О назначении консула в Кадикс с приложением правил, по которым он поступать должен» от 20 августа 1723 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 7. – С. 102-104. – № 4355.
6. Императорский, обязательный на Сенате, указ «Об учреждении компании для производства торговли с Испаниею под управлением коммерц-коллегии» от 4.08.1724 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 7. – С. 332. – № 4540.
7. Улицкий В.А. Русские консульства за границей в XVIII в. – М., 1899. – С. 163-164.
8. Указ, обязательный на Верховном тайном совете, Сенату «О выборах консулам в Гиншаль и во Францию» от 20.08.1727 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 7. – С. 862. – № 5160.
9. Инструкция коммерц-коллегии консулу в Персии И. Бокушки от 7.07.1743 г. // Улицкий В.А. Русские консульства за границей в XVIII в. – Приложения. – Ч. 2. – М., 1899. – С. ССCLXXIII-ССCLXXIV.
10. Эйхвальд О. Консульское право. – Житомир, 1886. – С. 12.
11. РГАДА. – Ф. 276. – О. 2. – Д. 131. – Л. 5-10 (Инструкция датскому консулу в г. Лондоне, сообщенная русским консулом в г. Гельсингере Д. Гофальдом).
12. Инструкция на государственной коммерц-коллегии учрежденному в г. Лондоне российскому генеральному консулу А. Бакстеру от 19.01.1773 г.; Инструкция на государственной коммерц-коллегии учрежденному в г. Лиссабоне российскому генеральному консулу И. Боштеру от 2.10.1769 г.; Наставления, определенному в Марселе российскому консулу шведскому уроженцу Пиншеру от 25.09.1779 г.; Наставления, определенному в Арканзасе в качестве российского генерального консула, от армянского полковнику И. Воинову и др. // Чулков М. Историческое описание российской коммерции. – Т. 4. – Кн. 6. – М., 1786. – С. 9-70.
13. Инструкция на государственной коммерц-коллегии учрежденному в г. Лондоне российскому генеральному консулу А. Бакстеру от 19.01.1773 г. // Чулков М. Историческое описание российской коммерции. – Т. 4. – Кн. 6. – М., 1786. – С. 11.
14. Инструкция коллегии иностранных дел консулу в Кремле Никифорову от 14 мая 1763 г. // Улицкий В.А. Русские консульства за границей в XVIII в. – Приложения. – Ч. 2. – М., 1899. – С. ССCLXXIII-ССCLXXVII.
15. Александрович А. Русские консулы в XVIII в. // Журнал юридического общества. – 1894. – № 3. – С. 126.
16. Инструкция коллегии иностранных дел консулу в Кремле Никифорову от 14 мая 1763 г. // Улицкий В.А. Русские консульства за границей в XVIII в. – Приложения. – Ч. 2. – М., 1899. – С. ССCLXXIII-ССCLXXVII.
17. Устав для консулов его и.в., пребывающих в Европе и Америке. – СПб., 1820. – 13с.

18. Устав для российских консульств в Европе и Америка. – СПб., 1859. – 59 с.
19. Документы за болгарската история. Архив на Н.Г.Еров. – Т.1. – София, 1931. – С.3-5.
20. АВПРИ. – Ф.159. – О.731. – Д.27. – Л.28.
21. Краткий исторический очерк столетней деятельности министерства финансов. 1802-1902. – СПб., 1902. – С.21.
22. Консульские донесения по вопросам, предложенным высочайше утвержденной, при МВД комиссией по поводу падения при на сельскохозяйственные произведения. – Вып. 2. – СПб., 1895. – С. III.
23. Циркуляр департамента внутренних сношений министерства иностранных дел имперским консулам от 26 марта 1894 г. // Консульские донесения. – Вып. 2. – СПб., 1895. – С.87-89. – №2284.
24. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета «О консульских агентствах министерства финансов» // Собрание узаконений и распоряжений правительства. – СПб., 1894. – № 14. – С. 331.
25. Императорский Высочайший указ, данный сенату «Об учреждении министерства торговли и промышленности» от 25 октября 1905 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр.3. – Т.25. – Отд.1. – СПб., 1908. – С.774-775. – № 26851.
26. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.6 (О сотрудничестве консульских чинов с министерством торговли и промышленности).
27. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.6 об.
28. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.6 об.-7.
29. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.42.
30. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.40.
31. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.42-43.
32. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.8, 138.
33. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.50 об.
34. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.52-56 (Подборка газет о консулах и их функциях в торгово-промышленной сфере).
35. РГИА. – Ф.23. – О.8. – Д.10. – Л.138.
36. Перевацев В.В. Консул и внешняя торговля // Дипломатический вестник. – 1993. – №3-4. – С.76.
37. АВПРИ. – Ф.159. – О.664/1. – Д.172. – Л.1-4 (Циркуляр департамента личного состава и командированных дел МИД от 2 февраля 1912 г. № 1600, содержащий «Общую инструкцию консульским учреждениям»).
38. АВПРИ. – Ф.159. – О.664/1. – Д.172. – Л.1-2 об.
39. Высочайше утвержденный, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об учреждении должностей агентов министерства торговли и промышленности за границей и секретарей при некоторых из них» от 28 мая 1912 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 3. – Т. 32. – Отд. 1. – П., 1915. – С. 496-497. – № 37148.
40. Накла агентам министерства торговли и промышленности за границей от 29 марта 1913 г. № 65115 // Известия МИД. – 1913. – № 4. – С. 97-110.
41. Циркуляр МИД по Второму департаменту от 16 мая 1913 г. «По поводу Наказа агентам министерства торговли и промышленности» // Известия МИД. – 1913. – № 4. – С. 93.

## EVOLUTION OF THE FUNCTIONS OF THE RUSSIAN EMPIRE CONSULAR AGENCIES IN THE XVII-XX CENTURIES

E.V. Safronova

Yelets State University, Kommunarov St. 28, Yelets 399770, Russia,  
e-mail: safronova@yelets.lipetsk.ru

The article deals with the investigation of the domestic pre-revolutionary legislation about Russian Consul's functions. The main peculiarity is that consular activity was multifunctional. Appeared as the institution of the trade and navigation legal defense, consular service complicated its tasks due to expansion and intensification of the international contacts. The essential peculiarity of the organization of the Russian Empire consular service was the consuls system of the double subordination (to the departments of Foreign and Economic Affairs). Two main Consul's functions were singled out among the variety of another ones – the ensuring of the rights and interests of Russian subjects abroad and the developing and reinforcement of the trade-economic relations of the Russian Federation with the foreign countries.

Key words: consular functions, consular jurisdiction, Commerce-Collegium, Collegium for Foreign Affairs, Ministry for Foreign Affairs, Ministry of Finance, Ministry of Trade and Industry, consular Charter.