



К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ОФИЦИАЛЬНЫЙ ДОКУМЕНТ» В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

А. ДЕМКИНА,

соискатель Института законодательства при Верховном Совете Украины,
начальник отдела аналитически-методической работы Департамента нотариата, банкротства
и функционирования центрального удостоверяющего органа

SUMMARY

The functioning of a modern society to effectively address the theoretical and practical problems associated with the production, transmission, consumption, storage, documented information, causes the creation of a significant number of documents in the main text. Regulation of the process of confirming the legality and validity of the documents for their actions abroad is due to the requirements of certain provisions of both national and international law. The article analyzes and summarizes the main theoretical and methodological approaches to the definition of «document», «official document». To date, at the legislative level is not defined the term «official document». The author of this article makes a trial to self-definition of «official document» in the context of the procedure of legalization of documents for action abroad.

Key words: document, official document, the legalization of documents for actions abroad, apostille.

* * *

Функционирование современного общества для эффективного решения теоретических и прикладных задач, связанных с производством, передачей, потреблением, хранением документированной информации, вызывает создание значительного количества документов, в основном текстовых. Регулирование процессов подтверждения законности и юридической силы документов для их действия за границей происходит за счет выполнения требований ряда положений как национального, так и международного законодательства. В статье проанализированы и обобщены основные теоретико-методологические подходы к определению понятия «документ», «официальный документ». На сегодняшний день на законодательном уровне не определено понятие «официальный документ». Автор статьи делает попытку определения признаков «официального документа» в контексте осуществления процедуры легализации документов для действия за границей.

Ключевые слова: документ, официальный документ, легализация документов для действия за границей, апостиль.

Постановка проблемы. На современном этапе углубления процессов глобализации политических, экономических и культурных отношений между странами наблюдается увеличение международного документооборота. В частности, в Украине, как части международного сообщества, также имеет место увеличение количества иностранных документов, предназначенных для использования на ее территории, а также определяется устойчивая тенденция роста количества обращений граждан в соответствующие уполномоченные органы по вопросам легализации документов для предъявления на территориях других государств.

Актуальность изучения и обобщения широкого круга правовых норм, регулирующих отечественный документооборот в сфере легализации документов, связана с тем, что документы играют огромную роль во всех сферах государственной, общественно-политической, хозяйственной и культурной жизни общества, они являются необходимым элементом управленческих отношений и предпосылкой нормального функционирования органов управления и местного самоуправления.

Кроме этого, на сегодня однозначного определения понятия «официальный документ» законодательство Украины не содержит. Попытка дать это определение осуществлена только

в научно-практических комментариях к Уголовному кодексу Украины и в ведомственных нормативно-правовых актах органов исполнительной власти. Несмотря на то, что правовая природа официального документа была объектом изучения ряда правоведческих работ, эта научная проблема еще далеко не полностью изучена в отечественной юридической науке. Большинство научных исследований по определению понятия «официальный документ» и его признаков касалась аспекта служебного подлога (Н. Буртовой, Н. Загородников, И. Клепицкий, Б. Пинхасов, Г. Поленов и др.).

Цель данной работы заключается в осуществлении правового анализа понятий «документа» и «официального

документа», изучении и обобщении различных подходов к законодательному определению этих понятий, выявлении основных требований, предъявляемых законодательством к официальным документам в процессе их легализации.

Изложение основных положений. Общеизвестно, что документы существовали на протяжении многих исторических этапов и используются во всех правовых системах. Слово «документ» в переводе с латыни «documentum» означает «свидетельство, доказательство» [1, с. 159]. Как отмечают ученые, в русском языке оно было заимствовано, скорее всего, с немецкого языка при Петре I и встречается впервые в письмах и бумагах Петра Великого (1708) [2, с. 137]. Два наиболее известных определения понятия «документ» – в широком смысле («всякий материальный знак, служащий доказательством юридических отношений и событий ...») и узком смысле («... преимущественно бумаги, способные служить письменными доказательствами юридических отношений и событий») приводятся в энциклопедическом словаре издания Ф.А. Брокгауза и И.А. Эфрона [3]. В дальнейшем признак письменности вошел в теорию доку-



мента и в советский период выделялся большинством юристов.

Итак, документ в широком смысле – это материальный объект, содержащий в себе информацию в зафиксированном виде и специально предназначенный для ее передачи во времени и пространстве. В узком смысле – это письменный акт, подтверждающий любой факт или право на что-то [4, с. 25].

К основным признакам документа относятся [5, с. 459]:

1) наличие семантики содержания, то есть документ является носителем мысли, передаваемой знаками совокупности последовательно расположенных знаков, которые передают содержание документа (сообщения), является его обязательным признаком;

2) стабильная материальная (вещественная) форма документа должна обеспечить ему долговременное хранение и предоставить возможность многократного использования и перемещения информации в пространстве и времени;

3) по признаку назначения для использования в социальной коммуникации статус документа имеют только те объекты, которые изначально предназначены для хранения и передачи информации в пространстве и времени, а следовательно, документы являются носителями информации, специально созданные человеком для обеспечения определенных коммуникационных целей;

4) завершенность сообщения, то есть документ не может быть полноценным из-за фрагментарного незавершенного сообщения.

В Украине официально приняты три определения документа, зафиксированные в некоторых государственных стандартах (ГОСТ):

1) ДСТУ 2392-94: «Документ – записанная информация, которая может рассматриваться как единица при осуществлении информационной деятельности».

2) ДСТУ 3017-95: «Документ – материальный объект с информацией, закрепленной созданным человеком способом для ее передачи во времени и пространстве».

3) ДСТУ 2732:2004: «Документ – информация, зафиксированная на материальном носителе, основной функци-

ей которого является сохранять и передавать ее во времени и пространстве».

В статье 1 Закона Украины «Об информации» речь идет о том, что документом является материальный носитель, содержащий информацию, основными функциями которого являются ее сохранение и передача во времени и пространстве [6].

Официальный характер письменным документам придает то обстоятельство, что они исходят от государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных или специально уполномоченных лиц в связи с реализацией ими своей компетенции. Для таких документов характерно наличие установленной формы, необходимых реквизитов, порядок их изготовления, составления и выдачи. Для удостоверения официальных документов используются подписи и печати.

На научно-практическом уровне считается, что для признания того или иного акта документом, приобретения им статуса официального он должен отвечать следующим признакам [7]:

- документ должен содержать определенную информацию, которая должна быть зафиксирована в форме, предусмотренной законом или иным нормативным актом (письменная, цифровая, знаковая и т.д.), и иметь определенные реквизиты (бланк, печать, штамп, голограмму и т.п.);

- информация, которая составляет содержание документа, должна быть зафиксирована на соответствующем материальном носителе (бумаге, магнитной, кино-видео- или фотопленке, дискете и т.п.) с целью ее последующего хранения, использования, распространения;

- документ должен быть составлен, свидетельство выдано, или распространен иным способом, должностным лицом от имени государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций и объединений, а также предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственности;

- удостоверить факты, имеющие юридическое значение и тем самым порождать, изменять или прекращают определенные правоотношения. При этом официальными могут быть признаны и документы, исходящие от

частных лиц, при условии, если они или заверены от имени соответствующего органа, предприятия, учреждения, организации уполномоченными должностными лицами, или поступают к ним на хранение или в их ведение (делопроизводство).

На сегодня нормативно-правовым актом, который содержит понятие «официальный документ», является «Инструкция о порядке консульской легализации официальных документов в Украине и за рубежом», утвержденная приказом Министерства иностранных дел Украины от 04.06.2002 № 113 [8]. Под официальным документом в смысле настоящей Инструкции подразумевается письменное подтверждение фактов и событий, имеющих юридическое значение, или с которыми действующее законодательство связывает возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей физических или юридических лиц. Также определение «официального документа» приведено в приказе Министерства охраны здоровья Украины от 27.03.2012 № 207 «Об утверждении Порядка проведения внутреннего аудита в системе Министерства здравоохранения Украины» как аудиторский отчет, составленный по результатам внутреннего аудита, содержащий сведения о ходе внутреннего аудита, состоянии системы внутреннего контроля, аудиторский вывод [9].

Еще одна попытка закрепить понятие «официальный документ» на правовом уровне была осуществлена путем утверждения приказа Министерством транспорта и связи Украины «Об утверждении Инструкции о проведении контрольных мероприятий финансово-хозяйственной деятельности подотраслей, объединений, предприятий, учреждений и организаций системы Министерства транспорта и связи Украины» от 09.06.2005 № 290, который содержал также определение «официального документа», как документа, который составляется и выдается должностными лицами от имени органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций любой формы собственности, удостоверяющих конкретные факты и события, имеющие юридическое значение, составленные надлежащим образом по форме, и имеют необходимые рекви-



ты. Однако на сегодня данный приказ утратил силу.

Большинство ученых и практикующих юристов относят к официальным только те документы, которые находятся в обращении государственных органов, учреждений, предприятий и других организаций. При этом документы, исходящие от различных коммерческих структур или некоммерческих организаций, не являющихся государственными, не относятся к официальным документам. Согласно этому подходу любой частный документ не может признаваться официальным, поскольку источник его происхождения – частное лицо. Если такой документ находится в делах государственной или общественной организации, то его происхождение не меняется – он творение частного лица. Итак, сущность документа определяется только его происхождением [10, с. 28]. По этому поводу И. Клепицкий отмечает, что документы коммерческих организаций нельзя рассматривать как официальные, поскольку деятельность их администрации не является формой государственного управления. При этом он утверждает, что официальными являются документы, исходящие только из государственных учреждений [11, с. 70-71]. Другие авторы, в частности Т. Даценко официальным документом предлагают считать «такой документ, который содержит информацию в печатном или письменном виде, выданный или заверенный должностным лицом государственного органа, органа местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности или от имени органов государственной власти, удостоверяет факты, имеющие юридическое значение и (или) носят законодательный, нормативный, указывающий, организационно-распорядительный или информационный характер, и отвечает определенным реквизитам» [12, с. 106]. Если согласиться с тем, что только государственные организации, например, образовательные учреждения, имеют право выдавать официальные документы (дипломы, аттестаты, свидетельства и др.), а негосударственные такого права не имеют, нарушался бы конституционный принцип равенства всех перед законом. С другой стороны, правом выдачи документов об образо-

вании установленного государством образца наделены также негосударственные образовательные учреждения, имеющие государственную аккредитацию (аттестацию) в соответствии со статьей 27 Закона «Об образовании» [13].

Нельзя согласиться с позицией Н.А. Буртового [14, с. 182], который считает, что документ, заверенный в нотариальном порядке, не следует признавать официальным, поскольку исходит от частного лица, а нотариус лишь заверяет права, а также факты, имеющие юридическое значение, и совершает иные нотариальные действия, предусмотренные Законом Украины «О нотариате» [15]. По нашему мнению, документы, исходящие от частных лиц, могут быть приравнены к официальным, если они приобрели публично-правовой характер и стали предметом документооборота. Таковы документы, в частности, исходящие от нотариусов, занимающихся частной нотариальной деятельностью, поскольку совершение нотариальных действий в Украине возлагается на нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах, государственных нотариальных архивах (государственные нотариусы) или занимаются частной нотариальной деятельностью (частные нотариусы). При этом стоит отметить, что, следуя украинскому законодательству, совершение нотариальных действий – это особый вид деятельности, которая по своему правоприменительному характеру не зависит от ее субъектного состава. Поэтому деление нотариусов на государственных и частных обусловлено не характером их обязанностей, а особенностями внутренней организации и финансового обеспечения нотариальной деятельности. Поэтому частный нотариус, как и государственный, осуществляет свою деятельность от имени государства, которое делегирует ему специальные полномочия и наделяет его определенной частью прав и обязанностей. Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что государство в сфере управления делегирует свои полномочия негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям путем предоставления им от имени государства права фиксировать определенные факты и события, имеющие юридическое значение, то есть право выдавать

официальные документы. Вместе с тем, такие документы должны быть составлены надлежащим образом по форме и иметь все необходимые реквизиты (подпись, штамп, печать и т.д.). Такое право предоставляется негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, как участникам управленческих отношений в публично-правовой сфере. Например, в случае оформления трудовой книжки, которая должна содержать сведения, необходимые для исчисления трудового стажа для осуществления соответствующих социальных выплат (при начислении пособия в случае временной потери трудоспособности, при начислении пенсии и т.п.) [14].

Сегодня отсутствие в украинской научной юридической литературе эффективного, целостного и согласованного определения понятия «официальный документ» и его адекватного закрепления на законодательном уровне порождает проблемы в формировании механизма признания иностранных официальных документов на территории Украины, а также оформления документов, исходящих из Украины и предназначенных для использования в иностранных государствах. Указанные факторы могут способствовать многочисленным нарушениям прав физических и юридических лиц, затрагивать интересы и имидж государства, усиливать возможность злоупотребления со стороны уполномоченных лиц, и содержать проявления коррупционных факторов.

Одним из шагов на пути развития международного сотрудничества Украины в сфере легализации документов для действия за границей стало присоединение Украины к Гаагской Конвенции 1961 г. (известной как Конвенция об апостиле), согласие о присоединении к которой предоставил Закон Украины от 10 января 2002 г. «О присоединении Украины к Конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов» [16]. Конвенция вступила в силу между Украиной и другими государствами-участниками Конвенции, не возражавшими против присоединения, с 22 декабря 2003 г. На сегодня 100 стран мира – участники настоящей Конвенции. Результатом присоединения Украины к Конвенции об апостиле стало упрощение процедуры легализации документов для дей-



ствия за границей. Единственным формальным требованием, которое имеет место в применении норм Конвенции, является штамп «Апостиль», который ставит компетентный орган Украины для представления на территории государств-участников Конвенции. В свою очередь, официальные документы таких государств, которые используются на территории Украины, должны быть заверены апостилем, который проставляет компетентный орган иностранного государства, из которого происходит документ. При этом заполненный должным образом штамп «Апостиль» представляется на официальных документах, поступающих от государств-участников Конвенции, и удостоверяет подлинность подписи лица под документом и подлинность печати или штампа, которым скреплен соответствующий документ. Вместе с тем, действительность апостиля не распространяется на содержание официального документа, к которому он прикреплен.

Хотя понятие «официальный документ» и употребляется в Конвенции об апостиле, его определение Конвенция не содержит. Зато в статье 1(2) представлен перечень категорий документов, которые считаются официальными, включая неизвестную еще отечественному законодательству категорию «административных документов», которые, к тому же, могут иметь или не иметь прямое отношение к коммерческим или таможенным операциям. В пояснительном докладе было сказано о том, что пункт а) статьи 1 Конвенции касается «документов, исходящих от органа или должностного лица, подчиняющихся юрисдикции государства, включая документы, исходящие от прокуратуры, секретаря суда или судебного исполнителя». Комиссия признала, что термин «юрисдикция» должен рассматриваться государствами-участниками Конвенции в широком смысле этого слова и применяться не только к юрисдикции судов, но также к административным и конституционным юрисдикциям, а также к церковным юрисдикциям.

Специальная Комиссия 2009 отметила, что только правом государства происхождения должен определяться официальный характер документа и напомнила, что перечень официальных

документов в статье 1 (2) не является исчерпывающим [17]. Так, для целей настоящей Конвенции официальными документами считаются: а) документы, исходящие от органа или должностного лица и действующие в юрисдикции государства, включая документы, исходящие от прокуратуры, секретаря суда или судебного исполнителя; б) административные документы; с) нотариальные акты; d) официальные надписи, которые сделаны на документах, подписанных лицами в их частном качестве, такие как официальные свидетельства о регистрации документа или факта, существовавшего на определенную дату, и официальное и нотариальное заверение подписей. При этом эта Конвенция не распространяется на:

а) документы, совершенные дипломатическими или консульскими агентами;

б) административные документы, имеющие прямое отношение к коммерческим или таможенным операциям.

Однако неопределенность исчерпывающего перечня требований к оформлению различных категорий документов, представляемых для представления апостиля, связана со многими проблемами правоприменительной практики.

Поскольку принцип юридической определенности является одним из основных принципов, который влияет на формулирование положений законодательных и нормативно-правовых актов, по нашему мнению, положительным должно стать законодательное закрепление понятия «официальный документ». При формулировании и законодательном закреплении требований к официальному документу нужно учитывать, что для внутрисудового официального делопроизводства характерно национально-правовое регулирование и национальные требования к форме и содержанию, международный документооборот, наоборот, должен соответствовать унифицированным международным требованиям.

Выводы. Проведенный в исследовании анализ позволяет определить такие наиболее важные требования к официальному документу, требующие обязательного, четкого и однозначного отображения в национальном законодательстве Украины. Это, в частно-

сти, наличие установленной формы и реквизитов, наличие которых является обязательным (номер, дата, подпись, печать и т.д.), наличие информации, удостоверяющей определенные факты и события, имеющие юридическое значение, и с которыми законодательство «связывает возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей» физических или юридических лиц.

Кроме того, этот официальный документ должен быть составлен, свидетельство выдано или распространено иным способом должностным лицом от имени государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций и объединений, а также предприятий, учреждений или организаций независимо от формы собственности. Перспективным направлением углубленных исследований в очерченном направлении просматривается направленность на изучение и формирование механизмов согласования национально-правовых норм с международным законодательством, регулирующим процессы легализации документов для действия за границей.

Список использованной литературы:

1. Этимологический словарь русского языка. – М., 1973. – Т. 1. – С. 159
2. Тихенко С.И. Борьба с хищением социалистической собственности, связанными с подлогом документов. – М., 1959.
3. Брокгауз Ф.А., Эфрон И.А. Энциклопедический словарь. – СПб., 1893.
4. Ельцов А.Н. Легализация документов: вопросы теории и практики: Дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ельцов Андрей Николаевич, [Место защиты: Тамбове. гос. ун-т им. А.Р. Державина]. – М., 2009. – 174 с.
5. Документоведение / Н. Н. Кушнарченко. – 7-е изд., Стереотип. – М.: 2006. – 459 с. : Ил., Табл. – Библиогр.: – С. 457–459. – ISBN 966-346-148-9.
6. Про інформацію : закон України від 2 жовтня 1992 року // ВВР. – 1992. – № 48. – Ст. 650. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
7. Кримінальний кодекс України : науково-практичний коментар / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.В. Гавриш та ін.; За заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я.



Тація. – Вид. третє, переробл. та доповн. – Х.: ТОВ «Одісей», 2007. – 1184 с.

8. Про порядок консульської легалізації офіційних документів в Україні і за кордоном [Електронний ресурс] : Інструкція, затв. наказом МЗС України від 04 червня 2002 р. № 113 – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

9. Про затвердження Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі Міністерства охорони здоров'я України [Електронний ресурс] : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 27 березня 2012 року № 207 –

Режим доступу: http://moz.gov.ua/portal/dn_20120327_207.html.

10. Поленов Г.Ф. Ответственность за похищение, подделку документов и их использование. – М. – 1980.

11. Клепицкий И.А. Документ как предмет подлога в уголовном праве // Государство и право. – 1998. – № 5. – С. 70 – 71

12. Даценко Т. Официальный документ как предмет преступления // Юридическая наука и правоохранительная деятельность. – 2001. – Вып. 2. – С. 104-106

13. Про освіту : Закон Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – ст. 451.

14. Буртовий М.О. Поняття офіційного документа в кримінальному праві при вчиненні злочинів у сфері господарської діяльності / М. Буртовий // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: збірка наукових праць. – 2009. – № 4 (46) – С. 175 – 185.

15. Про нотаріат : закон України від 02 вересня 1993 року № 3425-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – ст. 383

16. Про приєднання України до Конвенції, що скасовує вимогу легалізації іноземних офіційних документів : закон України від 10 січня 2002 року № 2933-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 23. – ст. 153.

17. Conclusions and recommendations of the special commission on the practical operation of the hague apostille, service, taking of evidence and access to justice conventions (2 to 12 February 2009). – 2009. – 14 p.

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК УКРАИНЫ

Н. ДУБЧАК,

соискатель кафедры теории и истории государства и права
Национального педагогического университета имени М.П. Драгоманова,
адвокат

SUMMARY

In the article the author analyses the features of activity of leading legal clinics of Ukraine, created at higher educational establishments, and also functionings as independent protecting rights organizations. The author draws a conclusion, that one of aims of activity of legal clinics is a free legal aid for social unscreened citizens; most legal clinics of Ukraine are the clinics of general practice (unspecialized), do not render a legal aid in criminal procedure, engaged in legal education.

Key words: legal aid, free legal aid, law clinic, legal education, advising, drafting of judicial documents.

* * *

В статье автор анализирует особенности деятельности ведущих юридических клиник Украины, созданных при высших учебных заведениях, а также функционирующих как самостоятельные правозащитные организации. Автор делает вывод, что одной из целей деятельности юридических клиник является предоставление бесплатной правовой помощи социально незащищенным гражданам; при этом большинство юридических клиник Украины являются клиниками общей практики (неспециализированными), не оказывают правовую помощь в уголовном процессе, занимаются праворазъяснительной работой.

Ключевые слова: правовая помощь, бесплатная правовая помощь, юридическая клиника, праворазъяснительная работа, консультирование, составление процессуальных документов.

Постановка проблемы. Понятие «юридическая клиника» для людей достаточно новое и необычное. Несмотря на это, в правосознании многих граждан Украины юридическая клиника отождествляется с местом предоставления качественной бесплатной правовой помощи.

В соответствии с п.1.1 приказа Министерства образования и науки Украины от 03.08.2006 г. № 592 юридическая клиника является структурным подразделением высшего учебного заведения III–IV уровней аккредитации, которое осуществляет подготовку специалистов по направлению «Право», и создается как база для практической учебы и проведения учебной практики студентов старших курсов [1]. Аналогичное определение «юридической клиники» находим в Большом энциклопедическом юридическом словаре [2, с. 977].

Состояние исследования. Вопросы деятельности юридических клиник в Украине занимают Б. Андрусишин, А. Галай, Л. Дубчак, Н. Дубчак, М. Дулеба, Ж. Завальная, В. Елов, Г. Кацавец, С. Кивалов, М. Лоджук, В. Молдован, С. Молибог, Д. Павленко, М. Савчин, И. Снигур, С. Стеценко, Н. Степина, Н. Сушицкая и многие другие.

Целью статьи является анализ особенностей организации и деятельности нескольких ведущих юридических клиник Украины как субъектов предоставления бесплатной правовой помощи малоимущему населению.

Основной материал. Из аналитического доклада о состоянии организации работы с обращениями граждан в Министерстве образования и науки, молодежи и спорта Украины за 2010 г., состоянием на этот год стационарно работали 110 юридических клиник в 27 регионах Украины, основой функционирования которых являлось сочетание интересов граждан, которые нуждаются в правовой помощи и которые не имеют возможности оплатить услуги юриста, и студентов, заинтересованных в получении практических знаний, которые будут способствовать их тру-