

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.17>

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЧЕСНИХ КОНСУЛІВ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ І КОНСУЛЬСЬКИХ УСТАНОВ, ЩО ОЧОЛЮЮТЬСЯ ТАКИМИ КОНСУЛАМИ В УКРАЇНІ**

**Хачатрян А.А.,**

*аспірант кафедри права та правоохоронної діяльності  
Центральноукраїнського державного університету*

*імені Володимира Винниченка*

*ORCID: 0000-0002-7726-7657*

*e-mail: xachatryanaa2000@gmail.com*

**Хачатрян А.А. Адміністративно-правові засади діяльності почесних консулів іноземних держав і консульських установ, що очолюються такими консулами в Україні.**

Проаналізовано положення чинного вітчизняного адміністративного законодавства щодо функціонування дипломатичних і консульських установ, службової діяльності послів, інших дипломатів і консулів. Здійснено систематизацію відповідного правового масиву за чотирма нормативно-правовими блоками, перший з яких включає сукупність консульських конвенцій укладених між Україною та іноземними державами, інших міжнародних договорів. Серед переліку відповідних міжнародних документів особлива увага приділена консульським конвенціям, які мають політичний характер. Вони корелюються з положеннями Віденської конвенції про консульські зносини з розкриттям специфіки міждержавної взаємодії з іноземними державами.

Другий блок охоплює ключові, основоположні документи, спрямовані на сприяння реалізації державної політики у сфері міжнародних відносин і дипломатії. Акцентовано на ключових дипломатичних намірах України, спрямованих на стійке покращення міждержавних відносин з країнами ЄС та НАТО. Означене зумовлено отриманими унікальними можливостями через інтенсифіковані євроінтеграційні процеси вийти на якісно новий цивілізаційний рівень розвитку державності та громадянського суспільства.

Третій блок нормативно-правових актів спрямовується на формування законодавчої основи організації забезпечення функціонування системи органів дипломатичної та консульської служби. Окреслено вітчизняне спеціальне адміністративне законодавство, яке розкриває систему органів дипломатичної служби, що реалізує професійну діяльність посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики, захистом національних інтересів у сфері міжнародних відносин, прав та інтересів громадян і юридичних осіб за кордоном.

Четвертий законодавчий блок увібрав до себе адміністративно-правові акти з питань регулювання порядку і процедури надання консульських послуг. Їх згруповано за основними напрямками консульської діяльності у відповідних сферах реалізації, зокрема засвідчення документів; реєстрації актів цивільного стану; консульський облік; громадянство України; безоплатна правова допомога; звернення громадян; постійне місце проживання за кордоном.

**Ключові слова:** дипломатична служба, дипломатичні і консульські установи, консульські послуги, нормативно-правові акти, органи публічної влади, почесні консули іноземних держав.

**Khachatryan A.A. Administrative and legal principles of the activities of honorary consuls of foreign states and consular institutions headed by such consuls in Ukraine.**

The article substantiates that today the fundamental issues of the functioning of diplomatic and consular institutions, official activities of ambassadors, other diplomats and consuls are determined by a certain extensive domestic legislative body, international legal acts, supported by a number of relevant international customs and traditions. At the same time, in every democratic country of the world, the

legal field on the organization of the performance of diplomatic and consular functions is additionally developed, which is fully related to ensuring the realization of the legal status of honorary consuls of foreign countries and consular institutions headed by such officials.

The provisions of the current domestic administrative legislation regarding the functioning of diplomatic and consular institutions, official activities of ambassadors, other diplomats and consuls have been analyzed. Systematization of the relevant legal array was carried out under four normative-legal blocks, the first of which includes a set of consular conventions concluded between Ukraine and foreign countries, other international treaties. The second block covers key, fundamental documents aimed at promoting the implementation of state policy in the field of international relations and diplomacy. The third block of normative legal acts is aimed at forming the legislative basis for the organization of ensuring the functioning of the system of diplomatic and consular service bodies. The fourth legislative block incorporated legal acts on regulating the order and procedure of providing consular services.

The key idea of the publication is that society defines and confirms the European identity of the Ukrainian people and the irreversibility of Ukraine's European and Euro-Atlantic course. Currently, most of the available diplomatic capabilities are directed to the further stable establishment and significant improvement of interstate relations with the EU and NATO countries. Our state received a unique historical chance through the intensified European integration processes to reach a completely new level of civilization in the development of statehood and civil society.

**Key words:** consular services, diplomatic service, diplomatic and consular institutions, honorary consuls of foreign countries, legal acts, public authorities.

**Постановка проблеми.** Результати попередніх наукових досліджень переконливо засвідчують, що усталеною багатовіковою традицією й набутою позитивною юридичною практикою у всьому цивілізованому світі є розвиток тісних і різнопланових міжнародних зв'язків, покликаних стійко сприяти реалізації національних і наднаціональних інтересів абсолютної більшості держав, державних утворень, народів. У новітніх реаліях стрімкого зростання ролі та місця міжнародного права, значення його фундаментальних галузей та інститутів, виникла нагальна необхідність у суттєвих трансформаціях науково-теоретичних і правових підходів до розуміння ваги сучасної дипломатії та консульських відносин. Вони є одним із ключових чинників й доведено дієвим засобом сприяння формуванню та реалізації зовнішньої політики України в основних глобалізованих ланках із належного захисту прав та інтересів держави і громадян у приватній та публічній сферах [1, с. 167-168; 2, с. 71].

На сьогодні основоположні питання функціонування дипломатичних і консульських установ, службової діяльності послів, інших дипломатів і консулів визначено певним розлогим вітчизняним законодавчим масивом, міжнародно-правовими актами, підкріплених низкою відповідних міжнародних звичаїв і традицій. Водночас у кожній демократичній країні світу додатково розвинуто правове поле з питань організації виконання дипломатичних і консульських функцій, яке у повній мірі стосується й забезпечення реалізації правового статусу почесними консулами іноземних держав і консульськими установами, що очолюються такими посадовими особами.

**Метою статті** є правовий аналіз сучасних адміністративно-правових засад діяльності почесних консулів іноземних держав і консульських установ, що очолюються такими консулами в Україні.

**Стан опрацювання проблематики.** Ключові аспекти діяльності консулів і консульських установ за різними спрямуваннями своїх повноважень викликають інтерес серед вітчизняних вчених вже досить тривалий час. Означені тенденції продовжується й сьогодні, ґрунтованих на низці монографій та наукових статей останніх років, зокрема за авторства таких науковців: О. Висоцький, М. Долинська, І. Іщенко, І. Крупеня, М. Окладна, В. Пермінов, В. Прощаєв, А. Пуртова, І. Руденко, Ю. Тараніченко, Я. Турчин, Д. Фелонюк, Є. Фурса та ін. [3–5].

Водночас варто звернути увагу на незначну кількість дисертацій в аналізованій сфері, зокрема це стосується поодиноких робіт адміністративно-правового характеру [6]. Ця тенденція має закономірний характер, оскільки здебільшого тематика стосується сфери міжнародного права. Проте, сучасні реалії вимагають одночасного гармонійного розвитку правотворчої та правозастосовної діяльності органів публічної влади поряд з продовженням становлення науки адміністративного права, зокрема у сфері функціонування інституту почесних консулів іноземних держав.

**Виклад основного матеріалу.** Звернемося до подальшої систематизації законодавства України у сфері реалізації консульських функцій, започаткованої у попередніх наших публікаціях [7, с. 74–80]. Зокрема відповідні нормативно-правові акти розіб'ємо на умовні блоки, логічно згруповані на змістовим наповненням, напрямками і сферами правового впливу [8]. Перший законодавчий блок включає сукупність консульських конвенцій укладених між Україною та іноземними державами, а також інших подібних міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України.

Законом України «Про міжнародні договори України» визначено, що процедура ратифікації здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, частиною якого є текст міжнародного договору. На підставі оприлюдненого Президентом України закону Голова Верховної Ради України підписує ратифікаційну грамоту, яка засвідчується підписом Міністра закордонних справ України, якщо договором передбачено обмін такими грамотами. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною вітчизняного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного права. Якщо такими міжнародними документами, які набрали чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, тоді застосовуються правила міжнародного договору.

Серед переліку відповідних міжнародних договорів особливий інтерес становлять консульські конвенції, які носять переважно політичний характер. Вони у значній мірі або ж взагалі дослівно відбивають наповнення Віденської конвенції про консульські зносини, 1963 р., однак з одночасним розкриттям специфіки міждержавної взаємодії з конкретною іноземною державою [9].

Другий блок відповідних нормативно-правових актів охоплює ключові, основоположні документи, спрямовані на сприяння реалізації державної політики у сфері міжнародних відносин і дипломатії. Насамперед, в Конституції України та Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» зазначено, що зовнішньополітична діяльність нашої країни спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного, взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права. Основний Закон визначає та підтверджує європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України. Отже, наразі більшість наявних дипломатичних спроможностей направлено на подальше стійке налагодження та суттєве покращення міждержавних відносин з країнами ЄС та НАТО. Наша держава отримала унікальний історичний шанс через інтенсифіковані євроінтеграційні процеси вийти зовсім на новий цивілізаційний рівень розвитку державності та громадянського суспільства.

У Стратегії зовнішньополітичної діяльності України, закріпленої у рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 30.07.2021 та введеної в дію Указом Президента України від 26.08.2021 № 448/2021, прописано, що мета цієї діяльності передбачає утвердження України у світі як авторитетної європейської держави, здатної забезпечити сприятливі зовнішні умови для стійкого розвитку свого потенціалу, економіки та українського суспільства [10].

Третій блок нормативно-правових актів спрямовується на формування законодавчої основи організації забезпечення функціонування системи органів дипломатичної та консульської служби. Головний практичний і регулювальний вплив держави у цій сфері реалізується, насамперед, через приписи Законів України «Про державну службу», «Про дипломатичну службу», указів Президента України «Про Положення про закордонні дипломатичні установи України» від 15.03.2021 № 99/2021, «Про Консульський статут України» від 02.04.1994 № 127/94, а також низку підзаконних нормативно-правових актів і відомчих актів МЗС України.

Спеціальним законодавством України під дипломатичною службою розуміється державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном. Систему органів дипломатичної служби складають МЗС України; представництва МЗС України на території України; закордонні дипломатичні установи. Це міністерство є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин і координує діяльність державних органів у цій сфері. Воно здійснює свої повноваження безпосередньо та через інші органи дипломатичної служби. Правовий статус, завдання

та функції МЗС України в цілому визначаються Положенням про Міністерство закордонних справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 № 281.

Положенням про закордонні дипломатичні установи України, затвердженого указом Президента України від 15.03.2021 № 99/2021, визначено, що закордонні дипломатичні установи України є постійно діючими органами дипломатичної служби, завданнями яких є представництво країни в державах перебування або при міжнародних організаціях та підтримання з ними офіційних відносин, відстоювання національних інтересів, виконання консульських функцій, зокрема захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном. Наведено перелік таких державних установ, серед яких: Посольство України; Посольство України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві; Постійне представництво України при міжнародній організації; Представництво України при міжнародній організації; Місія України при міжнародній організації; консульська установа України (Генеральне консульство України, Консульство України, Віце-консульство України та Консульське агентство України). Більш детальний аналіз особливостей адміністративно-правового статусу, правозастосовної практики та взаємодії з іншими публічними інституціями дипломатичних установ буде розглянуто в наступному розділі дисертаційної роботи.

Останнє, на що звернемо увагу при загальній характеристиці системи органів дипломатичної та консульської служби, так це на окремі положення Консульського статуту України, затвердженого указом Президента України від 02.04.1994 № 127/94, де основними завданнями консульських установ визначено захист за кордоном права та інтереси, юридичних осіб і громадян України; сприяння розвитку дружніх відносин з іншими державами, розширенню різноманітних міжнародних зв'язків; сприяння вихідцям з України у підтримці контактів з нашою державою.

Важливе значення має те, що керівництво консульськими установами здійснюється МЗС України, тоді як загальне керівництво – відповідним дипломатичним представництвом України в країні перебування. Водночас стосовно почесних консулів зазначено, лише що МЗС України може доручати їм виконання окремих консульських функцій за походження з державою перебування. Цим офіційним представникам, незалежно від українського чи іноземного громадянства, заборонено перебувати на державній службі, однак дозволено займатися прибутковою діяльністю.

Четвертий законодавчий блок увібрав до себе нормативно-правові акти з питань регулювання порядку і процедури надання консульських послуг. Вказаний масив юридичних документів є великим за об'ємом зі значними розгалуженнями. Тому, згрупуємо їх за основними напрямками консульської діяльності у відповідних сферах реалізації, зокрема:

1) засвідчення документів (апостиль, легалізація, нотаріальні дії, витребування документів, прийом документів поштою) – Закони України «Про інформацію», «Про нотаріат», Інструкція про порядок витребування документів соціально-правового характеру для громадян України, іноземців та осіб без громадянства, затвердженої наказом Міністерства юстиції України, МЗС України від 21.09.2015 № 1786/5/272, Положення про консульський збір України, затвердженого наказом МЗС України від 23.04.2018 № 182, Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України, МЗС України від 27.12.2004 № 142/5/310, роз'яснення Міністерства юстиції України від 12.01.2011 «Консульська легалізація офіційних документів»;

2) реєстрації актів цивільного стану (реєстрація народження, реєстрація смерті, реєстрація та розірвання шлюбу, реєстрація зміни імені) – Цивільний кодекс України, Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», Інструкція про порядок реєстрації актів цивільного стану в дипломатичних представництвах та консульських установах України, затвердженої наказом МЗС України від 23.05.2001 № 32/5/101;

3) консульський облік (тимчасовий консульський облік, постійний консульський облік, консульський облік усиновлених дітей – громадян України) – Порядок ведення обліку громадян України, які проживають за межами України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.01.2020 № 85;

4) громадянство України (дії з питань громадянства України, набуття громадянства України за територіальним походженням, набуття громадянства України за народженням, поновлення у громадянстві України, вихід з громадянства України, набуття громадянства України з інших підстав) – Закон України «Про громадянство України», Порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень, затвердженого указом Президента

України від 27.03.2001 № 215/2001, наказ МЗС України від 23.11.2022 № 389 «Про затвердження зразків документів, які подаються за кордоном для встановлення належності до громадянства України, перевірки належності до громадянства України, прийняття до громадянства України, оформлення набуття громадянства України, припинення громадянства України, скасування рішень про оформлення набуття громадянства України»;

5) безоплатна правова допомога (надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складання документів правового характеру; надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації) – Закон України «Про безоплатну правову допомогу», Положення про Міністерство закордонних справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 № 281;

6) звернення громадян – Закон України «Про звернення громадян», Порядок розгляду звернень громадян у Міністерстві закордонних справ України, його представництвах на території України та закордонних дипломатичних установах України, затвердженого наказом МЗС України від 24.12.2019 № 605, Порядок проведення виїзних консульських обслуговувань громадян України консульськими посадовими особами закордонних дипломатичних установ України, затвердженого наказом МЗС України від 14.06.2011 № 148;

7) постійне місце проживання за кордоном (оформлення постійного проживання за кордоном) – Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», Порядок провадження в закордонних дипломатичних установах України за заявами про оформлення документів для залишення на постійне проживання за кордоном громадян України, які виїхали за кордон тимчасово, затвердженого наказом МЗС України від 22.12.2017 № 573.

Наведений перелік консульських послуг у значній мірі стосується громадян України, однак деякі із них надаються виключно іноземцям та особам без громадянства в силу їхнього правового статусу. Прикладом, для в'їзду і перебування на території нашої країни для багатьох таких людей передбачено отримання візи. Відповідні процедури регулюються нормами Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», Правилами оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 118, Вимогами до організації роботи з оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію, затверджених наказом МЗС України, МВС України, Служби безпеки України від 30.10.2017 № 469/897/605.

Окремо звернемо увагу, що відповідно до указу Президента України від 13.08.2019 № 594 та постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 № 1130 встановлюється процедура оформлення та видачі МЗС України, дипломатичним представництвом чи консульською установою України довідки, що підтверджує переслідування через політичні переконання громадянина РФ у країні своєї громадянської належності.

**Висновки.** У загальному підсумку, варто зауважити, що проведена систематизація чинного вітчизняного законодавства у сфері здійснення консульських функцій дипломатичними установами, уповноваженими дипломатичними і консульськими посадовими особами охоплює не всі відповідні нормативно-правові акти, а лише ті, які мають найбільш вагоме значення. Водночас, проведена робота дозволяє в подальшому на високому теоретико-правовому рівні продовжити здійснення розгляду і характеристики осучасненого в контексті європейської інтеграції адміністративно-правового регулювання з питань організації та функціонування інституту почесних консулів іноземних держав в Україні, що є важливою складовою загального міжнародного і національного законодавства з консульської діяльності.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Хачатрян А.А. Сучасні теоретико-правові підходи до розуміння сутності та змісту інституту почесних консулів іноземних держав в Україні. *Наукові записки. Серія: Право.* 2023. Вип. 14. С. 167–171.
2. Кондратенко В.М. Система міжнародного законодавства у сфері функціонування інституту громадського контролю за діяльністю органів судової влади. *Наукові записки. Серія: Право.* 2023. Вип. 14. С. 70–74.
3. Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського: веб-сайт. URL: <http://www.nbuv.gov.ua>.

4. Технології сучасних міжнародних відносин: *колективна монографія* / І.В. Іщенко, О.Ю. Ви-соцький, В.О. Пермінов. Дніпро: ТОВ «Акцент ПП», 2021. 292 с.
5. Окладна М.Г., Тараніченко Ю.І., Чуйко В.О. Правові проблеми функціонування інституту почесного консула в Україні. *Право та інноваційне суспільство*. 2021. № 2 (17). С. 5–21.
6. Путрова А.А. Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні: *дис. ... докт. філос.*: 081 Право. Київ: Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. 2022. 216 с.
7. Хачатрян А.А. Систематизація законодавства України зі здійснення консульських функцій щодо забезпечення прав людини і громадянина. *Права людини в період збройних конфлік-тів*: збірн. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (3 лист. 2023 р.). Одеса: Національний уні-верситет «Одеська юридична академія», 2023. С. 74–80.
8. Законодавство України / Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>.
9. Основні нормативно-правові документи / Міністерство закордонних справ України: веб-сайт. URL: <https://surl.li/jgyesq>.
10. Євроінтеграція / Міністерство юстиції України: веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/eurointegration>.