

УДК 341.7:342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.21>

ПОЧЕСНІ КОНСУЛИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ: СУЧАСНИЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

Манжула А.А.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету імені В. Винниченка
ORCID: 0000-0003-4662-9376
e-mail: mors200708@ukr.net*

Сокурєнко О.А.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету ім. В. Винниченка
ORCID: 0000-0002-8169-3720
e-mail: olena7842@gmail.com*

Манжула А.А., Сокурєнко О.А. Почесні консули як елемент дипломатичної служби: сучасний адміністративно-правовий підхід.

У статті здійснено комплексне дослідження інституту почесних консулів як важливого елемента сучасної дипломатичної служби та ефективного інструмента зовнішньополітичної діяльності держави. З огляду на сучасні тенденції розвитку міжнародних відносин, потреба у гнучких та економічно доцільних механізмах дипломатичного представництва набуває особливого значення. У цьому контексті почесні консули виконують ключову роль, поєднуючи представницькі функції з вирішенням конкретних завдань у сферах захисту прав громадян, сприяння економічному співробітництву, розвитку культурних та наукових зв'язків.

На основі аналізу положень Віденської конвенції про консульські зносини 1963 року, Консульського статуту України, Закону України «Про дипломатичну службу» та низки підзаконних актів виявлено особливості правового статусу почесних консулів, їхні привілеї, обов'язки та обмеження. Водночас встановлено низку проблем національного законодавства: відсутність чіткого переліку функцій почесних консулів, недосконалість процедур призначення й відкликання, слабкість механізмів взаємодії з органами державної влади та контролю за виконанням повноважень.

З адміністративно-правових позицій інститут почесних консулів розглядається як особливий різновид делегованих публічно-владних повноважень, що потребує прозорості у відборі кандидатів, нормативної визначеності функцій, ефективної підзвітності Міністерству закордонних справ та закріплення механізмів відповідальності у разі зловживань. Звертається увага на необхідність чіткого розмежування між офіційними консульськими функціями та особистою підприємницькою діяльністю почесних консулів, що дозволить уникнути конфлікту інтересів і забезпечити баланс між інтересами держави та приватними інтересами.

Проведено порівняльний аналіз міжнародного досвіду (Франція, Німеччина, Італія), який свідчить, що ефективність почесних консулів безпосередньо залежить від довіри держави до конкретної особи, нормативної чіткості визначення її повноважень та наявності контролю за їх реалізацією. Для України актуальним є удосконалення правової бази, розробка єдиних адміністративних процедур та впровадження сучасних механізмів звітності.

Зроблено висновок, що інститут почесних консулів є не лише допоміжним елементом дипломатичної служби, а й стратегічним інструментом реалізації зовнішньої політики держави. Його подальший розвиток та належне адміністративно-правове забезпечення сприятимуть захисту

прав громадян України за кордоном, активізації міжнародних зв'язків та підвищенню авторитету держави на міжнародній арені.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, дипломатична служба, дипломатичні установи, європейська інтеграція України, консульські послуги, консульські установи, міжнародне співробітництво, органи державної влади, почесні консули іноземних держав.

Manzhula A.A., Sokurenko O.A. Honorary consuls as an element of the diplomatic service: a modern administrative and legal approach.

The article presents a comprehensive study of the institution of honorary consuls as an important element of the modern diplomatic service and an effective tool of the state's foreign policy. Given the current trends in the development of international relations, the need for flexible and economically feasible mechanisms of diplomatic representation is of particular importance. In this context, honorary consuls play a key role, combining representative functions with the solution of specific tasks in the areas of protecting citizens' rights, promoting economic cooperation, and developing cultural and scientific ties.

Based on the analysis of the provisions of the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, the Consular Statute of Ukraine, the Law of Ukraine «On Diplomatic Service» and a number of subordinate legislation, the peculiarities of the legal status of honorary consuls, their privileges, obligations and restrictions were identified. At the same time, a number of problems of national legislation were identified: the lack of a clear list of functions of honorary consuls, imperfect procedures for appointment and recall, weakness of mechanisms for interaction with state authorities and control over the exercise of powers.

From an administrative and legal perspective, the institution of honorary consuls is considered as a special type of delegated public authority, which requires transparency in the selection of candidates, regulatory clarity of functions, effective accountability to the Ministry of Foreign Affairs, and consolidation of liability mechanisms in case of abuse. Attention is drawn to the need for a clear distinction between official consular functions and personal entrepreneurial activities of honorary consuls, which will avoid conflicts of interest and ensure a balance between the interests of the state and private interests.

A comparative analysis of international experience (France, Germany, Italy) has been conducted, which shows that the effectiveness of honorary consuls directly depends on the state's trust in a specific person, the regulatory clarity of the definition of his powers and the availability of control over their implementation. For Ukraine, the improvement of the legal framework, the development of unified administrative procedures and the introduction of modern reporting mechanisms are relevant.

It is concluded that the institute of honorary consuls is not only an auxiliary element of the diplomatic service, but also a strategic tool for implementing the state's foreign policy. Its further development and proper administrative and legal support will contribute to the protection of the rights of Ukrainian citizens abroad, the intensification of international relations and the increase of the state's authority in the international arena.

Key words: administrative and legal status, diplomatic service, diplomatic institutions, European integration of Ukraine, consular services, consular institutions, international cooperation, state authorities, honorary consuls of foreign states.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції розвитку міжнародних відносин зумовлюють пошук нових і більш гнучких механізмів дипломатичного представництва держави. У цьому контексті важливого значення набуває інститут почесних консулів, який, на відміну від кар'єрних дипломатів, функціонує на добровільних засадах і поєднує представницькі функції з виконанням конкретних завдань у сфері захисту прав та інтересів громадян, сприяння економічному, культурному та науковому співробітництву. Водночас адміністративно-правове регулювання діяльності почесних консулів в Україні та у світовій практиці характеризується низкою проблем: від нечіткості визначення їх статусу та повноважень до відсутності єдиних підходів у національному законодавстві щодо їх взаємодії з органами державної влади.

Особливу актуальність питання набуває для України в умовах розширення міжнародних контактів, посилення співпраці з іноземними партнерами та необхідності захисту національних інтересів за кордоном. Недостатнє правове врегулювання функціонування інституту почесних консулів може призвести до ускладнень у реалізації зовнішньополітичної стратегії держави, обмежити

можливості ефективного представництва, а також знизити рівень довіри до дипломатичної служби загалом.

Таким чином, постає потреба в комплексному дослідженні почесних консулів як елемента дипломатичної служби з урахуванням сучасного адміністративно-правового підходу. Це дозволить визначити оптимальні механізми правового регулювання, окреслити перспективи вдосконалення національного законодавства та забезпечити належний баланс між міжнародними стандартами та національними інтересами України.

Стан опрацювання цієї проблематики. Значний внесок у вивчення проблематики почесних консулів зробили такі науковці, як К.В. Балабанов, М.В. Трофименко, Б.І. Гуменюк, А.О. Мірошніченко, І.Б. Матяш, Т.О. Грачевська та інші.

Мета статті полягає у комплексному дослідженні інституту почесних консулів як елемента дипломатичної служби, з'ясуванні його правової природи, місця у системі зовнішньополітичних інструментів держави та особливостей адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інститут почесних консулів є однією з ключових складових сучасної дипломатичної системи, що поєднує традиційні функції офіційного представництва держави з гнучкими та економічно ефективними механізмами захисту інтересів громадян і просування національних інтересів за кордоном.

Походження цього інституту сягає середньовіччя, коли купецькі гільдії та торгові міста призначали своїх представників у закордонних торговельних центрах для забезпечення комерційних і правових інтересів. Згодом практика почесного консульства набула загальновизнаного характеру, а її сучасні правові основи закріплені, насамперед, у Віденській конвенції про консульські зносини 1963 року [1]. Вона встановлює поділ консульських посад на кар'єрні та почесні, при цьому почесний консул має особливий статус, відмінний від кар'єрного дипломата: він виконує функції на добровільних засадах, часто поєднуючи їх із власною професійною чи підприємницькою діяльністю.

Відповідно до положень Віденської конвенції від 24 квітня 1963 р. та Консульського статуту України, виконання окремих консульських функцій може бути доручено Міністерством закордонних справ України за погодженням з державою перебування нештатним (почесним) консулам. Почесними консулами можуть бути як громадяни України, так і іноземні громадяни, які займають помітне становище в суспільстві держави перебування, мають необхідні особисті якості, бездоганну репутацію, глибокі знання особливостей політичного, економічного та суспільного устрою, стали контакти з урядовими, діловими та громадськими колами.

Під час здійснення консульських функцій почесні консули керуються положеннями Віденської конвенції, законодавством України, нормативно-правовими актами держави перебування, міжнародними договорами та усталеною дипломатичною практикою. Їхні привілеї, переваги та імунітети визначаються відповідно до Віденської конвенції. Водночас почесні консули мають право займатися професійною чи підприємницькою діяльністю, якщо це не суперечить законодавству держави перебування та міжнародно-правовим нормам. Обмеження стосуються, зокрема, заборони перебування на державній службі в Україні або у країні перебування, а також активної участі у політичному житті [2].

Згідно з міжнародним правом, почесні консули можуть здійснювати широкий спектр функцій: від захисту прав і законних інтересів громадян своєї держави за кордоном до сприяння розвитку економічних, торговельних, культурних і наукових контактів, надання допомоги у надзвичайних ситуаціях та виконання обмеженого кола консульських процедур. Водночас обсяг їхніх повноважень значною мірою залежить від особливостей держави призначення та конкретних умов діяльності.

Саме така гнучкість дозволяє державам ефективно розширювати дипломатичну присутність у регіонах, де відсутні кар'єрні консульські установи, забезпечуючи при цьому захист інтересів громадян, підтримку зовнішньоекономічної діяльності та утвердження позитивного міжнародного іміджу.

В Україні інститут почесних консулів регламентується Законом України «Про дипломатичну службу» [3], підзаконними актами Міністерства закордонних справ, а також міжнародними договорами, до яких Україна приєдналася. Водночас національне законодавство має певні прогалини:

- відсутність чіткого переліку функцій і обов'язків почесних консулів;
- недосконалість механізмів їхньої взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування;

- відсутність ефективного контролю за виконанням покладених функцій;
- нечітке визначення підстав і процедур призначення та відкликання почесних консулів.

Статус почесного консула надає багато привілеїв: менше, ніж у працівників посольств, але значно більше, ніж у звичайних громадян. Наразі не тільки бізнесмени, а й низка політиків та державних діячів мають звання почесних консулів [4].

З адміністративно-правової точки зору, статус почесного консула можна розглядати як особливий різновид публічно-владних повноважень, делегованих державою приватній особі. Такий делегований характер зумовлює необхідність:

прозорості призначення (конкурсний відбір, перевірка репутації та відповідності кандидата вимогам законодавства);

чіткого нормативного визначення функцій (захист громадян, сприяння міжнародним зв'язкам, виконання консульських процедур тощо);

забезпечення підзвітності та контролю з боку МЗС України;

закріплення механізмів відповідальності за неналежне виконання функцій або перевищення повноважень.

Міжнародний досвід демонструє, що інститут почесних консулів може бути ефективним лише за умов належного правового регулювання та чітко визначених процедур діяльності. Наприклад, у Франції почесні консули активно залучаються до культурної дипломатії та просування національного бізнесу, у Німеччині їхні функції зосереджені на захисті економічних інтересів та розвитку малого і середнього бізнесу за кордоном, в Італії – на роботі з діаспорою та наданні правової й гуманітарної допомоги [5]. Такий порівняльний аналіз свідчить, що ефективність інституту наряду залежить від довіри держави до конкретної особи, чіткості правового визначення її повноважень та механізмів контролю за їх виконанням.

Для України інститут почесних консулів набуває особливого значення в умовах активної інтеграції у світову спільноту та зовнішніх викликів. Поєднання добровільності та офіційного представництва дозволяє забезпечити захист громадян за кордоном, підтримку міжнародних економічних і культурних контактів, а також протидію інформаційним загрозам, поширенню дезінформації та підриву міжнародного іміджу держави. Безумовно, що почесні консули у сучасній практиці міждержавного співробітництва є невід'ємним елементом представництва держави за кордоном. Почесні консульства в значній мірі сприяють реалізації спільних проєктів між державами переважно у економічній та торгівельній сферах, започаткуванню нових векторів співробітництва, наданні оперативної допомоги громадянам, які опинилися у складній ситуації [6, с. 118].

Ефективність діяльності почесних консулів для України залежить від належного адміністративно-правового забезпечення, прозорих процедур призначення та відкликання, чітко визначених повноважень і надійної системи контролю.

Висновок. Таким чином, інститут почесних консулів виступає не лише допоміжним елементом дипломатичної служби, але й важливим стратегічним інструментом реалізації зовнішньополітичних пріоритетів держави. Його значення полягає у поєднанні офіційного представництва з гнучкістю та економічною ефективністю, що дозволяє забезпечити захист прав і законних інтересів громадян за кордоном, налагодження торговельно-економічних, культурних та наукових контактів, сприяння гуманітарному співробітництву.

Адміністративно-правовий вимір функціонування почесних консулів демонструє, що делегування державних повноважень приватним особам вимагає чіткого нормативного визначення їхнього статусу, прозорих процедур призначення та відкликання, належного механізму контролю і відповідальності. Відсутність цих елементів створює ризики зловживань, недовіри до дипломатичної служби та зниження ефективності зовнішньої політики.

Міжнародний досвід підтверджує, що ефективність інституту наряду залежить від правової визначеності його функцій, а також від рівня довіри держави до конкретних представників. Для України у сучасних умовах геополітичних викликів та активної інтеграції у світову спільноту почесні консули стають інструментом, здатним компенсувати обмеженість ресурсів дипломатичної служби, сприяти просуванню національних інтересів у регіонах, де відсутні кар'єрні консульські установи, та зміцнювати позитивний міжнародний імідж країни.

Почесні консули можуть і повинні стати ефективним інструментом реалізації державної політики України, а належне адміністративно-правове забезпечення їхньої діяльності – запорукою

підвищення авторитету України на міжнародній арені, зміцнення її партнерських відносин та захисту прав громадян у глобалізованому світі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Віденська конвенція про консульські зносини 1963 року. URL: <https://naples.mfa.gov.ua/normativno-pravovi-akti/4978-vidensyuka-konvecija-pro-konsulysyky-znosini>.
2. Про нештатних (почесних) консулів України: Указ Президента України від 17 лютого 1997 р. № 150/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150/97#Text>.
3. Про дипломатичну службу: Закон України від 7 червня 2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>.
4. Савчук М. «Дипломатичний щит». Навіщо українським політикам та бізнесменам статус почесних консулів? (розслідування). URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/schemes/29177021.html>.
5. Грачевська Т.О. Особливості правового статусу та головні напрямки діяльності почесних консульств іноземних держав в Україні. *Epistemological studies in Philosophy, Social and Political Sciences*. 2019. № 2 (1). С. 49–58. URL: <https://visnukpfs.dp.ua/index.php/PFS/article/view/947/1379>.
6. Грачевська Т.О. Почесні консульства у двосторонньому співробітництві держав: функціональний вимір. *Політичне життя*. 2018. № 1. С. 113–118.
7. Лозінська С.В. Інститут почесних консулів в міжнародному праві та практиці України: автореф. на здобуття наук. ступеня канд. юрид.наук: спец. «Міжнародне право». К., 2000. 15 с.