

УДК 341.74:342.9

DOI: 10.36550/2522-9230-2025-18-309-312

Манжула Андрій Анатолійович,

доктор юридичних наук,

професор, професор кафедри права та правоохоронної діяльності

Центральноукраїнського державного

університету імені Володимира Винниченка

mors200708@ukr.net

ORCID ID: 0000-0003-4662-9376

Окопник Олена Миколаїна,

кандидат юридичних наук,

доцент, доцент кафедри права та правоохоронної діяльності

Центральноукраїнського державного

університету імені Володимира Винниченка

olenaokopnik@gmail.com

ORCID ID: 0000-0003-0598-0557

МІСЦЕ ТА РОЛЬ ІНСТИТУТУ ПОЧЕСНИХ КОНСУЛІВ В СИСТЕМІ ДИПЛОМАТИЧНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

У статті здійснено комплексний аналіз місця та ролі інституту почесних консулів у системі дипломатичних відносин України крізь призму адміністративно-правового підходу. Наголошено, що сучасні виклики міжнародної взаємодії потребують розширення інструментів дипломатичної комунікації, серед яких особливу нішу посідають почесні консульства. Вони поєднують офіційно-правовий статус із непрофесійною формою дипломатичної діяльності, сприяючи розвитку економічних, культурних і гуманітарних відносин, захисту прав і законних інтересів громадян іноземних держав.

Розкрито історико-правові та міжнародно-правові засади функціонування почесних консулів, зокрема на основі Віденської конвенції про консульські зносини 1963 року, яка визначає їхній статус, функції, привілеї та імунітети. Виокремлено характерні особливості діяльності почесних консулів на відміну від кар'єрних консульських посадових осіб, підкреслено їхню роль як інструменту «народної дипломатії».

У роботі встановлено, що в Україні правове регулювання інституту почесних консулів здійснюється поєднанням норм міжнародних договорів і національного законодавства, зокрема Конституції України, Закону «Про дипломатичну службу» та підзаконних актів Міністерства закордонних справ. МЗС України визначено ключовим органом, що забезпечує організацію та контроль діяльності почесних консулів, погоджує кандидатури та видає екзекватури.

Водночас з'ясовано низку адміністративно-правових проблем, що ускладнюють ефективне функціонування цього інституту: відсутність спеціального закону, недостатня врегульованість питань призначення й звільнення, відповідальності та підзвітності почесних консулів, а також прогалини у механізмах контролю й координації з органами публічної влади.

Запропоновано шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності почесних консулів в Україні, серед яких – розроблення спеціального закону «Про інститут почесних консулів», гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами, посилення інституційного нагляду МЗС та налагодження взаємодії з органами місцевого самоврядування.

Зроблено висновок, що належне правове забезпечення та розвиток інституту почесних консулів здатні посилити міжнародний авторитет України, сприяти активізації зовнішньополітичних і економічних зв'язків, розширенню культурного співробітництва та зміцненню позитивного іміджу держави у світі.

Ключові слова: почесний консул, інститут почесних консулів, дипломатичні відносини, дипломатична служба, адміністративне право, адміністративно-правове регулювання, міжнародно-правові стандарти, консульські установи, права та обов'язки консулів, відповідальність почесних консулів, міжнародне співробітництво, зовнішньополітичні зв'язки.

Manzhula A., Okopnyk O. THE PLACE AND ROLE OF THE INSTITUTE OF HONORARY CONSULS IN THE SYSTEM OF DIPLOMATIC RELATIONS OF UKRAINE: ADMINISTRATIVE-LEGAL APPROACH

The article provides a comprehensive analysis of the place and role of the institution of honorary consuls in the system of diplomatic relations of Ukraine through the prism of an administrative-legal approach. It is emphasized that modern challenges of international interaction require the expansion of diplomatic communication tools, among which honorary consulates occupy a special niche. They combine official and legal status with a non-professional form of diplomatic activity, contributing to the development of economic, cultural and humanitarian relations, the protection of the rights and legitimate interests of citizens of foreign states.

The historical, legal and international legal principles of the functioning of honorary consuls are revealed, in particular on the basis of the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, which defines their status, functions, privileges and immunities. The characteristic features of the activities of honorary consuls, in contrast to career consular officials, are highlighted, and their role as an instrument of "people's diplomacy" is emphasized.

The work establishes that in Ukraine the legal regulation of the institution of honorary consuls is carried out by a combination of norms of international treaties and national legislation, in particular the Constitution of Ukraine, the Law "On Diplomatic Service" and by-laws of the Ministry of Foreign Affairs. The Ministry of Foreign Affairs of Ukraine is identified as the key body that ensures the organization and control of the activities of honorary consuls, approves candidacies and issues exequaturs.

At the same time, a number of administrative and legal problems were identified that complicate the effective functioning of this institution: the lack of a special law, insufficient regulation of the issues of appointment and dismissal, responsibility and accountability of honorary consuls, as well as gaps in control mechanisms and coordination with public authorities.

Ways are proposed to improve the administrative and legal support for the activities of honorary consuls in Ukraine, including the development of a special law "On the Institute of Honorary Consuls", harmonization of national legislation with international standards, strengthening institutional supervision of the Ministry of Foreign Affairs, and establishing interaction with local self-government bodies.

It is concluded that proper legal support and development of the institute of honorary consuls can strengthen the international authority of Ukraine, contribute to the intensification of foreign policy and economic relations, the expansion of cultural cooperation and the strengthening of the positive image of the state in the world.

Keywords: honorary consul, institute of honorary consuls, diplomatic relations, diplomatic service, administrative law, administrative and legal regulation, international legal standards, consular institutions, rights and obligations of consuls, responsibility of honorary consuls, international cooperation, foreign policy relations.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції розвитку міжнародних відносин зумовлюють необхідність розширення та диверсифікації дипломатичних форм взаємодії між державами. Однією з таких форм є інститут почесних консулів, який посідає особливе місце в системі дипломатичного представництва, оскільки поєднує офіційно-правовий статус із специфікою непрофесійної консульської діяльності. В Україні цей інститут активно використовується для зміцнення зовнішньополітичних та економічних зв'язків, сприяння культурному співробітництву, захисту прав та інтересів громадян іноземних держав.

Разом із тим, на рівні адміністративного права залишаються неврегульованими або недостатньо дослідженими питання організації, функціонування та контролю за діяльністю почесних консулів. Виникають колізії між міжнародно-правовими стандартами, закріпленими Віденською конвенцією про консульські зносини 1963 року, та національним законодавством України, яке визначає статус дипломатичних представництв та порядок їх діяльності. Відсутність цілісного адміністративно-правового механізму регулювання інституту почесних консулів обмежує можливості ефективного використання цього інституту у дипломатичній практиці України.

У цьому контексті актуальним є дослідження місця та ролі інституту почесних консулів у системі дипломатичних відносин України, визначення адміністративно-правових засад їх діяльності, а також пошук оптимальної моделі взаємодії з органами публічної влади та іноземними дипломатичними структурами.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Актуальні проблеми функціонування консулів і консульських установ у різних аспектах реалізації їхніх повноважень вже протягом тривалого часу перебувають у полі зору українських науковців. Цей інтерес не втрачає своєї інтенсивності й нині, що підтверджується появою численних монографій, наукових статей та інших досліджень останніх років, підготовлених, зокрема, такими авторами, як М. Долинська, Т. Грачевська, І. Крупеня, О. Мірошніченко, В. Прощаєв, А. Пуртова, І. Руденко, Я. Турчин, Д. Фелонюк, С. Фурса.

Мета статті полягає у з'ясуванні місця та ролі інституту почесних консулів у системі дипломатичних відносин України, аналізі адміністративно-правових засад їх організації та функціонування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інститут почесних консулів має багатовікову історію та посідає особливе місце в системі дипломатичних і консульських відносин. Його сучасне правове закріплення базується на положеннях Віденської конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 року [1], яка визначила статус консульських посадових осіб, окреслила коло їхніх повноважень, привілеїв та імунітетів. Важливим положенням цього міжнародного договору є поділ консулів на штатних (кар'єрних) і почесних посадових осіб, а також виокремлення особливостей правового регулювання їхньої діяльності.

На відміну від кар'єрних консулів, почесні консули, як правило, не є професійними дипломатами та здійснюють свої обов'язки без отримання заробітної плати від акредитуєної держави. Їхня діяльність зосереджується передусім на сприянні розвитку економічних, культурних, наукових та гуманітарних відносин, захисті прав і законних інтересів громадян іноземної держави, налагодженні комунікаційних каналів між країнами. У світовій практиці інститут почесних консулів зарекомендував себе як ефективний інструмент так званої «народної дипломатії», що дозволяє державам розширювати свою присутність у світі без значних фінансових витрат.

Незважаючи на відмінності у статусі, функції кар'єрних і почесних консулів у багатьох аспектах є спільними. До основних з них належать:

- захист у країні перебування інтересів держави, що представляється, та її громадян;

- сприяння розвитку торговельних, економічних, культурних, наукових та інших зв'язків, а також підтримання дружніх відносин між країнами;
- видача паспортів і проїзних документів громадянам або іншим особам, які бажають відвідати країну, яку представляє консульство;
- надання допомоги своїм громадянам та підприємствам, що включає виконання функцій нотаріуса й реєстратора, представництво у судах та інших установах, передавання офіційних документів, виконання судових доручень тощо [2].

Таким чином, інститут почесних консулів є невід'ємною складовою сучасної системи міжнародних відносин, забезпечуючи поєднання офіційної дипломатії з інструментами громадської взаємодії.

В Україні правові засади функціонування почесних консулів визначаються поєднанням міжнародних договорів та національного законодавства. Основними нормативними орієнтирами є Конституція України [3], Закон України «Про дипломатичну службу» [4], підзаконні акти Міністерства закордонних справ, а також положення міжнародних договорів, учасницею яких є Україна.

Міністерство закордонних справ України (МЗС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Воно виступає головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, відповідальним за формування та реалізацію державної політики у сфері зовнішніх зносин.

Особливе місце у компетенції МЗС займає організація та координація діяльності почесних консулів. Міністерство погоджує кандидатури, видає екзекватури, здійснює контроль за дотриманням дипломатичних норм і правил, тим самим виконуючи провідну адміністративну функцію у цій сфері [5].

Водночас у законодавстві України відсутній спеціальний комплексний нормативно-правовий акт, який би цілісно визначав статус, права, обов'язки та відповідальність почесних консулів. Це зумовлює правову невизначеність і створює прогалини у сфері адміністративно-правового регулювання їхньої діяльності.

Особливістю інституту почесних консулів є подвійність їхнього статусу: з одного боку, вони є офіційними представниками іноземної держави, а з іншого – нерідко залишаються громадянами чи резидентами держав перебування та поєднують консульську діяльність із бізнесовою чи громадською активністю. Це обумовлює необхідність формування дієвого адміністративно-правового механізму, здатного забезпечити баланс між інтересами України, міжнародними зобов'язаннями та ефективним виконанням консульських функцій. Важливим елементом такого механізму має стати чітка процедура призначення та звільнення почесних консулів, визначення меж їхніх повноважень, встановлення критеріїв ефективності діяльності та системи підзвітності перед Міністерством закордонних справ.

Функціональна роль почесних консулів в Україні є багатогранною. Вони виконують представницьку функцію, налагоджуючи контакти з місцевими органами влади, бізнесом та громадянським суспільством, виступають посередниками у вирішенні питань, пов'язаних з інтересами акредитуючої держави. Значну увагу вони приділяють захисту прав і законних інтересів громадян своєї держави, що особливо актуально в умовах зростання мобільності населення та активізації міжнародних міграційних процесів. Важливим напрямом їхньої роботи є сприяння розвитку економічного співробітництва, залучення іноземних інвестицій, просування спільних проєктів у сфері торгівлі, туризму та інновацій. Крім того, почесні консули активно долучаються до реалізації культурно-гуманітарних програм, організовують виставки, фестивалі, наукові конференції, сприяють освітнім обмінам і тим самим формують позитивний міжнародний імідж держав.

Як правило, у сучасній практиці міждержавної взаємодії почесні консульства активно працюють над реалізацією наступних завдань: захист в державі перебування інтересів акредитуючої держави, її фізичних та юридичних осіб; отримання та вивчення інформації про економічний стан, перебіг соціальних процесів, розвиток науки та культури в окремому регіоні; сприяння розвитку дружніх відносин між акредитуючою державою та державою перебування, розширення відносин у тих сферах, які представляють взаємне зацікавлення для держав. Ці загальні завдання почесних консульств більш конкретизуються у відповідних національних актах окремих держав, які більш чітко ідентифікують їх завдання та функції. Необхідно наголосити, що за період функціонування почесних консульств сформувалася практика їх тісної взаємодії з дипломатичними та консульськими установами тієї держави, інтереси котрої вони представляють, у реалізації вказаних завдань. До того ж почесний консул має підпорядковуватися консульській посадовій особі або послу тієї держави, інтереси котрої він представляє [6, с. 115].

Разом із тим, в адміністративно-правовому вимірі існує низка проблем, які знижують ефективність функціонування цього інституту в Україні. По-перше, відсутність спеціального закону про інститут почесних консулів не дозволяє забезпечити системність правового регулювання та створює правові колізії між міжнародними зобов'язаннями України та чинними нормами національного права. По-друге, недостатньо врегульованими залишаються питання контролю за діяльністю почесних консулів, їхньої відповідальності у випадку порушення норм законодавства чи перевищення повноважень. По-третє, процедура призначення та звільнення почесних консулів потребує більшої прозорості й деталізації, аби запобігти можливим зловживанням чи конфліктам інтересів. По-четверте, рівень координації між почесними консулами та органами державної влади й місцевого самоврядування є недостатнім, що обмежує

потенціал їхньої практичної діяльності.

Висновки. З огляду на зазначене, вдосконалення адміністративно-правових засад організації та функціонування інституту почесних консулів в Україні має стати одним із напрямів підвищення ефективності дипломатичної служби. Доцільним видається розроблення та прийняття спеціального закону «Про інститут почесних консулів», у якому були б закріплені порядок призначення, права та обов'язки, межі повноважень, процедура підзвітності й контролю, а також механізми взаємодії з органами державної влади. Крім того, необхідно забезпечити гармонізацію національного законодавства з положеннями Віденської конвенції, посилити інституційний нагляд Міністерства закордонних справ, налагодити ефективну комунікацію з регіональними органами влади.

Таким чином, інститут почесних консулів є важливим елементом дипломатичних відносин України, що поєднує міжнародно-правову основу та адміністративно-правове регулювання на національному рівні. Його належне правове забезпечення сприятиме зміцненню зовнішньополітичних, економічних і гуманітарних зв'язків України з іншими державами, підвищенню рівня міжнародного співробітництва та формуванню позитивного іміджу України у світі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Віденська конвенція про консульські зносини 1963 року. URL: <https://naples.mfa.gov.ua/normativno-pravovi-akti/4978-vidensyika-konvecija-pro-konsulysykyi-znosini>
2. Почесні консули: чим займаються, які мають привілеї, хто вони. URL: <https://pravo.ua/pochesni-konsuly-chym-zaimaiutsia-iaki-maiut-pryvilei-khto-vony/>
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про дипломатичну службу: Закон України від 7 червня 2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>
5. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text>
6. Грачевська Т. О. Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку. *Політичне життя*. 2018. №1. С. 113-118.
7. Мірошніченко О.А. Почесний консул: міжнародне право та національне законодавство України. *Форум права*. 2010. № 2. С.303-307.

REFERENCES:

1. Videnska konventsia pro konsulski znosyny. (1963). [Vienna Convention on Consular Relations]. Retrieved from: <https://naples.mfa.gov.ua/normativno-pravovi-akti/4978-vidensyika-konvecija-pro-konsulysykyi-znosini> [in English].
2. Pochesni konsuly: chym zaimaiutsia, yaki maiut pryvilei, khto vony. (2023, May 17). [Honorary consuls: what do they do, what privileges do they have, who are they?]. Retrieved from: <https://pravo.ua/pochesni-konsuly-chym-zaimaiutsia-iaki-maiut-pryvilei-khto-vony/> [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy. (1996, June 28). [Constitution of Ukraine]. *Zakon Ukrainy №254k/96-VR*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
4. Pro dyplomatychnu sluzhbu. (2018, June 7). [On the diplomatic service]. *Zakon Ukrainy №2449-VIII*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text> [in Ukrainian].
5. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo zakordonnykh sprav Ukrainy. (2016, March 30). [On approval of the Regulations on the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine]. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 281*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
6. Hachevska, T. O. (2018). Politychni problemy mizhnarodnykh system ta hlobalnoho rozvytku. [Political problems of international systems and global development]. *Politychne zhyttia*. №1. 113-118. [in Ukrainian].
7. Miroshnychenko, O.A. (2010). Pochesnyi konsul: mizhnarodne pravo ta natsionalne zakonodavstvo Ukrainy. [Honorary Consul: International Law and National Legislation of Ukraine]. *Forum prava*. №2. 303-307. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 13.06.2025