

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА МОН УКРАЇНИ**

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА МОН УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПУРТОВА АННА АНАТОЛІЇВНА

УДК 342.951

**ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
КОНСУЛЬСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 081 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Пуртова А. А.

Науковий керівник: ОМЕЛЬЧЕНКО Андрій Володимирович, доктор
юридичних наук, професор

Київ – 2022

АНОТАЦІЯ

Пуртова А. А. Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, Київ, 2022.

У дисертації здійснено комплексне та системне дослідження адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні. Обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження та показано зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. В роботі розкриваються мета, завдання, об'єкт, предмет і методи наукового дослідження, його наукова новизна та практичне значення одержаних результатів. Дисертація містить відомості про апробацію та впровадження одержаних результатів дослідження та кількість наукових публікацій.

Консульська діяльність як предмет правового регулювання – це суспільні відносини між суб'єктами консульської діяльності та фізичними, юридичними особами і державами у сфері реалізації, представництва та захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України на території інших держав, які мають публічний, адміністративно-правовий та міжнародно-правовий характер, а їх окремі види врегульовуються нормами різних галузей законодавства України, законодавства місця перебування консульських установ та міжнародного права, мають місце як на території України, так і за її межами, і предмет яких визначається змістом консульських функцій.

Історично-правовий розвиток консульської діяльності в Україні та її правового регулювання пройшов такі періоди: 1) період Київської Русі (XI – XIII ст.); 2) період Гетьманщини та Запорізької Січі (друга половина XVII – перша половина XVIII ст.); 3) період діяльності представників України у

складі консульської служби Російської імперії (друга половина XVIII ст. – 1917 рік); 4) період розвитку консульської служби під час Української Народної Республіки (1917 – 1923 роки); 5) період становлення та розвитку консульської служби радянської України (1918 – 1991 роки); 6) період становлення та розвитку консульської служби незалежної України (1991 рік – по даний час).

Консульські установи та посадові особи консульської служби під час виконання консульських функцій керуються законодавством України, законодавством держави перебування, міжнародними договорами України та міжнародними звичаями, які являють собою систему джерел правового регулювання консульської діяльності.

Систему норм права та законодавства, якими врегульовується консульська діяльність, можливо визначити через аналіз предмету консульської діяльності, який відображається у системі консульських функцій. Консульська діяльність врегульована нормами конституційного, адміністративного, господарського, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, нотаріального, військового, транспортного, екологічного, кримінального права та законодавства.

При загальному публічно-правовому характері консульської діяльності, правила поведінки, які врегульовують суспільні відносини у сфері консульської діяльності, закріплені в нормах різних галузей права та законодавства України, у нормах міжнародного права, і мають міжгалузевий, комплексний характер. Норми права про консульську діяльність утворюють міжгалузевий комплексний інститут як в системі права, так і в системі законодавства України.

Міжнародні договори є важливим міжнародно-правовим інструментом у сфері започаткування та реалізації консульських відносин між державами, відіграють системоутворюючу роль в системі джерел правового регулювання консульської діяльності. Базуючись на міжнародних звичаях ці договори

визначають зміст національного законодавства у сфері консульських відносин.

З метою уніфікації процедури укладення двосторонніх консульських договорів (конвенцій) пропонується типова структура двосторонньої консульської конвенції та її закріплення на нормативному рівні (наприклад постановою Кабінету Міністрів України).

Вже укладені міжнародні двосторонні договори України у сфері консульської діяльності потребують свого упорядкування та систематизації. Системного та уніфікованого підходу потребує також подальше укладення таких договорів із країнами, консульські відносини із якими ще не встановлені (або не врегульовані).

Державне управління консульською діяльністю можна визначити як врегульовану нормами права, юридично-владну, підзаконну виконавчу та розпорядчу діяльність органів державного управління по виконанню покладених на них функцій з управління зовнішньополітичною сферою з метою практичного втілення актів міжнародного права та національного законодавства у сфері консульської діяльності.

Оскільки маючи публічно-правовий характер, консульська діяльність у певній її частині врегульовується нормами галузей приватного права, можна говорити про те, що окремі суспільні відносини у сфері консульської діяльності мають не лише адміністративно-управлінський, але і регуляторний характер.

У роботі визначені поняття та види принципів, функцій, форм та методів державного управління консульською діяльністю. Зазначено, що у сфері державного управління консульською діяльністю переважно використовуються правові форми державного управління та адміністративні, а не економічні, методи державного управління.

Особливістю державного управління консульською діяльністю є віднесення функцій по його здійсненню до компетенції функціональних центральних органів виконавчої влади, а саме Міністерства закордонних

справ України та Міністерства юстиції України, що обумовлено правовим змістом суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання та об'єкта державного управління. Функції державного управління консульською діяльністю не є властивими для суб'єктів державного управління галузевої та міжгалузевої компетенції.

У роботі проаналізовано елементи правового статусу Міністерства закордонних справ України та Міністерства юстиції України як органів державного управління консульською діяльністю.

Консульські установи України виконують як загальні завдання та функції, властиві для органів дипломатичної служби та закордонних дипломатичних установ, так і спеціальні завдання та функції, властиві виключно для консульських установ. У функціях консульської служби містяться ознаки нормотворчої, виконавчої та судової юрисдикції.

Особливістю правового статусу консульських установ є те, що виконуючи покладені на них завдання та функції, консульські установи України, на відміну від інших закордонних дипломатичних установ, не можуть виступати з офіційними заявами та коментарями з питань зовнішньої політики України та надавати офіційні роз'яснення з питань офіційних відносин з державою перебування або міжнародною організацією.

Недоліком законодавства України у сфері консульської діяльності є відсутність нормативного визначення таких понять, як «консульська установа», «генеральне консульство», «консульство», «віце-консульство», «консульське агентство», «генеральний консул», «консул», «віце-консул», «консульський агент». Визначення вказаних категорій на рівні Закону України «Про дипломатичну службу» надасть можливість більш чітко врегулювати питання правового статусу та діяльності усіх видів консульських установ України та їх посадових осіб.

У роботі проаналізовано елементи правового статусу консульських установ України.

Консульська служба є видом дипломатичної служби і на неї розповсюджуються правила проходження дипломатичної служби як державної служби особливого характеру.

До категорії дипломатичних посад «А» не відноситься жодна із посад консульської служби. Так, Генеральний консул України та Консул України відносяться до категорії «Б», а всі інші консульські посади (а саме консул у консульській установі України, віце-консул у консульській установі України, консульський агент у консульській установі України) відносяться до категорії «В».

Права та обов'язки посадових осіб консульської служби визначаються Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про дипломатичну службу».

Дипломатичні привілеї та імунітети, визначені нормами міжнародного права, розповсюджуються і на посадових осіб консульської служби під час проходження ними служби у відповідних закордонних дипломатичних установах України.

Обмежена кількість штатних консульських установ та достатньо висока вартість їх утримання за рахунок коштів державного бюджету є однією із основних причин утворення різними країнами почесних консульських установ, які покликані виконувати консульські функції за кордоном. Почесні консульські установи та почесні консули в межах їх компетенції наділені досить гнучкими повноваженнями, які надають їм більш широкий та менш формальний спектр можливостей для представлення інтересів своїх держав за кордоном, оскільки вони не мають статусу державних та дипломатичних службовців. Зокрема, у разі утворення консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул, на нього в окремих випадках можуть бути покладені додаткові обов'язки щодо організаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності такої установи.

Посадові особи консульської служби, у випадку порушення ними вимог законодавства, залежно від складу та наслідків таких порушень, можуть бути притягнуті до дисциплінарної, матеріальної, цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності.

Юридична відповідальність нештатних (почесних) консулів України відрізняється від юридичної відповідальності посадових осіб консульської служби, оскільки нештатні (почесні) консули не мають правового статусу державних службовців і положення про юридичну відповідальність державних службовців на нештатних (почесних) консулів України не розповсюджуються.

Ключові слова: публічно-правові відносини, адміністративно-правове регулювання, консульська діяльність, державна служба, публічна служба, дипломатична служба, консульська служба, державне управління, публічне управління, органи державного управління, публічна адміністрація, закордонні дипломатичні установи, консульські установи, посадові особи консульської служби, юридична відповідальність, конфлікт інтересів, цифровізація, національне та міжнародне законодавство, захист прав громадян України за кордоном.

ANNOTATION

Purtova A. A. Administrative and legal regulation of consular activities in Ukraine. - Qualified scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the Doctor of Philosophy Degree in specialty 081 – Law. – Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv, 2022.

In the dissertation the complex and systematic research of administrative and legal regulation of consular activity in Ukraine is carried out. The relevance of the dissertation research topic is substantiated and the connection of work with scientific programs, plans, topics is shown. The work reveals the purpose, objectives, object, subject and methods of scientific research, its scientific novelty and practical significance of the results. The dissertation contains information on approbation and implementation of the obtained research results and the number of scientific publications.

Consular activity as a subject of legal regulation is a public relationship between subjects of consular activity and individuals, legal entities and states in the field of realization, representation and protection of rights and interests of citizens and legal entities of Ukraine in other states that have public, administrative legal and international legal character, and their separate types are regulated by the various branches of legislation of Ukraine, the law of the location of consular offices and international law, take place both in Ukraine and abroad, and the subject of which is determined by the content of consular functions.

Historical and legal development of consular activity in Ukraine and its legal regulation has passed the following periods: 1) the period of Kievan Rus (XI - XIII centuries); 2) the period of the Hetmanate and the Zaporozhian Sich (second half of the XVII - first half of the XVIII century); 3) the period of activity of the representatives of Ukraine in the consular service of the Russian Empire (second half of the XVIII century - 1917); 4) the period of development of the consular service during the Ukrainian People's Republic (1917 - 1923); 5) the period of formation and development of the consular service of Soviet Ukraine (1918 -

1991); 6) the period of formation and development of the consular service of independent Ukraine (1991 - present).

Consular institutions and consular officers in the performance of consular functions are guided by the legislation of Ukraine, the legislation of the host country, international treaties of Ukraine and international customs, which are a system of sources of legal regulation of consular activities.

The system of norms of law and legislation, which regulates consular activity, can be determined through the analysis of the subject of consular activity, which is reflected in the system of consular functions. Consular activity is regulated by the norms of constitutional, administrative, economic, financial, civil, labor, family, notarial, military, transport, environmental, criminal law and legislation.

Given the general public law nature of consular activities, the rules of conduct governing public relations in the field of consular activities are enshrined in the norms of various branches of law and legislation of Ukraine, in the norms of international law, and have a cross-sectoral, comprehensive nature. Norms of law on consular activity form an interdisciplinary complex institution both in the system of law and in the system of legislation of Ukraine.

International treaties are an important international legal instrument in the field of initiation and implementation of consular relations between states, play a systemic role in the system of sources of legal regulation of consular activities. Based on international customs, these agreements determine the content of national legislation in the field of consular relations.

In order to unify the procedure for concluding bilateral consular agreements (conventions), a standard structure of a bilateral consular convention and its consolidation at the regulatory level is proposed (for example, by a resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine).

Ukraine's already concluded international bilateral agreements in the field of consular activities need to be streamlined and systematized. A systematic and unified approach also requires the further conclusion of such agreements with

countries with which consular relations have not yet been established (or not settled).

Public administration of consular activities can be defined as regulated by law, legal powerful, executive and administrative activities of public administration bodies to perform their functions of foreign policy management for the practical implementation of international law and national legislation in the field of consular activities.

Since having a public-law character, consular activity in some part of it is regulated by the rules of private law, we can say that certain public relations in the field of consular activities are not only administrative but also regulatory.

The work defines the concepts and types of principles, functions, forms and methods of public administration of consular activities. It is noted that in the field of public administration of consular activities, legal forms of public administration and administrative, rather than economic, methods of public administration are mainly used.

The peculiarity of public administration of consular activities is the attribution of its functions to the competence of functional central executive bodies, namely the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine and the Ministry of Justice of Ukraine, due to the legal content of public relations in the field of consular activity as a subject of legal regulation and public administration. The functions of public administration of consular activities are not specific to the subjects of public administration of sectoral and intersectoral competence.

The work analyzes the elements of the legal status of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine and the Ministry of Justice of Ukraine as bodies of public administration of consular activities.

Consular offices of Ukraine perform both general tasks and functions specific to the bodies of the diplomatic service and foreign diplomatic missions, as well as special tasks and functions specific to consular offices. The functions of the consular service contain signs of rule-making, executive and judicial jurisdiction.

The peculiarity of the legal status of consular offices is that in performing their tasks and functions, Ukrainian consulates, unlike other foreign diplomatic missions, cannot make official statements and comments on Ukraine's foreign policy and provide official explanations on official relations with the host country or an international organization.

The disadvantage of Ukrainian legislation in the field of consular activities is the absence of normative definition of such concepts as «consular office», «consulate general», «consulate», «vice-consulate», «consular agency», «consul general», «consul», «vice-consul», «consular agent». Defining these categories at the level of the Law of Ukraine «On Diplomatic Service» will provide an opportunity to more clearly regulate the legal status and activities of all types of consular offices of Ukraine and their officials.

The elements of the legal status of consular offices of Ukraine are analyzed in the work.

The consular service is a type of diplomatic service and is subject to the rules of diplomatic service as a government service of a special nature.

None of the posts of the consular service belong to the category of diplomatic posts «A». Thus, the Consul General of Ukraine and the Consul of Ukraine belong to category «Б», and all other consular positions (namely consul in a consular institution of Ukraine, vice consul in a consular institution of Ukraine, consular agent in a consular institution of Ukraine) belong to category «В».

The rights and duties of officials of the consular service are determined by the Law of Ukraine «On State Service» taking into account the peculiarities defined by the Law of Ukraine «On Diplomatic Service».

Diplomatic privileges and immunities, defined by the norms of international law, are also extended to officials of the consular service during their service in the relevant foreign diplomatic institutions of Ukraine.

The limited number of full-time consulates and the relatively high cost of maintaining them at the expense of the state budget is one of the main reasons for the establishment of honorary consulates in different countries, which are designed

to perform consular functions abroad. Honorary consulates and honorary consuls within their competences are endowed with rather flexible powers, which provide them with a wider and less formal range of opportunities to represent the interests of their states abroad, as they do not have the status of government and diplomatic officials. In particular, in the case of the establishment of a consular office of Ukraine, which will be headed by an honorary consul, he may in some cases be assigned additional responsibilities for organizational and logistical support of such an institution.

Consular officers, in case of violation of the law, depending on the composition and consequences of such violations, may be subject to disciplinary, material, civil, administrative or criminal liability.

The legal liability of non-staff (honorary) consuls of Ukraine differs from the legal liability of consular officials, as non-staff (honorary) consuls do not have the legal status of government officials and the provisions on legal liability of government officials do not apply to non-staff (honorary) consuls of Ukraine.

Key words: public-legal relations, administrative-legal regulation, consular activity, state service, public service, diplomatic service, consular service, state administration, public administration, state administration bodies, public administration bodies, foreign diplomatic institutions, consular institutions, officials consular service, legal responsibility, conflict of interests, digitalization, national and international legislation, protection of the rights of Ukrainian citizens abroad.

Список публікацій здобувача за темою дисертації

У наукових фахових виданнях:

1. Пуртова А. А. Характеристика правового змісту консульської діяльності як предмета правового регулювання. *Юридична Україна*. 2021. № 10. С. 36–42. URL: <http://yu.yurincom.com/nomer-10-2021/>
2. Пуртова А. А. Норми права про консульську діяльність у системі права та законодавства України. *Юридична Україна*. 2021. № 11. С. 36–41. URL: <http://yu.yurincom.com/nomer-11-2021/>
3. Пуртова А. А. Історично-правова періодизація розвитку консульської діяльності в Україні. *Київський часопис права*. 2021. № 3. С. 152–157. URL: <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/53>
4. Пуртова А. А. Особливості правового статусу почесних консулів в Україні та за кордоном. *Юридичний бюлетень*. 2021. № 23. С. 164–169. URL: <http://lawbulletin.oduvs.od.ua/v23-2021>
5. Пуртова А. А. Міжнародні договори у системі джерел правового регулювання консульської діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 69. С. 456–460. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/254989>

У зарубіжних виданнях:

6. Пуртова А. Реалізація консульських функцій як інструмент захисту прав і свобод людини і громадянина. *Visegrad journal of human rights*. 2021. № 6. С. 136–140 (Словацька Республіка). URL: https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2022/02/VJHR_6_2021_Last.pdf

В інших наукових виданнях:

7. Пуртова А. А. Адміністративно-правові засади консульської діяльності в Україні. *Адміністративне і фінансове право України в умовах сучасних реалій і викликів: теорія, практика, перспективи розвитку*: зб.

наук. праць. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 11 листопада 2021 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О. Ф. Андрійко. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2021. С. 126–129.

8. Пуртова А. А. Система та повноваження органів державного управління консульською діяльністю. *Роль права та закону в громадянському суспільстві*: міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 18–19 лютого 2022 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С 57–60.

9. Пуртова А. А. Система та правовий статус консульських установ України. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 18–19 лютого 2022 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 60–63.

10. Пуртова А. А. Правові засади проходження консульської служби в Україні. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 року. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2022. С. 10–13.

11. Пуртова А. А. Юридична відповідальність посадових осіб консульської служби України. *Захист прав і свобод людини: проблемні питання, досягнення та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Рівне, 15–16 березня 2022 року). Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 61–64.

Одноосібний розділ у колективній монографії:

12. Anna Purtova. Statutory regulation of the consular activity in Ukraine // *Consular Service of Ukraine: Establishment and Development*. Collective monograph. Kyiv. Limited Liability Company «PRINTING HOUSE «FROM A TO Z», 2022. P. 334–341.

ЗМІСТ

ВСТУП	16
РОЗДІЛ 1. КОНСУЛЬСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ	
1.1. Правовий зміст суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання	24
1.2. Історія становлення та правового регулювання консульської діяльності на території України	43
1.3. Науково-теоретичний аналіз норм законодавства та міжнародних договорів України у сфері консульської діяльності	53
Висновки до розділу 1	71
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КОНСУЛЬСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ	
2.1. Поняття, принципи, функції, форми та методи державного управління консульською діяльністю	74
2.2. Суб'єкти державного управління консульською діяльністю	102
2.3. Система та правовий статус консульських установ України	122
Висновки до розділу 2	139
РОЗДІЛ 3. ПРАВОВІ ОСНОВИ КОНСУЛЬСЬКОЇ СЛУЖБИ	
3.1. Правове регулювання проходження консульської служби	142
3.2. Юридична відповідальність посадових осіб консульської служби	166
Висновки до розділу 3	182
ВИСНОВКИ	185
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	190

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. За своїм організаційно-правовим змістом консульська служба є видом дипломатичної служби, яка передбачає виконання посадовими особами консульської служби консульських функцій, визначених законодавством України та її міжнародними договорами. Слід зазначити, що консульська діяльність відіграє важливу роль у реалізації не лише зовнішніх, але і ряду внутрішніх функцій держави. Зокрема, реалізація консульських функцій є важливим інструментом захисту прав і свобод людини і громадянина як на національному, так і на міжнародному рівнях. Від ефективності реалізації консульськими установами належних їм функцій багато в чому залежить забезпечення міжнародної безпеки окремих держав, їх фізичних і юридичних осіб.

Державне управління у сфері консульської діяльності є складовою державного управління міжнародними відносинами, яке забезпечується нормами адміністративного права та ряду інших галузей права України. Науково-теоретичне дослідження адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні набуває особливої актуальності виходячи із завдань підтримки та розвитку міжнародних відносин України на всіх рівнях, активізації міжнародного співробітництва як держави, так і окремих фізичних та юридичних осіб у різних сферах політичного, економічного та культурного життя.

У вітчизняній юридичній науці досліджувалися окремі питання правового регулювання консульської діяльності в Україні, однак системного, комплексного дослідження теоретичних та практичних проблем адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні не проводилося. Таке дослідження є актуальним та своєчасним і дасть можливість запропонувати ряд науково-теоретичних та практичних пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні.

Теоретична основа дослідження. Теоретичну основу наукового дослідження адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні становлять праці представників вітчизняної та зарубіжної юридичної науки у галузі теорії держави та права (Алексеев С. С., Бобровник С. В., Колодій А. М., Копиленко О. Л., Лазарев В. В., Марченко М. Н., Матузов Н. І., Малько А. В., Нерсисянц В. С., Петришин О. В., Скакун О. Ф., Спиридонов Л. І., Рабінович П. М., Цвік М. В.), конституційного права (Козюбра М. І., Копейчиков В. В., Погорілко В. Ф., Совгиря О. В., Шукліна Н. Г., Чушенко В. І.), адміністративного права (Авер'янов В. Б., Бачило І. Л., Бахрах Д. Н., Битяк Ю. П., Галушко В. В., Дерещ В. А., Діхтієвський П. В., Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Кубко Є. Б., Лазарев Б. М., Луньов А. Е., Омельченко А. В., Опришко В. Ф., Орзіх М. Ф., Сіренко В. Ф., Цветков В. В.), міжнародного публічного, приватного та порівняльного права (Антонович М. М., Анцелевич Г. О., Богуславський М. М., Буроменський М. В., Буткевич В. Г., Гайворонський В. М., Задорожній О. В., Звеков В. П., Дмитрієв А. І., Дмитрієва Г. К., Кібенко О. Р., Кресін О. В., Лунц Л. А., Мицик В. В., Муравйов В. І., Скарідов А. С., Сироїд Т. Л., Тихомиров Ю. А., Фединяк Г. С., Жушман В. П., Шепель А. О.), дипломатичного та консульського права (Алданов Ю. В., Балабанов К. В., Гулієв А. Д., Гуменюк Б. І., Дорош Л. О., Івасенко О. Я., Крупеня І. М., Панов А. В., Перепелиця Г. М., Репецький В. М., Сагайдак О. П., Сардачук П. Д., Трофименко М. В., Турчин Я. Б.) та ряду інших авторів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до комплексної науково-дослідної теми Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» «Угода про асоціацію України з ЄС як основа розвитку її національного законодавства» (державний реєстраційний № 0115 У 003418). Тему дисертаційного дослідження затверджено на засіданні Вченої ради Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський

національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» 23 листопада 2020 року, протокол № 4.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є дослідження адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні, формулювання наукових положень, висновків та пропозицій щодо удосконалення правового регулювання консульської діяльності в Україні.

Для досягнення зазначеної мети виконуються такі *завдання*:

- розкрити правовий зміст суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання;
- висвітлити історію становлення та правового регулювання консульської діяльності на території України;
- здійснити науково-теоретичний аналіз норм законодавства та міжнародних договорів України у сфері консульської діяльності;
- проаналізувати поняття, принципи, функції, форми та методи державного управління консульською діяльністю;
- охарактеризувати систему та правовий статус суб'єктів державного управління консульською діяльністю;
- проаналізувати систему та правовий статус консульських установ України;
- висвітлити питання правового регулювання проходження консульської служби;
- охарактеризувати юридичну відповідальність посадових осіб консульської служби.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері правового регулювання консульської діяльності в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні.

Методи дослідження. Використані у цьому дисертаційному дослідженні наукові підходи, загальнонаукові та спеціальні галузеві методи

дослідження юридичної науки в цілому та науки адміністративного права забезпечують достовірність отриманих наукових результатів.

Так, відповідно до підходу комплексного використання методології наукових досліджень, враховуючи особливості організаційно-правового змісту адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні, при його дослідженні крім загальної методології юридичної науки та галузевих методів науки адміністративного права, було використано також методологію науки державного управління та інших суспільних наук, що дозволило розкрити питання адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні у їх взаємозв'язку із іншими правовими поняттями, категоріями та процесами (підрозділи 1.1., 1.3., 2.1., 2.2., 3.1., 3.2.). Ціннісний підхід проявився в аналізі та оцінці окремих правових понять, категорій та процесів, їх узагальненні і об'єднанні у більш широкі поняття, категорії та процеси (підрозділи 1.1., 1.3., 2.1.). Використання глобалізаційного підходу полягає у висвітленні засад міжнародно-правового регулювання консульської діяльності на універсальному та двосторонньому рівнях (підрозділи 1.1., 1.3.).

Використання таких загальнонаукових методів наукового правового дослідження, як діалектичний, системно-структурний, функціональний, діяльнісний, логіко-семантичний, теоретичних та емпіричних досліджень дозволило розкрити сутність адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні.

В даному дисертаційному дослідженні використані такі спеціальні наукові методи юридичної науки та науки адміністративного права:

– теоретико-юридичний метод, що використовувався для дослідження теоретичного змісту понять «функції держави», «дипломатична служба», «консульська служба», «консульські функції», «консульські установи», «державне управління консульською діяльністю», «консульські угоди», «юридична відповідальність», тощо (підрозділи 1.1., 1.3., 2.1., 2.2., 2.3., 3.1., 3.2.);

- метод законних презумпцій у правознавстві було використано під час дослідження питань адміністративно-правового змісту державного управління консульською діяльністю в Україні, при висвітленні питань правового регулювання консульської служби та юридичної відповідальності посадових осіб консульської служби, тощо (підрозділи 2.1., 2.2., 3.1., 3.2.);

- методи гіпотезування, узагальнення та абстрагування були використані при обґрунтуванні необхідності удосконалення законодавства України у сфері консульської діяльності, упорядкування системи міжнародних договорів у сфері консульської діяльності та перспектив укладення таких договорів із новими партнерами, розробці пропозицій щодо подальшого підвищення ефективності адміністративно-правових засад державного управління консульською службою (підрозділи 1.3., 2.1., 2.2., 3.1., 3.2.);

- історико-правовий метод (підрозділи 1.1., 1.2.);

- метод узагальнення юридичної практики (підрозділи 1.2., 1.3., 2.2., 3.1., 3.2.);

- порівняльно-правовий метод (підрозділ 1.3.), тощо.

Емпірична основа дослідження ґрунтується на вивченні та узагальненні положень законодавства України, міжнародних договорів та практики адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні.

Нормативно-правову основу дисертаційного дослідження становлять акти конституційного, адміністративного, господарського, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, нотаріального, військового, транспортного, екологічного, кримінального права законодавства України, міжнародні договори України у сфері консульської діяльності в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дане дисертаційне дослідження є першим в українській юридичній науці комплексним, системним дослідженням теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні.

Наукову новизну дисертаційного дослідження становлять такі основні наукові положення:

вперше:

досліджено теоретико-правові засади адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні;

розкрито поняття, принципи, функції, форми та методи державного управління консульською діяльністю в Україні;

проведено науково-теоретичний аналіз системи законодавства України у сфері консульської діяльності та напрямів його удосконалення;

удосконалено:

періодизацію становлення та правового регулювання консульської діяльності на території України;

розуміння системи та правового статусу консульських установ України;

положення про юридичну відповідальність посадових осіб консульської служби;

дістали подальшого розвитку:

розуміння правового змісту суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання;

аналіз системи та правового статусу суб'єктів державного управління консульською діяльністю;

розкриття особливостей правових засад проходження консульської служби в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертаційному дослідженні висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* для подальших досліджень актуальних проблем правового регулювання консульської діяльності в Україні (Акт про впровадження результатів дисертації Пуртової Анни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» у

освітній процес та наукову діяльність Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» від 28 червня 2022 р.);

– *освітньому процесі* під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Теорія міжнародних відносин», «Міжнародне публічне право», «Міжнародне приватне право», «Право зовнішніх зносин», а також при підготовці підручників і навчальних посібників із зазначених навчальних дисциплін (Акт про впровадження результатів дисертації Пуртової Анни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» у освітній процес та наукову діяльність Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» від 28 червня 2022 р.);

– *практичній, нормотворчій та правозастосовчій діяльності* у сфері консульської діяльності (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Пуртової Анни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» в діяльність Відділення громадської (неурядової) організації «Асоціація міжнародного права» в Україні від 5 липня 2022 р.; Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Пуртової Анни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» у практичну та правозастосовчу діяльність Київської торгово-промислової палати від 8 липня 2022 р.).

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації, теоретичні та практичні висновки і рекомендації оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Адміністративне і фінансове право України в умовах сучасних реалій і викликів: теорія, практика, перспективи розвитку» (м. Київ, 11 листопада 2021 р.); «Роль права та закону в громадянському суспільстві» (м. Харків, 18–19 лютого 2022 р.); «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 18–19 лютого 2022

р.); «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 р.); «Захист прав і свобод людини: проблемні питання, досягнення та перспективи» (м. Рівне, 15–16 березня 2022 р.).

Публікації. Основні положення дисертації знайшли своє відображення в дванадцяти наукових публікаціях, з них шість статей: п'ять – у журналах та наукових виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, одна стаття – у періодичному науковому виданні іноземної держави, яка входить до Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу (Словацька Республіка), п'ять тез національних та міжнародних науково-практичних конференцій та одноосібний розділ у колективній монографії.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертаційної роботи становить 216 сторінок (основна частина – 174 сторінки). У дисертації розміщено 2 додатки. Список використаних джерел налічує 217 найменувань.

РОЗДІЛ 1

КОНСУЛЬСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

1.1. Правовий зміст суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання

Для повного та всебічного дослідження питань адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні важливо дослідити особливості консульської діяльності як предмета правового регулювання. Досліджуючи адміністративно-правове регулювання консульської діяльності слід висвітлити її організаційно-правовий зміст як правової категорії національного законодавства та міжнародного права.

Розкриття правового змісту суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання зумовлене необхідністю удосконалення механізму, форм та методів державного управління у цій сфері, створення належних організаційних та правових умов для покращення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном.

Суспільні відносини, що виникають у сфері консульської діяльності, мають публічно-правовий характер, однак при цьому є комплексними та міжгалузевими за своїм змістом. Для вирішення завдань, поставлених в даному дисертаційному дослідженні, необхідно висвітлити склад цих правовідносин, тобто охарактеризувати їх зміст, суб'єктний склад та об'єкти, що надасть можливість зробити відповідні висновки щодо консульської діяльності як предмета правового регулювання, її правових ознак та понятійного апарату.

Категорії «право», «правове регулювання», «предмет правового регулювання» знайшли широке відображення в науково-правових дослідженнях.

Так, узагальнюючи положення юридичної науки в галузі теорії права слід зазначити, що право є системою формально визначених в офіційних джерелах загальнообов'язкових, гарантованих державою норм (правил) поведінки, призначенням якої є регулювання суспільних відносин. Ознаками права як регулятора суспільних відносин є нормативність, формальна визначеність, чітка система пов'язаних між собою норм, загальнообов'язковість норм, вираження загальносуспільних, групових та індивідуальних інтересів, гарантування та забезпечення державою [1–20].

В юридичній літературі зроблено висновок про те, що правові відносини є юридичним зв'язком між учасниками суспільних відносин, який регулюється нормами права і характеризується наявністю прав та обов'язків учасників суспільних відносин, а правове регулювання є дією права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, перш за все норм права [1–20].

Виходячи із загальних засад теорії права, предмет правового регулювання визначається як найбільш важливі для держави, фізичних і юридичних осіб суспільні відносини, що потребують правового регулювання і об'єктивно піддаються йому, сторонами яких виступають свідомі і вольові учасники, які є правоздатними і дієздатними особами [1–20].

Отже право є системою соціальних загальнообов'язкових норм, дотримання і виконання яких забезпечується державою. Воно має ключове значення у регулюванні суспільних відносин на національному та міжнародному рівнях. Оскільки право є сукупністю правових норм, а законодавство є сукупністю нормативно-правових актів, то право та законодавство співвідносяться як зміст та форма. Законодавство є формою вираження права [1–20].

З проголошенням незалежності 24 серпня 1991 р. Україна вступила в новий історичний етап свого державотворення. Як незалежна держава вона почала стверджувати свою суверенність на міжнародній арені шляхом

здійснення зовнішньополітичної діяльності й установлення зовнішніх зносин з іншими країнами [55].

Конституційно-правові засади здійснення зовнішньополітичної діяльності знайшли своє висвітлення в науці конституційного права [21–25].

У Декларації про державний суверенітет України зазначається, що Україна як суб'єкт міжнародного права здійснює безпосередні зносини з іншими державами, укладає з ними договори, обмінюється дипломатичними, консульськими, торговельними представництвами, бере участь у діяльності міжнародних організацій в обсязі, необхідному для ефективного забезпечення національних інтересів у політичній, економічній, екологічній, інформаційній, науковій, технічній, культурній і спортивній сферах. Україна виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно сприяє зміцненню загального миру і міжнародної безпеки, безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах. При цьому Україна визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права [26].

Відповідно до положень Декларації про державний суверенітет України, наша держава в зовнішній політиці дотримується загальнолюдських фундаментальних цінностей, захищає права та інтереси громадян і юридичних осіб, створює умови для підтримання контактів з українцями за кордоном, дбає про задоволення їхніх національно-культурних і мовних потреб, надаючи допомогу згідно з міжнародним правом. Власне ці ідеологічні принципи і стали політико-правовою основою діяльності консульської служби України. Першим завданням Міністерства закордонних справ України із часу ствердження України як незалежної держави стало закріплення визнання державного суверенітету України міжнародним співтовариством. Відповідно, пріоритетом діяльності її консульської служби в перші роки незалежності було встановлення консульських відносин з іноземними державами [26; 53; 55].

Відповідно до ст. 25 Конституції України держава гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами [27].

У ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI зазначається, що зовнішня політика України ґрунтується на таких принципах: суверенна рівність держав; утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави; повага до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів; вирішення міжнародних спорів мирними засобами; повага до прав людини та її основоположних свобод; невтручання у внутрішні справи держав; взаємовигідне співробітництво між державами; сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань; пріоритет загальновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права; застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам; своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам [28].

Засади зовнішньої політики нашої держави визначаються у ст. 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. Зазначені засади полягають у тому, що Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими

партнерами, виходячи насамперед з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України [28].

Основними засадами зовнішньої політики України є: забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права; забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних та інших інтересів; використання міжнародного потенціалу для утвердження і розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, її сталого економічного розвитку; створення сприятливих зовнішньополітичних умов для розвитку української нації, її економічного потенціалу, історичної свідомості, національної гідності українців, а також етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності громадян України усіх національностей; утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави; сприяння міжнародному миру і безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці; поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття членства у цій організації; підтримка зміцнення ролі міжнародного права у міжнародних відносинах, забезпечення дотримання та виконання чинних, вироблення нових принципів і норм міжнародного права; запобігання конфліктам у регіонах, що межують з Україною, та врегулювання наявних конфліктів; забезпечення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; створення сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв'язків; забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний,

правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі; підтримка розвитку торговельно-економічного, науково-технічного та інвестиційного співробітництва України з іноземними державами на засадах взаємної вигоди; забезпечення з метою повноцінного економічного розвитку, підвищення добробуту народу інтеграції економіки України у світову економічну систему; розширення міжнародного співробітництва з метою залучення іноземних інвестицій, новітніх технологій та управлінського досвіду в національну економіку в інтересах її реформування, модернізації та інноваційного розвитку; підтримка інтеграції України у світовий інформаційний простір [28].

Загальні питання зовнішньополітичної, дипломатичної та консульської діяльності досліджувалися представниками науки міжнародного публічного, приватного та порівняльного права [29–46].

Спеціальні дослідження правового змісту дипломатичної та консульської діяльності знайшли своє відображення в науковій літературі, основні положення якої використовуються в даній дисертаційній роботі [47–57].

Слід зазначити, що поняття «консульська діяльність» нормативно у законодавстві України не визначене. Як вже наголошувалося вище, характеризуючи суспільні правовідносини у сфері консульської діяльності необхідно дослідити склад цих правовідносин, а саме їх правовий зміст, систему суб'єктів та предмет.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII дипломатичною службою є державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном [58].

Слід зазначити, що посадові особи дипломатичної служби поділяються на дві категорії – дипломатичні службовці та адміністративні службовці органів дипломатичної служби. Виконання консульських функцій відноситься до повноважень саме дипломатичних службовців.

Так, відповідно до ст. 2 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII дипломатичними службовцями визнаються громадяни України, які займають дипломатичні посади в органах дипломатичної служби та здійснюють встановлені для цих посад повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням дипломатичних або консульських функцій [58].

Отже, можна зробити висновок про те, що виконання консульських функцій, поряд із виконанням дипломатичних функцій, є складовою професійної діяльності посадових осіб дипломатичної служби, тобто видом діяльності у сфері дипломатичної служби. Такий висновок дає підстави застосовувати у науковому обігу таке поняття, як «консульська діяльність».

Переходячи до аналізу системи суб'єктів консульської діяльності слід зазначити, що систему органів дипломатичної служби складають Міністерство закордонних справ України, представництва Міністерства закордонних справ України на території України, закордонні дипломатичні установи України.

Виконання консульських функцій безпосередньо відноситься до повноважень закордонних дипломатичних установ України, які є постійно діючими органами дипломатичної служби, основними завданнями яких є представництво України в державах перебування або при міжнародних організаціях та підтримання з ними офіційних відносин, відстоювання національних інтересів України, виконання консульських функцій, у тому числі захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном [58].

У системі закордонних дипломатичних установ України консульські функції виконують консульські установи України (Генеральне консульство

України, Консульство України, Віце-консульство України та Консульське агентство України). Посади Генерального консула України, Консула України, консула у консульській установі України, віце-консула у консульській установі України, консульського агента у консульській установі України відносяться до дипломатичних посад [58].

Підтримання дипломатичних і консульських зносин з іноземними державами, сприяння діяльності іноземних консульських установ, здійснення нагляду за додержанням дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів, виконання в Україні та за кордоном консульських функцій, передбачених чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими актами законодавства України відносяться до основних функцій органів дипломатичної служби [58].

Важливим базовим міжнародно-правовим джерелом регулювання консульської діяльності є Віденська Конвенція про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. [59].

Відповідно до статті 5 цієї конвенції консульськими функціями є:

а) захист у державі перебування інтересів держави, що представляється, та її громадян (фізичних та юридичних осіб) у межах, що допускаються міжнародним правом;

б) сприяння розвитку торговельних, економічних, культурних та наукових зв'язків між державою, що представляється, і державою перебування, а також сприяння розвитку дружніх стосунків між ними іншими шляхами відповідно до положень цієї Конвенції;

с) з'ясування всіма законними шляхами умов та подій торгового, економічного, культурного та наукового життя держави перебування, повідомлення про них уряду держави та подання відомостей заінтересованим особам;

д) видача паспортів та проїзних документів громадянам держави та віз або відповідних документів особам, які бажають поїхати в державу;

е) надання допомоги та сприяння громадянам (фізичним та юридичним особам) держави, що представляється;

ф) виконання обов'язків нотаріуса, реєстратора актів громадянського стану та інших подібних обов'язків, а також виконання деяких функцій адміністративного характеру, за умови, що в цьому випадку ніщо не суперечить законам та правилам держави перебування;

г) охорона інтересів громадян (фізичних та юридичних осіб) держави у разі спадкоємства «mortis causa» на території держави перебування відповідно до законів та правил держави перебування;

h) охорона в рамках, встановлених законами та правилами держави перебування, інтересів неповнолітніх та інших осіб, які не мають повної дієздатності, які є громадянами держави, що представляється, особливо коли потрібно встановлення над такими особами будь-якої опіки або піклування;

і) з дотриманням практики та порядку, прийнятих у державі перебування, представництво чи забезпечення належного представництва громадян держави, що представляється, в судових та інших установах держави перебування з метою отримання, відповідно до законів та правил держави перебування, розпоряджень про попередні заходи, що захищають права та інтереси цих громадян, якщо у зв'язку з відсутністю або з інших причин, такі громадяни не можуть своєчасно здійснювати захист своїх прав та інтересів;

j) передача судових та несудових документів або виконання судових доручень щодо зняття показань для судів держави, що представляється, відповідно до чинних міжнародних угод або, за відсутності таких угод, у будь-якому іншому порядку, що не суперечить законам та правилам держави перебування;

к) здійснення передбачених законами та правилами держави, що представляється, прав нагляду та інспекції щодо суден, що мають національність держави, що представляється, та літаків, зареєстрованих у цій державі, а також щодо їх екіпажу;

l) надання допомоги суднам та літакам, зазначеним у пункті k, та їх екіпажу, прийняття заяв щодо плавання суден, огляд та оформлення судових документів та, без збитків для прав влади держави перебування, розслідування будь-яких подій, що мали місце в дорозі, і вирішення всякого роду суперечок між капітаном, командним складом та матросами, оскільки це передбачається законами та правилами держави, що представляється;

m) виконання інших функцій, покладених на консульську установу державою, що представляється, які не забороняються законами та правилами держави перебування або проти виконання яких держава перебування не має заперечень або передбачені міжнародними договорами, що діють між державою, що представляється, і державою перебування [59].

З метою визначення правових засад діяльності консульських установ України Указом Президента України від 02 квітня 1994 р. № 127/94 був затверджений Консульський статут України [60].

Слід зазначити, що предмет консульської діяльності можливо визначити через систему функцій консулів, які визначені у Віденській Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. та Консульському статуті України.

Так, згідно Консульського статуту України, до першої, базової групи консульських функцій відносяться **функції щодо юридичних осіб і громадян України**. Зупинимося на аналізі цієї групи консульських функцій більш детально:

1. *Загальні функції щодо юридичних осіб і громадян України.* Виконуючи зазначені загальні функції консул зобов'язаний вживати заходів для того, щоб юридичні особи та громадяни України користувалися в повному обсязі всіма правами, наданими їм законодавством держави перебування і міжнародними договорами, учасниками яких є Україна і держава перебування, а також міжнародними звичаями; вживати заходів для відновлення порушених прав юридичних осіб і громадян України; приймати звернення юридичних осіб та громадян України, звернення іноземних

юридичних осіб і громадян з питань, що стосуються виконання його функцій. Консул веде облік громадян України, які постійно проживають або тимчасово перебувають у його консульському окрузі; сприяє проведенню відповідно до законодавства України референдумів, виборів Президента України, народних депутатів України; надає допомогу у виконанні службових обов'язків членам державних делегацій України, народним депутатам України, представникам міністерств, інших органів виконавчої влади України, органів місцевого самоврядування, а також керівникам державних підприємств та наукових установ, які перебувають у межах консульського округу.

2. *Функції щодо військового обліку громадян України.* В межах виконання цих функцій консул відповідно до законодавства України веде військовий облік громадян України, які перебувають за кордоном.

3. *Функції щодо виконання доручень слідчих або судових органів України.* В межах виконання цих функцій консул виконує доручення слідчих або судових органів України щодо громадян України, якщо це не заборонено законами держави перебування. Зазначені доручення виконуються з додержанням процесуального законодавства України.

4. *Функції щодо укладення та розірвання шлюбу, усиновлення (удочеріння), встановлення батьківства, опіки і піклування, реєстрації актів громадянського стану.* В межах виконання цих функцій консул провадить реєстрацію укладення шлюбу та розірвання шлюбу відповідно до законодавства України. Консул встановлює батьківство у випадках, коли відповідно до законодавства України таке допускається в органах запису актів громадянського стану, якщо батьки дитини проживають в його консульському окрузі і хоча б один з них є громадянином України. Консул також провадить усиновлення дитини, яка є громадянином України і проживає за межами України. При цьому, якщо усиновлювач не є громадянином України, для усиновлення дитини, яка є громадянином України, необхідно одержати дозвіл уповноваженого на те органу України.

За дорученням Міністерства закордонних справ України консул веде облік дітей - громадян України, які усиновлені іноземцями, та здійснює в установленому Кабінетом Міністрів України порядку нагляд за додержанням їх прав. Консул вживає заходів для встановлення опіки (піклування) над неповнолітніми, недієздатними або обмеженими в дієздатності громадянами України, які перебувають в його консульському окрузі і залишилися без опіки (піклування). Відповідно до законодавства України консул реєструє акти громадянського стану громадян України, приймає клопотання громадян України, які постійно проживають в його консульському окрузі, про внесення змін, виправлень і доповнень до записів актів громадянського стану, про відновлення втрачених записів, а також про зміни прізвища, імені та по батькові і надсилає їх на розгляд компетентним органам. Положення про порядок реєстрації консулом актів громадянського стану затверджується Міністерством юстиції України і Міністерством закордонних справ України.

5. *Функції щодо майна громадян України.* В межах виконання цих функцій консул вживає заходів для охорони майна, що залишилося після смерті громадянина України. Консул має право приймати спадкове майно для передачі спадкоємцям, які перебувають в Україні, а також може приймати на зберігання гроші, коштовності, цінні папери і документи, які належать громадянам України.

6. *Функції щодо громадян України, які перебувають під арештом, затримані чи позбавлені волі в іншій формі, відбувають покарання або пропали безвісти.* В межах виконання цих функцій консул зобов'язаний стежити, щоб відносно громадянина України, взятого під варту (заарештованого) чи затриманого за підозрою у вчиненні злочину, чи підданого іншим заходам, які обмежують свободу громадянина України, або відбуваючого покарання у вигляді позбавлення волі, а так само підданого іншим заходам судового або адміністративного впливу, було дотримано законодавства держави перебування і договорів, укладених Україною з цією державою, та міжнародних договорів, учасниками яких є Україна і держава

перебування. Консул також зобов'язаний на прохання заінтересованих осіб і за своєю ініціативою відвідувати громадян України, які перебувають під арештом, затримані чи позбавлені волі в іншій формі або відбувають покарання, зобов'язаний стежити, щоб таких громадян тримали в умовах, які відповідають вимогам гігієни і санітарії, і щоб вони не зазнавали жорстокого і принижуючого людську гідність поводження. Консул зобов'язаний звертатися до компетентних властей держави перебування за сприянням у розшуку громадян України, які постійно проживають або тимчасово перебували у цій державі і пропали безвісти.

7. *Функції в питаннях паспортів і віз.* В межах виконання цих функцій консул видає паспорти громадян України для виїзду за кордон, продовжує строк їх дії та вносить до них зміни, а також видає, погашає візи на в'їзд в Україну, виїзд з України і транзитний проїзд через територію України.

8. *Функції у питаннях громадянства.* Консул приймає від осіб, які постійно проживають в його консульському окрузі, заяви з питань громадянства України і разом з необхідними документами надсилає їх у Міністерство закордонних справ України для подальшого внесення на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства. Відповідно до законодавства України консул приймає рішення про оформлення набуття громадянства України, скасовує прийняте ним рішення про оформлення набуття громадянства України особами, які постійно проживають за кордоном, а також готує подання про втрату громадянства України особою, яка постійно проживає за кордоном, та надсилає його до Міністерства закордонних справ України для подальшого внесення на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства. Щодо осіб, які постійно проживають за кордоном, консул у встановленому порядку виконує рішення Президента України з питань громадянства, видає особам, які набули громадянство України, документи, що підтверджують громадянство України, довідки про припинення громадянства України, вилучає в осіб, громадянство

яких припинено, документи, що підтверджують громадянство України, веде облік осіб, які набули громадянство України або припинили громадянство України [60].

До наступної групи консульських функцій відносяться **функції щодо вчинення нотаріальних дій та консульської легалізації**.

Так, в межах виконання цієї групи функцій консул вчиняє нотаріальні дії, передбачені законодавством України. Порядок вчинення нотаріальних дій консулом визначається Законом України «Про нотаріат», Консульським статутом України та Положенням про порядок вчинення нотаріальних дій консулом, яке затверджується Міністерством юстиції України і Міністерством закордонних справ України, а також іншими актами законодавства України. Консул легалізує документи і акти, складені за участю властей консульського округу, або такі, що виходять від цих властей. Органи України приймають такі документи і акти на розгляд лише при наявності консульської легалізації, якщо інше не передбачено законодавством України або міжнародним договором, учасниками якого є Україна і держава перебування. Консульська легалізація полягає в установленні і засвідченні справжності підпису, повноважень посадової особи, яка підписала документ чи акт або засвідчила попередній підпис на них, справжності відбитка штампа, печатки, зразки яких отримано консулом офіційним шляхом від компетентних органів держави перебування. Порядок консульської легалізації встановлюється Міністерством закордонних справ України [60].

До третьої групи консульських функцій відносяться **функції у сфері транспортних відносин**, а саме:

1. *Функції щодо військових кораблів і військово-допоміжних суден Військово-морських сил України.* Так, консул зобов'язаний всіляко сприяти українським військовим кораблям і військово-допоміжним суднам, які знаходяться в портах, територіальних і внутрішніх водах держави перебування в межах його консульського округу, в питаннях зв'язку з

берегом, взаємовідносин з місцевими властями, матеріально-технічного забезпечення та в інших питаннях.

2. *Функції щодо суден України.* До цієї групи відносяться функції при приході і стоянці суден, при відпливті суден, у разі корабельної катастрофи при аварії судна, у разі хвороби або смерті членів екіпажу судна. Консул стежить за тим, щоб у портах, територіальних і внутрішніх водах держави перебування в межах його консульського округу суднам надавалися у повному обсязі права та імунітети відповідно до законодавства держави перебування і міжнародних договорів, учасниками яких є Україна і держава перебування. Консул сприяє і подає необхідну допомогу капітанам суден у портах, територіальних і внутрішніх водах держави перебування. Консул у разі необхідності видає капітанові судна свідоцтво, в якому зазначаються час прибуття і відпливті судна, день явки капітана в консульську установу, порт призначення, кількість пасажирів, а також кількість, вид і місце призначення вантажу. У випадку корабельної катастрофи або аварії судна консул зобов'язаний вживати всіх залежних від нього заходів для врятування пасажирів, екіпажу, судна і вантажу. У разі хвороби когось із членів екіпажу судна в період плавання чи перебування в іноземному порту консул зобов'язаний надати допомогу у влаштуванні хворого члена екіпажу до лікувального закладу держави перебування.

3. *Функції щодо цивільних повітряних суден України.* Консул повинен надавати допомогу командирі екіпажу і пасажирам цивільного повітряного судна України у зносинах з властями держави перебування, а також вживати всіх заходів для повернення у разі необхідності повітряного судна, його екіпажу і пасажирів в Україну або ж для продовження польоту.

4. *Функції щодо засобів автомобільного, залізничного транспорту і суден річкового флоту* [60].

І до останньої, четвертої групи консульських функцій, відносяться **функції по санітарній, фітосанітарній і ветеринарній охороні.**

Так, при появі карантинних захворювань на раніше вільних від цих захворювань територіях консул негайно повідомляє про це відповідні міністерства та інші центральні органи виконавчої влади України із зазначенням назви зараженого району, числа випадків і протиепідемічних заходів, вжитих місцевими властями. При появі в межах консульського округу небезпечних хвороб або шкідників сільськогосподарських рослин, а також у випадках масового захворювання худоби і птиці чи загрози поширення хвороб, спільних для людини і тварин, консул негайно повідомляє про це відповідні міністерства та інші центральні органи виконавчої влади України [60].

Виконуючи належні йому функції, консул інформує громадян України, які тимчасово перебувають у його консульському окрузі, про законодавство держави перебування, а також про місцеві звичаї. Розпорядження консула, видані в межах його повноважень з питань, що стосуються перебування громадян України за кордоном, мають для них обов'язкову чинність. Консул має право без окремого доручення представляти в установах держави перебування громадян України, якщо вони є відсутніми і не доручили ведення справи якійсь особі або не можуть захищати свої інтереси з інших причин. Це представництво триває доти, поки особи, яких представляють, не призначать своїх уповноважених або не візьмуть на себе захист своїх прав та інтересів [60].

Системний, комплексний аналіз змісту консульських функцій дає можливість зробити висновок про те, що при загальному публічно-правовому характері консульської діяльності, окремі її види врегульовані нормами різних галузей права та законодавства України і міжнародного права, про що більш детально мова буде іти у підрозділі 1.2. даного дисертаційного дослідження.

Слід зазначити, що належне забезпечення прав і законних інтересів усіх громадян України за кордоном є пріоритетним завданням державної політики у сфері консульських зносин України з іноземними державами.

Виконуючи це завдання, Департамент консульської служби Міністерства закордонних справ України і закордонні дипломатичні установи України (посольства, генеральні консульства, консульства) діють у відповідності до положень Конституції, низки спеціальних законів України та нормативно-правових актів Президента й Уряду України, використовують увесь інструментарій міжнародного права. Консульський захист у випадках надзвичайних ситуацій надається усім громадянам України, які цього потребують, безвідносно до статусу і мети їхнього перебування за кордоном. Консульські дії вчиняються відповідно до профільного законодавства України [61].

З метою оптимізації консульського обслуговування та оперативного вирішення питань, пов'язаних з захистом прав та інтересів громадян України за кордоном, впроваджено:

- у закордонних дипломатичних установах щоденний (5 разів на тиждень) консульський прийом громадян, в т.ч. за надзвичайних обставин – у позаробочий час, а також вихідні та святкові дні;
- здійснення консульського прийому в закордонних дипломатичних установах шляхом системи керування потоками відвідувачів («електронна черга») та здійснення безготівкової оплати консульських послуг за допомоги встановлених банківських терміналів;
- функціонування цілодобових телефонних «гарячих» ліній для оперативного зв'язку з консульською посадовою особою в разі загрози здоров'ю, життю чи смерті (номери розміщені на вебсторінках закордонних дипломатичних установ);
- функціонування в Міністерстві закордонних справ при цілодобовому Центрі оперативного реагування телефону «гарячої» лінії;
- регулярне оновлення на вебсторінках Міністерства закордонних справ і закордонних дипломатичних установ довідок з актуальною для громадян України інформацією щодо понад 180 країн світу – про правила

поведінки, безпекову ситуацію, умови працевлаштування, надання медичних і соціальних послуг, митні питання, корисні номери телефонів;

– дію програмного продукту Добровільної реєстрації українських громадян при подорожах за кордон («ДРУГ»), призначеного для попередження, а у разі потреби – розшуку та надання сприяння громадянам України у разі надзвичайних подій за кордоном (<http://friend.mfa.gov.ua>) [61].

Таким чином, вищенаведений аналіз законодавства та організаційних заходів щодо його реалізації дає можливість зробити висновок про те, що як предмет правового регулювання консульська діяльність має наступні правові ознаки:

1. Це суспільні відносини у сфері реалізації, представництва та захисту консульськими установами України прав та інтересів громадян і юридичних осіб України на території інших держав.

2. Зазначені відносини у своїй основі мають публічний, адміністративно-правовий та міжнародно-правовий характер, а їх окремі види врегульовуються нормами різних галузей законодавства України, законодавства місця перебування консульських установ та міжнародного права.

3. Суб'єктами консульської діяльності є Міністерство закордонних справ України та закордонні дипломатичні установи України, зокрема консульські установи.

4. Консульська діяльність має місце як на території України, так і за її межами.

5. Предмет консульської діяльності визначається змістом консульських функцій.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що **консульська діяльність як предмет правового регулювання** – це суспільні відносини між суб'єктами консульської діяльності та фізичними, юридичними особами і державами у сфері реалізації, представництва та захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України на території інших держав, які мають

публічний, адміністративно-правовий та міжнародно-правовий характер, а їх окремі види врегульовуються нормами різних галузей законодавства України, законодавства місця перебування консульських установ та міжнародного права, мають місце як на території України, так і за її межами, і предмет яких визначається змістом консульських функцій.

Комплексне визначення консульської діяльності як правової категорії та предмета правового регулювання має значення для науки і практики державного управління у зазначеній сфері, для використання права як важливого засобу забезпечення ефективної реалізації зовнішньої політики України у сфері консульських відносин, покликане сприяти подальшому дослідженню теоретичних та практичних аспектів правового регулювання консульської діяльності, вдосконаленню законодавства у цій сфері та практики його застосування.

Підводячи підсумки слід зазначити, що консульська діяльність є одним із видів дипломатичної діяльності в межах виконання державою її зовнішніх функцій, пов'язаних із реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном.

Як предмет правового регулювання консульська діяльність має складний комплексний міжгалузевий характер і підлягає регулюванню нормами національного законодавства України, законодавства держав перебування консульських установ, міжнародного публічного та міжнародного приватного права.

Перспективи подальших досліджень правового змісту суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання зумовлені необхідністю удосконалення механізму, форм та методів державного управління у сфері міжнародних відносин.

1.2. Історія становлення та правового регулювання консульської діяльності на території України

Дослідження історично-правової періодизації розвитку консульської діяльності в Україні є складовою досліджень історії міжнародних відносин в цілому.

Висвітлення окремих періодів становлення та розвитку консульської діяльності в Україні дає можливість краще зрозуміти її сучасний стан та визначити його перспективи. Дослідження історії розвитку організаційно-правових засад консульської діяльності сприяє підвищенню ефективності сучасного правового регулювання та державного управління у сфері зовнішніх зносин, дозволить більш системно визначити проблеми правового регулювання та організації консульської діяльності з метою подальшого їх удосконалення.

Дослідження історії становлення та розвитку консульської діяльності в Україні та її правового регулювання знайшло своє відображення в науковій літературі, основні положення якої використовуються в даному підрозділі [62–69].

Дослідження історії становлення та розвитку консульської діяльності в Україні почнемо з часів Київської Русі.

Слід зазначити, що на розвиток міжнародних відносин Київської Русі великий вплив здійснював розвиток торгівлі. Утвердження державності в XI ст. дало змогу поступово впорядкувати зовнішні, в тому числі і торговельні відносини. Так, зважаючи на укладення ряду договорів із Візантією 907, 911, 944, 957 років та в цілому зближення Київської Русі з Візантією, торгівля перейшла від епізодичних торгових операцій до системних міждержавних контактів. Київ був великим торговим містом на перетині торгових шляхів зі Сходу на Захід та від Чорного до Балтійського моря [62, с. 25–34; 63–65].

Так, в русько-візантійській угоді 907 року вперше згадується потреба у виконанні консульських функцій. Під впливом міжнародних економічних

чинників, у першу чергу торгівлі та мореплавства, в середні віки почало формуватися консульське право, що ґрунтувалося на принципі персонального права, за яким іноземець, котрий перебував на території іншої держави, підкорявся законам своєї країни. Зокрема, згідно із угодами Київської Русі з Візантією 911 та 944 років, руси, які приїжджали до Константинополя, мали право вирішувати свої суперечливі питання відповідно «за законом руським». Угода 907 року була підтверджена і розвинена докладнішим русько-візантійським договором 911 року. До нього було внесено низку нових статей, які визначали порядок урегулювання конфліктів при операціях купівлі-продажу між візантійцями і русами, а також обміну і викупу військовополонених, повернення рабів і злочинців, які втекли, охорони майна русів у Константинополі, наслідування майна, повернення майна померлих у Константинополі та ін. Сторони несли однакову відповідальність за здійснені злочини – вбивства (смерть), завдання тяжких тілесних ушкоджень, бійки, грабунок і крадіжки, зобов'язувалися надавати допомогу в порятунку торговельних суден, котрі зазнали аварії, примусово повертати полонених і втікачів-злочинців. Третій відомий договір з Візантією 944 року також регулював зовнішньополітичні відносини між Київською Руссю та Візантійською імперією. Крім інших питань, окремі статті цього договору регулювали статус руських купців, зокрема їм приписувалося мати грамоту від київського князя для перебування на візантійських землях і в Константинополі, регламентувалися стосунки з місцевими мешканцями, визначалися права купців, однак вводилися певні обмеження на перебування купців у Константинополі й торгівлю тканинами. Подальшому зміцненню відносин Київської Русі з Візантійською імперією сприяли офіційний візит великої київської княгині Ольги до Константинополя в 957 р. та укладення відповідного договору [62, с. 25–34; 63–65].

Таким чином, зародження консульських функцій в Київській Русі почалося з діяльності у сфері захисту торговельних угод, сплати та стягнення

мита, захисту майна купців та розв'язання торговельних суперечок, забезпечення прав та сприяння перебуванню торговельних суден Київської Русі в іноземних портах. Крім торгових питань, до консульських функцій додавалися питання релігійного та культурно-просвітницького характеру [62, с. 25–34; 63–65].

У XI–XIII ст. також відбувається зростання значення торгових зв'язків Київської Русі із Західною Європою. Цей період розквіту зовнішніх зносин Київської Русі припиняється у 1240 році після взяття Києва монголо-татарським військом.

Наступний період розвитку консульської діяльності України припадає на середину XVII – XVIII ст.

Саме в Українській державі Богдана Хмельницького в контексті розвитку міжнародних відносин в Європі почала зароджуватися представницька дипломатична служба. Одночасно із разовими посольствами гетьманські уряди передбачали наявність у призначуваній країні спеціального посла. Окрім вирішення політичних питань, такий представник (посол) виконував певні повноваження, які в історичній ретроспективі можна назвати консульськими, оскільки гетьманський представник займався і торговельно-економічними відносинами, стежив за станом забезпечення належних умов для жителів України, які перебували на території іноземної держави, тощо. У сфері зовнішніх відносин обговорювалися не лише політична та військова співпраця, а й вирішувалися питання торговельно-економічного характеру – митна сфера, обсяги експорту та імпорту, захист купців на території іншої країни. Так, на виконання укладеного у 1649 році між Українською державою та Туреччиною торгового договору (який отримав назву «Чорноморська капітуляція») встановлювалася спеціальна посада українського торговельного резидента-консула у Стамбулі, до повноважень якого входила насамперед функція охороняти інтереси козацьких купців. Натомість Україна мала також прийняти консула Туреччини в одному із портових міст. Окрім Туреччини, гетьманський уряд

України уклав у 1657 році мирну угоду із Шведським королівством. У цій угоді також передбачалося встановлення торгових відносин, що полягало у встановленні і консульських відносин між обома країнами [62, с. 35–39; 66].

Отже, під час існування Української козацької держави, протягом другої половини XVII – першої половини XVIII ст., з утворенням її дипломатичних інституцій почала зароджуватися національна консульська служба. Її представники хоча на той час і не називалися консулами, однак здійснювали функції, котрі належали до консульських повноважень, а саме відповідали за міжнародну торгівлю, забезпечували охорону українських купців та жителів України в місцях їхнього перебування за кордоном. Відбувалося налагодження дипломатичних відносин з багатьма сусідніми та більш віддаленими країнами. У цей час започатковувалися консульські відносини, які мали фрагментарний характер, оскільки виникали залежно від конкретної міжнародно-політичної ситуації. Починаючи від правління Богдана Хмельницького і закінчуючи Пилипом Орликом гетьманські уряди України закладали основи формування вітчизняної консульської служби. З огляду на імперську політику Росії проведення власної зовнішньої політики урядами Гетьманщини та Запорізької Січі у другій половині XVIII ст. стає неможливим, а відтак розвиток національної консульської діяльності призупиняється [62, с. 43, 50–51; 66].

В наступний період розвитку консульської діяльності з останньої чверті XVIII ст. до 1917 року можна вести мову лише про внесок українців у розвиток консульської служби Російської імперії.

В цей історичний період ряд європейських держав вже закріпили організаційні основи консульської служби в спеціальних регламентах, інструкціях і консульських статутах, у яких визначалися правове становище консулів, характер їхньої діяльності, права та привілеї. Між окремими країнами укладалися спеціальні консульські угоди. Була визначена система консульських рангів: генеральний консул, консул, віце-консул, консульський агент. Консульства знаходилися під контролем міністерств закордонних

справ. Консули стали поділятися на дві категорії: штатних і позаштатних. Швидке зростання чисельності консульських представництв та їх персоналу зумовило потребу в проведенні реформи консульської служби. Такі реформи відбулися в Росії (1820), Англії (1825), Франції (1883) і деяких інших державах. Консульські статuti почали діяти в Росії, Данії, Бразилії, Англії, Швейцарії, США, Іспанії та в ряді інших країн. Розташування консульств у містах визначалося політичними, економічними та культурними інтересами акредитуваної держави. На перший план роботи консула вийшли функції захисту інтересів тієї чи іншої країни, охорони прав її громадян. Визначалися адміністративні, нотаріальні та інформаційні функції. Бурхливий розвиток консульських відносин призвів до швидкого зростання кількості угод з консульських питань, яких до початку XX ст. налічувалося вже понад 150. Із цього часу консульське право стає переважно конвенційним правом. Консульська служба Російської імперії розвивалася відповідно до тих самих принципів, які були покладені в основу консульського права європейських держав [62, с. 52–53; 63; 64].

Слід зазначити, що в умовах припинення у другій половині XVIII століття існування Гетьманщини та Запорізької Січі умов для розвитку незалежної дипломатичної та консульської служби України не було. При цьому багато українців наприкінці XVIII – на початку XX ст. поповнювали склад консульської служби спочатку Колегії іноземних справ (до 1832 р.), а згодом – Міністерства закордонних справ Російської імперії. Значна частина козацької старшини України-Гетьманщини наприкінці XVIII ст. отримала дворянські права, рівні правам великоросійського дворянства. Багато українців потрапляли на службу Російської імперії, де отримували високі посади, зокрема консульські, в системі зовнішньополітичного відомства. Саме дипломати і консули, які були вихідцями з відомих козацько-старшинських родів України-Гетьманщини, закладали основи професійної світової дипломатії Російської імперії впродовж XIX – початку XX ст. Діяльність консулів Російської імперії за кордоном у цей період була

багатофункціональною. Вона передбачала не лише відстоювання торговельно-економічних інтересів і правовий захист громадян, а й забезпечення проведення зовнішньої політики своєї держави у країні перебування. Такі широкі повноваження вирізняли їх серед консулів інших країн та прирівнювали до послів-дипломатів Міністерства закордонних справ [62, с. 56–69; 63; 64].

Наступний період розвитку консульської діяльності в Україні (1917 – 1923 рр.) пов'язаний із діяльністю Української Народної Республіки.

Ухвалення Центральною Радою 9 січня 1918 р. IV Універсалу, яким УНР проголошувалася самостійною, ні від кого не залежною, вільною суверенною державою українського народу вимагало розроблення нових правових та організаційних засад формування консульської служби. Було створено Народне міністерство закордонних справ, у структурі якого почав функціонувати консульський відділ. 4 липня 1918 р. Радою Міністрів УНР був ухвалений Закон «Про заклад генеральних консульств і консульських агентств за кордоном». При цьому консульська діяльність продовжувала регулюватися Консульським статутом Російської імперії (в силу рішення Центральної Ради від 25 листопада 1917 р. щодо рецепції російського права), що потребувало розробки власної нормативної бази. 6 листопада 1918 р. був ухвалений Закон «Про скасування закону 4 липня відносно закладу генеральних консульств і консульських агентств поза кордоном, про встановлення нових штатів консульських установ Української Держави, утворення консульських установ по різних краях та про асигнування в розпорядження Міністра закордонних справ 832 766 крб. на утримання вище згаданих установ», який набув чинності 19 листопада 1918 року. Слід зазначити, що в період 1917-1923 років було розроблено декілька проектів Консульського статуту, жоден із яких так і не був прийнятий. У зв'язку із втратою державної території УНР та роботою уряду УНР за кордоном консульська діяльність УНР поступово припинилася [62, с. 101–136; 67–69].

Період розвитку консульської діяльності в період УНР (1917 – 1923 рр.) у певний часовий період співпадає із періодом формування консульської діяльності радянської України, який починається із 1918 року і закінчується у 1991 році із проголошенням незалежності України.

Так, обмежені функції зовнішньополітичного відомства радянської України з 1917 по 1919 роки по черзі виконували Народний секретаріат з міжнаціональних справ, Народний секретаріат закордонних справ, закордонний відділ при Тимчасовому робітничо-селянському уряді. У 1919 році при створенні Ради народних комісарів УСРР був створений Народний комісаріат закордонних справ УСРР, структура якого передбачала наявність дипломатично-консульського відділу. 16 березня 1920 р. ВУЦВК спільно з РНК УСРР ухвалили постанову «Про створення Народного комісаріату закордонних справ УСРР» та положення про нього. Спеціального консульського підрозділу у цьому варіанті структури НКЗС УСРР не передбачалося. Ці функції покладалися на відділ дипломатичних зносин та економічно-правовий відділ. Договір «Про військовий і господарський союз між РСФРР та УСРР» від 28 грудня 1920 р., проголошуючи формальний суверенітет двох держав, передбачав об'єднання наркоматів військових і морських справ, зовнішньої торгівлі, фінансів, шляхів сполучення, пошти й телеграфу та вищих рад народного господарства. У нормотворчій діяльності НКЗС УСРР орієнтувався на зовнішньополітичні документи РСФРР [62, с. 219–221; 63; 64; 67–69].

Право здійснювати зовнішньополітичну діяльність Українській РСР, як і іншим союзним республікам, було повернуте 1 лютого 1944 р. ухваленням Верховною Радою СРСР Закону «Про надання союзним республікам повноважень у галузі зовнішніх зносин та про перетворення у зв'язку з цим Народного комісаріату закордонних справ із загальносоюзного в союзно-республіканський народний комісаріат». НКЗС УРСР відновлював свою діяльність відповідно до постанови Політбюро ЦК КП(б)У і Указу Президії Верховної Ради УРСР від 5 лютого 1944 р. Відповідно до змін, ухвалених

Верховною Радою УРСР 4 березня 1944 р., у ст. 15-б Конституції УРСР зазначалося, що УРСР надавалося право «вступати в безпосередні зносини з іноземними державами, укладати з ними угоди і обмінюватися дипломатичними і консульськими представниками». Консульські питання зосереджувалися в діяльності протокольно-консульського відділу НКЗС УРСР, який працював відповідно до нормативних актів з консульських питань, розроблених у НКЗС СРСР [62, с. 259–262; 63; 64].

У середині 1960-х років МЗС СРСР оновив окремі нормативні акти з консульських питань, якими керувався і МЗС УРСР. Зі збільшенням кількості іноземних консульств у Києві на початку 1970 р. у структурі МЗС УРСР був створений окремий консульський відділ. У 1980-х роках консульський відділ став одним із найбільших у МЗС України, а до його функцій входили видавання службових паспортів українським спеціалістам, які від'їжджають за кордон, витребування документів українських громадян з-за кордону та документів іноземців з українських відомств, захист українських громадян за кордоном, взаємодія із іноземними консульствами в Україні [62, с. 264–270; 63; 64].

Наступним періодом у розвитку консульської діяльності в Україні став період становлення і розвитку консульської служби в незалежній Україні, який почався у 1991 році. Так, відповідно до розділу Х «Міжнародні відносини» Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року Україна як суб'єкт міжнародного права отримала право здійснювати безпосередні зносини з іншими державами, укладати з ними договори, обмінюватися дипломатичними, консульськими, торговельними представництвами, брати участь у діяльності міжнародних організацій в обсязі, необхідному для ефективного забезпечення національних інтересів у політичній, економічній, екологічній, інформаційній, науковій, технічній, культурній і спортивній сферах [26].

Перед МЗС України в період 1991-2000 років у нових історичних умовах постали якісно нові завдання. Пріоритетом діяльності консульської

служби в перші роки незалежності було встановлення консульських відносин з іноземними державами. У структурі МЗС був створений спеціалізований підрозділ – консульське управління. Складна економічна ситуація в країні, відсутність належного матеріально-технічного забезпечення та нормативно-правової бази ускладнювали виконання першочергових завдань, котрі стояли перед дипломатами. Діяльність консульського управління в часи його становлення була спрямована на розв’язання чотирьох ключових завдань: визначення належності або прийняття у громадянство України; реалізація візової політики в частині оформлення певними громадянами віз для перебування в Україні та візова підтримка українських громадян при виїзді за кордон; розв’язання майнових проблем стосовно відкриття консульських установ за кордоном та формування правової бази діяльності консульської служби України. Першими кроками на цьому шляху стало прийняття Законів України «Про правонаступництво України», «Про громадянство України» та ряду підзаконних нормативно-правових актів. Важливим напрямом роботи консульського управління Міністерства закордонних справ України була підготовка до підписання угод з іноземними державами стосовно лібералізації умов взаємних поїздок громадян України до цих країн. На кінець вересня 1996 р. угоди про умови взаємних поїздок громадян України були підписані з 25 державами світу. В кінці 1990-х – на початку 2000-х років перед консульською службою були поставлені завдання розбудови мережі консульських установ України за кордоном, забезпечення захисту прав громадян за кордоном, заміна паспортів зразка СРСР на паспорти громадянина України для виїзду за кордон та ряд інших завдань [62, с. 289–313; 63; 64].

Із закінченням етапу становлення консульської служби України та створенням законодавчої та договірно-правової бази у 2001-2010 роках постало питання про її імплементацію та оптимізацію діяльності консульських установ відповідно до нових вимог та зовнішньополітичних пріоритетів України. Ключовими завданнями консульської служби України

на цьому історичному етапі стали: оформлення зміни громадянства та міграційних документів, укладення та імплементація угод про взаємні поїздки громадян, лібералізація візового режиму, реалізація стратегії євроінтеграції у сфері консульської служби, вдосконалення кадрової політики, консульська легалізація офіційних документів, боротьба з незаконною міграцією. Для реалізації цих завдань у Міністерстві закордонних справ України у 2001 році консульське управління було реорганізоване в консульський департамент. Важливим політичним завданням для консульської служби України впродовж 2000-х років було забезпечення права українських громадян на вільне пересування за кордоном, що потребувало розробки нової стратегії візової політики в напрямку лібералізації візового режиму. Із рядом країн були укладені угоди про спрощення візового режиму та безвізовий режим поїздок громадян [62, с. 314–330].

Період з 2011 року і до наших днів характеризується упровадженням європейської моделі консульської служби. В цей період одними із головних завдань Департаменту консульської служби МЗС були інвентаризація та імплементація вже підписаних угод з консульських відносин, а також вдосконалення та розширення існуючої договірно-правової бази діяльності консульської служби. Це потребувало тісної співпраці з Верховною Радою України, завдяки чому набрала чинності низка угод, підписаних у минулі роки, але не ратифікованих. Не втратила своєї важливості і подальша лібералізація візового режиму із рядом країн. Відбувалася технічна модернізація та цифровізація консульської діяльності [62, с. 331–340].

Таким чином, проведене у даному підрозділі історико-правове дослідження дає можливість зробити висновки про те, що історично-правовий розвиток консульської діяльності в Україні та її правового регулювання пройшов такі періоди:

- 1) період Київської Русі (XI – XIII ст.);

- 2) період Гетьманщини та Запорізької Січі (друга половина XVII – перша половина XVIII ст.);
- 3) період діяльності представників України у складі консульської служби Російської імперії (друга половина XVIII ст. – 1917 рік);
- 4) період розвитку консульської служби під час Української Народної Республіки (1917 – 1923 роки);
- 5) період становлення та розвитку консульської служби радянської України (1918 – 1991 роки);
- 6) період становлення та розвитку консульської служби незалежної України (1991 рік – по даний час).

1.3. Науково-теоретичний аналіз норм законодавства та міжнародних договорів України у сфері консульської діяльності

Консульські установи та їх співробітники під час виконання консульських функцій керуються законодавством України, законодавством держави перебування, міжнародними договорами України та міжнародними звичаями, які являють собою систему джерел правового регулювання консульської діяльності.

Питанням дослідження джерел консульського права приділялася увага в наукових розробках галузі юридичної науки, основні положення яких використані в даній роботі [47–57].

Як вже було зазначено у підрозділі 1.1. цієї роботи право є системою соціальних загальнообов'язкових норм, дотримання і виконання яких забезпечується державою. Воно має ключове значення у регулюванні суспільних відносин на національному та міжнародному рівнях. Оскільки право є сукупністю правових норм, а законодавство є сукупністю нормативно-правових актів, то право та законодавство співвідносяться як зміст та форма. Законодавство є формою вираження права [1–20].

Науково-теоретичний аналіз норм законодавства та міжнародних договорів України у сфері консульської діяльності покликаний дослідити систему нормативно-правових актів, якими регулюється консульська діяльність, визначити їх місце в системі законодавства України та запропонувати шляхи удосконалення правового регулювання консульської діяльності.

Дослідження теоретичних питань законодавства України про консульську діяльність спрямоване на підвищення ефективності правового регулювання та державного управління у сфері реалізації зовнішніх функцій держави. Визначення місця та ролі норм права про консульську діяльність в системі права та законодавства України дозволить більш системно визначити проблеми правового регулювання та організації консульської діяльності з метою подальшого удосконалення як законодавства у цій сфері, так і практики його застосування.

Дослідження системи права та законодавства України знайшли своє відображення в науковій літературі, основні положення якої використовуються в даному підрозділі [70–79].

Науково-теоретичний аналіз норм права України про консульську діяльність дає можливість визначити їх місце в системі права та в системі законодавства України, з'ясувавши такі питання: 1) загальнотеоретичні основи законодавства про консульську діяльність; 2) місце норм права про консульську діяльність в системі права та законодавства України.

Так, розглядаючи загальнотеоретичні основи законодавства про консульську діяльність, слід зазначити, що будь-яке законодавство – це система законів та підзаконних нормативно-правових актів, які є формою вираження норм права, оскільки в них, як в юридичних джерелах, закріплюються норми права, які за предметом та методом правового регулювання об'єднуються в рамках відповідних галузей права. Відмінність між галузями законодавства та галузями права полягає в тому, що перші являють собою сукупність законів та підзаконних нормативно-правових

актів, які є формою зовнішнього вираження норм права, а другі – це сукупність норм права, що містять правила поведінки, якими регулюються відповідні суспільні відносини. Структура права є структурою змісту, а структура законодавства є структурою форм права. Система законодавства має похідний характер від системи права. Спільним елементом системи права та системи законодавства є норми права. В ряді випадків ці дві системи співпадають (це такі галузі права та законодавства як цивільне, кримінальне, трудове право та законодавство). Однак слід зазначити, що система законодавства, її окремі галузі, не завжди співпадають із системою права та її галузями. Не завжди структура галузей законодавства кореспондує галузям права. Існують окремі комплексні нормативні утворення законодавства, що охоплюють норми декількох галузей права [20, с. 51–54; 70–79].

Основними, базовими нормативно-правовими актами, що регулюють консульську діяльність в Україні є Конституція України [27], Закон України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58], Віденська Конвенція про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. [59] та Консульський статут України (затверджений Указом Президента України від 02 квітня 1994 р. № 127/94) [60].

Так, відповідно до Конституції України:

– Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави (ст. 12 Конституції України);

– зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18 Конституції України);

– Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами (ст. 25 Конституції України) [27].

Закон України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII визначає правові засади та порядок організації дипломатичної служби як складової частини державної служби, а також особливості її проходження та правового статусу посадових осіб дипломатичної служби. Зазначений закон встановлює загальні положення про дипломатичну службу, правовий статус працівників дипломатичної служби та категорії дипломатичних посад, порядок вступу на дипломатичну службу, проходження та припинення дипломатичної служби, дипломатичні ранги, умови оплати праці, компенсаційних виплат та соціальних гарантій посадових осіб дипломатичної служби, підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб дипломатичної служби, врегульовує питання робочого часу і часу відпочинку, відпустки працівників дипломатичної служби, фінансування і матеріально-технічного забезпечення органів дипломатичної служби [58].

Слід зазначити, що систему законодавства, яким врегульовується консульська діяльність, можливо визначити через аналіз предмету консульської діяльності, який відображається у системі консульських функцій, що визначені у Віденській Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. [59] та Консульському статуті України [60].

Зміст консульських функцій, визначених у Віденській Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. [59] та Консульському статуті України [60] був детально проаналізований у підрозділі 1.1. цієї роботи. В даному підрозділі зупинимося на аналізі системи основних нормативно-правових актів, якими врегульовані окремі види консульських функцій.

1. *Загальні консульські функції щодо юридичних осіб і громадян України:*

- Конституція України [27];
- Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР [80];
- Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX [81];

– Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII [82];

– Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [83];

– інші нормативно-правові акти.

2. Консульські функції щодо військового обліку громадян України:

– Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 р. № 2232-XII [84];

– інші нормативно-правові акти.

3. Консульські функції щодо виконання доручень слідчих або судових органів України:

– Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [85];

– інші нормативно-правові акти.

4. Консульські функції щодо укладення та розірвання шлюбу, усиновлення (удочеріння), встановлення батьківства, опіки і піклування, реєстрації актів громадянського стану:

– Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III [86];

– Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV [87];

– Закон України «Про міжнародне приватне право» від 23 червня 2005 р. № 2709-IV [88];

– Порядок ведення обліку громадян України, які проживають за межами України (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 січня 2020 р. № 85) [89];

– Інструкція про порядок реєстрації актів цивільного стану в дипломатичних представництвах та консульських установах України (затверджено наказом Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ України від 23.05.2001 р. № 32/5/101, у редакції наказу Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ України від

25 серпня 2004 р. № 90/5/191, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 1 червня 2001 р. за № 473/5664) [90];

– інші нормативно-правові акти.

5. *Консульські функції щодо майна громадян України:*

– Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV [87];

– інші нормативно-правові акти.

6. *Консульські функції щодо громадян України, які перебувають під арештом, затримані чи позбавлені волі в іншій формі, відбувають покарання або пропали безвісти:*

– Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [85];

– Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV [91];

– інші нормативно-правові акти.

7. *Консульські функції в питаннях паспортів і віз:*

– Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III [92];

– Правила оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 118) [93];

– інші нормативно-правові акти.

8. *Консульські функції у питаннях громадянства:*

– Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III [92];

– Порядок ведення обліку громадян України, які проживають за межами України (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 січня 2020 р. № 85) [89];

– інші нормативно-правові акти.

9. *Консульські функції щодо вчинення нотаріальних дій та консульської легалізації:*

- Закон України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. № 3425-XII [94];
- Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України (затверджено наказом Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ України від 27 грудня 2004 р. № 142/5/310, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27 грудня 2004 р. за № 1649/10248) [95];
- Інструкція про порядок консульської легалізації офіційних документів в Україні і за кордоном (затверджено наказом Міністерства закордонних справ України від 04 червня 2002 № 113, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26 червня 2002 р. за № 535/6823) [96];
- інші нормативно-правові акти.

10. *Консульські функції щодо військових кораблів і військово-допоміжних суден Військово-морських сил України:*

- Закон України «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 р. № 1777-XII [97];
- Кодекс торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 р. № 176/95-ВР [98];
- Закон України «Про внутрішній водний транспорт» від 3 грудня 2020 р. № 1054-IX [99];
- Правила плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 1996 р. № 529) [100];
- Положення про корабельну службу у Військово-Морських Силах Збройних Сил України (затверджено наказом Міністра оборони України від 24 листопада 2003 р. № 415, зареєстровано у Міністерстві юстиції України 17 грудня 2003 р. За № 1170/8491) [101];
- інші нормативно-правові акти.

11. *Консульські функції щодо суден України:* (див. нормативно-правові акти до пункту 10.).

12. *Консульські функції щодо цивільних повітряних суден України:*

– Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI [102];

– інші нормативно-правові акти.

13. *Консульські функції щодо засобів автомобільного, залізничного транспорту і суден річкового флоту:*

– Закон України «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 р. № 2344-III [103];

– Закон України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 р. № 273/96-ВР [104];

– Закон України «Про внутрішній водний транспорт» від 3 грудня 2020 р. № 1054-IX [99];

– інші нормативно-правові акти.

14. *Консульські функції по санітарній, фітосанітарній і ветеринарній охороні:*

– Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII [105];

– Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 р. № 1645-III [106];

– Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII [107];

– Закон України «Про карантин рослин» від 30 червня 1993 р. № 3348-XII [108];

– Закон України «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992 р. № 2498-XII [109];

– інші нормативно-правові акти.

Таким чином, системний аналіз законодавства України, яке застосовується при виконанні консульських функцій, дає можливість зробити висновок про те, що консульська діяльність врегульована нормами ряду галузей законодавства України, а саме конституційного, адміністративного,

господарського, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, нотаріального, військового, транспортного, екологічного та кримінального законодавства.

Так, загальні засади консульської діяльності відносяться до предмету конституційного права та конституційного законодавства (про що вже йшлося у цьому підрозділі вище).

Враховуючи те, що Закон України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII визначає правові засади та порядок організації дипломатичної служби як складової частини державної служби, а також особливості її проходження та правового статусу посадових осіб дипломатичної служби слід зробити висновок про те, що консульська діяльність відноситься також до предмету правового регулювання адміністративного права та адміністративного законодавства.

Окрім вищезазначених питань, вказаний закон врегульовує також питання оплати праці, компенсаційних виплат та соціальних гарантій посадових осіб дипломатичної служби, підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб дипломатичної служби, врегульовує питання робочого часу і часу відпочинку, відпустки працівників дипломатичної служби, що відноситься до предмету правового регулювання трудового права та трудового законодавства.

Оскільки консульські установи ведуть господарську діяльність, то на них розповсюджуються норми господарського права. Для прикладу наведемо Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про забезпечення виконання Програми розміщення дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні» від 19 грудня 1994 р. № 915-р [110] та Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок розміщення дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій та представництв іноземних організацій держави-агресора в Україні» від 27 лютого 1995 р. № 146 [111].

До предмету фінансового права та законодавства відносяться питання фінансової діяльності консульських установ, фінансування і матеріально-технічного забезпечення органів дипломатичної служби, до системи яких входять і консульські установи. Прикладами нормативно-правових актів фінансово-правового характеру у цій сфері можна назвати Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку зарахування до державного бюджету коштів, отриманих за вчинення консульських дій за межами України» від 23 квітня 2001 р. № 381 [112], Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з постачання та ввезення на митну територію України товарів і послуг, передбачених для власних потреб дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні, а також для використання особами з числа дипломатичного персоналу дипломатичних місій та членами їх сімей, які проживають разом з ними» від 27 грудня 2010 р. № 1240 [113], Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для документування громадян та створення і забезпечення функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем консульської служби» від 6 квітня 2011 р. № 357 [114], Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення перебування в Україні іноземних делегацій з офіційними візитами та заходів за участю акредитованих в Україні представників дипломатичних представництв, консульських установ, інших офіційних представництв іноземних держав і міжнародних організацій» від 13 липня 2016 р. № 443 [115].

Консульської діяльності також стосуються окремі нормативні акти законодавства про електронні комунікації, зокрема Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок надання спеціальних дозволів на експлуатацію радіоелектронних засобів дипломатичними представництвами,

консульськими установами іноземних держав, представництвами міжнародних організацій в Україні» від 11 липня 2001 р. № 818 [116].

Отже, як показав проведений у цьому підрозділі аналіз, виконуючи належні їм функції, консули, крім норм конституційного права у сфері реалізації зовнішньої політики держави, захисту прав людини і громадянина та виборчих відносин, у своїй діяльності керуються нормами адміністративного, господарського, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, нотаріального, військового, транспортного, екологічного та кримінального права та законодавства.

Науково-теоретичний аналіз системи права та законодавства України свідчить про те, що консульська діяльність, крім норм адміністративного права та законодавства, регулюється нормами різних галузей права та законодавства, вказаних вище. Це пояснюється тим, що консульська діяльність за своїм правовим та організаційним змістом є складною та комплексною, а її суб'єкти вступають в суспільні відносини, врегульовані нормами права різних галузей права та законодавства. Отже, по відношенню до галузей права та законодавства України такий предмет правового регулювання як консульська діяльність має комплексний міжгалузевий характер.

Системний, комплексний аналіз змісту консульських функцій дає можливість зробити висновок про те, що при загальному публічно-правовому характері консульської діяльності, окремі її види врегульовані нормами різних галузей права та законодавства України і міжнародного права. Правила поведінки, які врегульовують суспільні відносини у сфері консульської діяльності, закріплені в нормах різних галузей права та законодавства України, а також у нормах міжнародного права, і мають міжгалузевий, комплексний характер. Визначаючи місце норм права про консульську діяльність в системі права та законодавства України, слід зробити висновок про те, що вони є міжгалузевим комплексним інститутом як в системі права, так і в системі законодавства України.

При визначенні сфери правового регулювання консульської діяльності слід враховувати те, що крім національного законодавства України, консули у своїй діяльності мають керуватися положеннями багатосторонніх та двосторонніх консульських договорів України із окремими країнами, які також є джерелами правового регулювання консульської діяльності в Україні [117].

Міжнародні багатосторонні та двосторонні договори відіграють важливу роль у врегулюванні консульської діяльності, оскільки вони складають основу консульського права як галузі міжнародного публічного права.

Належне використання міжнародно-правових механізмів регулювання консульської діяльності є одним із факторів підвищення ефективності міжнародного співробітництва на усіх його рівнях – між фізичними та юридичними особами, між державами, окремими регіонами та міжнародними організаціями.

Як вже зазначалося, питанням дослідження джерел консульського права приділялася увага в наукових розробках галузі юридичної науки [47–57]. Проте, враховуючи системоутворюючу роль міжнародних договорів у системі джерел правового регулювання консульської діяльності, їх дослідження завжди є актуальним та своєчасним і спрямоване на підвищення ефективності такого правового регулювання.

Консульське право є сукупністю міжнародно-правових норм і принципів, якими регулюється діяльність консульських установ, визначаються їх правовий статус, функції, права та обов'язки. Джерелами консульського права є міжнародний договір, міжнародний звичай та законодавство окремих держав. До початку XX століття консульське право було звичаєвим правом. У преамбулі Віденської Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. зазначено, що «норми міжнародного звичаєвого права продовжують регулювати питання, які прямо не передбачені положеннями даної конвенції» [118, с. 313].

Сучасне консульське право стало конвенційним правом. До відповідних міжнародно-правових актів, крім згаданої Віденської Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р., належать також Каракаська конвенція про консульські функції 1911 р. (укладена між Болівією, Венесуелою, Еквадором, Колумбією та Перу), Гаванська конвенція про консульських чиновників 1928 р. (її ратифікували 12 країн Латинської Америки), Європейська конвенція про консульські функції 1967 р., а також двосторонні консульські конвенції. Значний вплив на формування норм консульського права справляють акти міжнародних органів і національні правові доктрини [118, с. 313].

Консульською конвенцією є договір між державами, що визначає порядок допущення консулів до виконання ними обов'язків, коло їх компетенції, привілеї та імунітети, які взаємно надаються сторонами для працівників консульських установ. На сьогодні діє понад тисяча багатосторонніх і двосторонніх консульських конвенцій. Основні ідеї Каракаської конвенції про консульські функції 1911 р., Гаванської конвенції про консульських чиновників 1928 р. та Європейської конвенції про консульські функції 1967 р. знайшли своє відображення у Віденській Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р., яка набула чинності 18.03.1967 р. і має універсальний характер [59]. Вона містить розгорнутий перелік консульських функцій, які раніше регулювалися міжнародним звичаєвим правом, встановлює привілеї та імунітети для консульських установ з метою ефективного виконання їх функцій від імені посилаючої держави [118, с. 311–312].

Положення згаданих багатосторонніх універсальних консульських конвенцій реалізуються у змісті двосторонніх консульських конвенцій між конкретними країнами.

Так, двосторонні консульські конвенції укладаються між державами для врегулювання питань, які не мають належного закріплення в універсальних договорах. Таким конвенціям передуює, як правило, прийняття

меморандуму про взаєморозуміння з питань консульських зносин між зацікавленими державами. Консульські конвенції встановлюють порядок заснування консульських установ, призначення консульських посадових осіб, консульські функції, пільги, привілеї та імунітети консульських посадових осіб, консульських службовців. Вони чітко визначають також права та обов'язки консульських посадових осіб щодо захисту інтересів своїх громадян [118, с. 312].

Отже, одним із джерел правового регулювання консульської діяльності в Україні є міжнародні договори. Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [27].

У ч. 1 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV також зазначено, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства, а відповідно до ч. 2 даної статті якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [119].

Міжнародний договір України – це договір, укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) (ст. 2 Закону України «Про міжнародні договори України») [119].

Види міжнародних договорів України визначаються у ст. 3 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV. Відповідно до цієї статті міжнародні договори України укладаються: Президентом України або за його дорученням – від імені України; Кабінетом

Міністрів України або за його дорученням – від імені Уряду України; міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами – від імені міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів При цьому від імені України укладаються такі міжнародні договори: а) політичні, мирні, територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України; б) що стосуються прав, свобод та обов'язків людини і громадянина; в) про участь України в міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки; г) про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав чи допуску підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови їх тимчасового перебування, включаючи терміни виведення, фінансово-економічні, екологічні та інші наслідки і компенсації; г) про використання території та природних ресурсів України; д) яким за згодою сторін надається міждержавний характер. Від імені Уряду України укладаються міжнародні договори України з економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних та інших питань, віднесених до відання Кабінету Міністрів України. Міжвідомчими є міжнародні договори України з питань, що належать до повноважень міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та державних колегіальних органів [119].

Проведений аналіз системи міжнародних договорів України у сфері консульської діяльності дає можливість виокремити такі їх основні види залежно від суб'єктів укладення та місця у нормативній ієрархії:

1) консульські конвенції (консульські договори) – політичні міжнародні договори, що укладаються від імені держави та підлягають ратифікації Верховною Радою України;

2) угоди (домовленості, протоколи, спільні комюніке, обміни нотами) про встановлення дипломатичних і консульських відносин – міжурядові

міжнародні договори, що затверджуються (погоджуються) рішеннями Кабінету Міністрів України;

3) угоди про здійснення оплачуваних видів трудової діяльності членами сімей співробітників дипломатичних представництв та консульських установ – міжурядові міжнародні договори, що підлягають ратифікації;

4) угоди про тарифи консульських зборів, угоди про скасування консульських зборів – міжурядові міжнародні договори, що затверджуються рішеннями Кабінету Міністрів України.

Слід зазначити, що на даний час Україна є стороною 103 міжнародних договорів різних видів та юридичної сили у сфері консульської діяльності [120].

Аналіз змісту укладених Україною консульських конвенцій свідчить про те, що типова структура консульської конвенції має наступний вигляд:

– Преамбула;

– Розділ I «Визначення» (визначення термінів «консульська установа», «консульський округ», «глава консульської установи», «консульська посадова особа», «консульський службовець», «працівник обслуговуючого персоналу», «працівники консульської установи», «член сім'ї», «громадянин», «консульські приміщення», «консульські архіви», «судно», «повітряне судно» та ін.);

– Розділ II «Загальні положення про консульські зносини» (відкриття консульської установи; призначення і допущення глави консульської установи; тимчасове виконання функцій глави консульської установи; повідомлення держави перебування про призначення, прибуття та відбуття; громадянство консульських посадових осіб; особи, які оголошені «*persona non grata*» або неприйнятними);

– Розділ III «Консульські функції» (загальні положення про консульські функції; функції з питань громадянства і громадянського стану; функції стосовно паспортів та віз; нотаріальні дії; повідомлення про затримання, арешт або інше обмеження свободи громадян держави, що представляється;

надання допомоги громадянам держави, що представляється; опіка та піклування; повідомлення про смерть; функції стосовно спадкового майна; сприяння, що надається судам держави, що представляється; захист інтересів у випадку примусових заходів проти судна; допомога у разі пошкодження суден; функції стосовно повітряних суден, автомобільних та залізничних транспортних засобів держави, що представляється; передача судових та несудових документів; виконання консульських функцій в консульському окрузі або за його межами; зносини з органами держави перебування; повідомлення про зміни в законодавстві держави перебування, що стосуються прав та інтересів громадян держави, що представляється);

– Розділ IV «Переваги, привілеї та імунітети» (сприяння консульській установі та працівникам консульської установи; консульські і житлові приміщення; користування державним прапором і гербом; недоторканність консульських приміщень і житлових приміщень консульських посадових осіб; імунітет від реквізиції консульських приміщень; недоторканність консульських архівів та документів; свобода пересування; свобода зносин; консульські збори і мито; особиста недоторканність консульських посадових осіб; імунітет від юрисдикції; обов'язки давати свідчення; звільнення від повинностей; звільнення від податків та зборів; звільнення від податків, зборів та мита працівників консульської установи; звільнення від митного огляду та митних платежів; привілеї та імунітети членів сім'ї; особи, які не користуються привілеями та імунітетами; спадкове майно працівника консульської установи та члена його сім'ї; початок і кінець консульських привілеїв та імунітетів; відмова від привілеїв та імунітетів; виконання консульських функцій дипломатичними представництвами);

– Розділ V «Повага до законів і правил держави перебування»;

– Розділ VI «Заключні положення» (зміни та доповнення; набуття чинності, денонсація конвенції).

З метою уніфікації процедури укладення двосторонніх консульських договорів (конвенцій) пропонується закріплення типової структури

двосторонньої консульської конвенції на нормативному рівні (наприклад постановою Кабінету Міністрів України). Доцільність такої пропозиції підтверджується вже існуючою нормотворчою практикою у сфері консульської діяльності, про що свідчить Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типової угоди про консульські функції, виконання яких доручається нештатним (почесним) консулам України, та про обов'язки нештатних (почесних) консулів України» від 21 грудня 2011 р. № 1331 [121].

Вже укладені міжнародні двосторонні договори України у сфері консульської діяльності потребують свого упорядкування та систематизації. Системного та уніфікованого підходу потребує також подальше укладення таких договорів із країнами, консульські відносини із якими ще не встановлені (не врегульовані).

Підсумовуючи роль та значення міжнародних договорів як джерел правового регулювання консульської діяльності слід наголосити, що міжнародні договори є важливим міжнародно-правовим інструментом у сфері започаткування та реалізації консульських відносин між державами. Вони відіграють системоутворюючу роль в системі джерел правового регулювання консульської діяльності. Базуючись на міжнародних звичаях, вони, у свою чергу, визначають зміст національного законодавства України та законодавства держав перебування у сфері консульських відносин. Міжнародні багатосторонні та двосторонні договори складають основу консульського права як галузі міжнародного публічного права.

Міжнародні договори у сфері консульської діяльності є одним із важливих елементів міжнародно-правового механізму підвищення ефективності міжнародного співробітництва на усіх його рівнях – між фізичними та юридичними особами, між державами, окремими регіонами та міжнародними організаціями.

Висновки до розділу 1

Поняття «консульська діяльність» нормативно у законодавстві України не визначене. Виконання консульських функцій, поряд із виконанням дипломатичних функцій, є складовою професійної діяльності посадових осіб дипломатичної служби, тобто видом діяльності у сфері дипломатичної служби. Такий висновок дає підстави застосовувати поняття «консульська діяльність» у науковому обігу.

Консульська діяльність як предмет правового регулювання – це суспільні відносини між суб'єктами консульської діяльності та фізичними, юридичними особами і державами у сфері реалізації, представництва та захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України на території інших держав, які мають публічний, адміністративно-правовий та міжнародно-правовий характер, а їх окремі види врегульовуються нормами різних галузей законодавства України, законодавства місця перебування консульських установ та міжнародного права, мають місце як на території України, так і за її межами, і предмет яких визначається змістом консульських функцій.

Історично-правовий розвиток консульської діяльності в Україні та її правового регулювання пройшов такі періоди: 1) період Київської Русі (XI – XIII ст.); 2) період Гетьманщини та Запорізької Січі (друга половина XVII – перша половина XVIII ст.); 3) період діяльності представників України у складі консульської служби Російської імперії (друга половина XVIII ст. – 1917 рік); 4) період розвитку консульської служби під час Української Народної Республіки (1917 – 1923 роки); 5) період становлення та розвитку консульської служби радянської України (1918 – 1991 роки); 6) період становлення та розвитку консульської служби незалежної України (1991 рік – по даний час).

Консульські установи та посадові особи консульської служби під час виконання консульських функцій керуються законодавством України,

законодавством держави перебування, міжнародними договорами України та міжнародними звичаями, які являють собою систему джерел правового регулювання консульської діяльності. Систему законодавства, яким врегульовується консульська діяльність, можливо визначити через аналіз предмету консульської діяльності, який відображається у системі консульських функцій, що визначені у Віденській Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. та Консульському статуті України.

Виконуючи належні їм функції, консули, крім норм конституційного права у сфері реалізації зовнішньої політики держави, захисту прав людини і громадянина та виборчих відносин, у своїй діяльності керуються нормами адміністративного, господарського, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, нотаріального, військового, транспортного, екологічного та кримінального права та законодавства.

При загальному публічно-правовому характері консульської діяльності, правила поведінки, які врегульовують суспільні відносини у сфері консульської діяльності, закріплені в нормах різних галузей права та законодавства України, а також у нормах міжнародного права, і мають міжгалузевий, комплексний характер. Визначаючи місце норм права про консульську діяльність в системі права та законодавства України, слід зробити висновок про те, що вони є міжгалузевим комплексним інститутом як в системі права, так і в системі законодавства України.

Міжнародні договори є важливим міжнародно-правовим інструментом у сфері започаткування та реалізації консульських відносин між державами, відіграють системоутворюючу роль в системі джерел правового регулювання консульської діяльності. Базуючись на міжнародних звичаях, ці договори, у свою чергу, визначають зміст національного законодавства України та законодавства держав перебування у сфері консульських відносин. Міжнародні багатосторонні та двосторонні договори складають основу консульського права як галузі міжнародного публічного права.

Залежно від суб'єктів укладення та місця у нормативній ієрархії міжнародні договори України у сфері консульської діяльності поділяються на такі основні види: 1) консульські конвенції (консульські договори) – політичні міжнародні договори, що укладаються від імені держави та підлягають ратифікації Верховною Радою України; 2) угоди (домовленості, протоколи, спільні комюніке, обміни нотами) про встановлення дипломатичних і консульських відносин – міжурядові міжнародні договори, що затверджуються (погоджуються) рішеннями Кабінету Міністрів України; 3) угоди про здійснення оплачуваних видів трудової діяльності членами сімей співробітників дипломатичних представництв та консульських установ – міжурядові міжнародні договори, що підлягають ратифікації; 4) угоди про тарифи консульських зборів, угоди про скасування консульських зборів – міжурядові міжнародні договори, що затверджуються рішеннями Кабінету Міністрів України.

З метою уніфікації процедури укладення двосторонніх консульських договорів (конвенцій) пропонується типова структура двосторонньої консульської конвенції та її закріплення на нормативному рівні (наприклад постановою Кабінету Міністрів України).

Вже укладені міжнародні двосторонні договори України у сфері консульської діяльності потребують свого упорядкування та систематизації. Системного та уніфікованого підходу потребує також подальше укладення таких договорів із країнами, консульські відносини із якими ще не встановлені (або не врегульовані).

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КОНСУЛЬСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ

2.1. Поняття, принципи, функції, форми та методи державного управління консульською діяльністю

Публічно-правовий характер консульської діяльності, про що йшлося у розділі 1 цієї дисертаційної роботи, спричиняє необхідність дослідження адміністративно-правових питань державного управління консульською діяльністю, зокрема поняття, принципів, функцій, форм та методів державного управління консульською діяльністю.

Слід зазначити, що державне управління консульською діяльністю, як організаційно-правова категорія, тісно пов'язане із реалізацією зовнішньої політики нашої держави, правові основи якої визначаються Конституцією України та Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI.

З науково-теоретичної точки зору державне управління є елементом та засобом реалізації державної політики.

Так, термін «політика» (у перекладі із грецької мови – державні чи суспільні справи) означає систему цілей тієї чи іншої держави та засобів їх досягнення у сфері внутрішнього і зовнішнього життя [75, с. 629].

Політична діяльність є видом суспільної діяльності суб'єктів політики у сфері політичного життя, що ґрунтується на врахуванні політичних інтересів, мобілізації політичної волі й здійснюється з метою досягнення політичних цілей. Політична діяльність тісно пов'язана із суспільними відносинами. Зміст політичної діяльності становлять вольові дії з виявлення, осмислення та реалізації політичних потреб і політичних інтересів усіх соціальних суб'єктів суспільства щодо політичної влади. Політична діяльність властива будь-якому політично організованому суспільству і

виявляється в різних формах: за напрямками здійснення (державна, партійна, громадсько-політична, комунікативно-інформаційна); за суб'єктами політики (соціально-групова, індивідуальна, національна, міжнародна); за специфікою предмета впливу (теоретична, практична); за політичним простором (зовнішньополітична, внутрішньополітична). Політична діяльність включає в себе, серед іншого, політичне керівництво державою та суспільством, політичне функціонування, участь громадян у політичному житті суспільства [75, с. 630–631].

Під зовнішньою політикою розуміють систему цілей, а також методів і засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у її міжнародних відносинах. Зовнішня політика є продовженням внутрішньої політики. Зовнішня політика здійснюється переважно через органи держави [122, с. 638–639].

Правову політику слід розглядати у двох аспектах: у широкому розумінні – це політика держави, заснована на праві; у вузькому розумінні – це державна політика у правовій сфері суспільного життя. Правова політика виробляється уповноваженими державними органами, втілюється у законах та інших нормативно-правових актах та в діяльності відповідних державних органів щодо їх реалізації. Правова політика є особливою формою вираження державної політики, засобом юридичної легітимації, закріплення і здійснення політичного курсу країни, реформування різних галузей суспільного життя. Ця політика має державно-владний характер і спрямована на створення ефективно діючого механізму правового регулювання суспільних відносин, найбільш повне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зміцнення законності і правопорядку, тощо [19, с. 38].

Правова політика є формою безпосереднього правового виразу державної політики у будь-якій сфері суспільного життя, яке упорядковується і управляється органами державної влади; як форма і різновид державної політики обслуговує, насамперед, інтереси держави, які об'єктивно обумовлені суспільними потребами і опосередковується та

юридично оформлюється державою як політичною організацією державної влади [123, с. 36–40; 124; 125, с. 318–330].

Як вже зазначалося, правові основи зовнішньої політики визначаються Конституцією України та Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI.

Так, згідно із ст. 18 Конституції України зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права. Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України (ст. 26 Конституції України) [27].

Визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору відноситься до повноважень Верховної Ради України. Верховна Рада України заслуховує щорічні та позачергові послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України (ст. 85 Конституції України). Засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи визначаються виключно законами України (ст. 92 Конституції України) [27].

Представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України Президент України (ст. 106 Конституції України). Кабінет Міністрів України виконуючи функції державного управління у зовнішній сфері забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента

України, організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи (ст. 116 Конституції України) [27].

Конституційні засади реалізації зовнішньої політики держави деталізуються у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01 липня 2010 р. № 2411-VI [28].

Принципи зовнішньої політики нашої держави визначені у ч. 3 ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI (про них мова буде йти нижче у цьому підрозділі роботи).

Засади зовнішньої політики нашої держави визначаються у ст. 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. Відповідно до ч. 1 цієї статті Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи насамперед з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України [28].

Основними засадами зовнішньої політики України є:

- забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права;

- забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних та інших інтересів;

- використання міжнародного потенціалу для утвердження і розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, її сталого економічного розвитку;

- створення сприятливих зовнішньополітичних умов для розвитку української нації, її економічного потенціалу, історичної свідомості,

національної гідності українців, а також етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності громадян України усіх національностей;

- утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави;

- сприяння міжнародному миру і безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці;

- поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття членства у цій організації;

- підтримка зміцнення ролі міжнародного права у міжнародних відносинах, забезпечення дотримання та виконання чинних, вироблення нових принципів і норм міжнародного права;

- запобігання конфліктам у регіонах, що межують з Україною, та врегулювання наявних конфліктів;

- забезпечення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном;

- створення сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв'язків;

- забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі;

- підтримка розвитку торговельно-економічного, науково-технічного та інвестиційного співробітництва України з іноземними державами на засадах взаємної вигоди;

- забезпечення з метою повноцінного економічного розвитку, підвищення добробуту народу інтеграції економіки України у світову економічну систему;

- розширення міжнародного співробітництва з метою залучення іноземних інвестицій, новітніх технологій та управлінського досвіду в

національну економіку в інтересах її реформування, модернізації та інноваційного розвитку;

– підтримка інтеграції України у світовий інформаційний простір [28].

Враховуючи правовий зміст суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання, що був охарактеризований у підрозділі 1.1. цієї роботи, слід зазначити, що принципи та засади зовнішньої політики, визначені у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» у повній мірі застосовуються до консульської діяльності, як одного із видів зовнішньополітичної діяльності нашої держави.

Адміністративно-правова характеристика державного управління консульською діяльністю в Україні викликає необхідність комплексного порівняльного дослідження таких категорій, як «управління», «державне управління», «державне управління консульською діяльністю».

Загальні питання адміністративно-правового регулювання процесів державного управління та функціонування державного апарату знайшли своє відображення у науковій юридичній літературі [126–155; 158–170].

Узагальнення висновків, що стосуються проблем управління, дозволяє дати визначення управлінню як цілеспрямованому впливу суб'єкта управління на об'єкт управління з метою вирішення відповідних управлінських завдань. Суб'єкт, об'єкт управління та взаємодія між ними визначають структуру та зміст діяльності механізму управління. Соціальне управління можна визначити як здійснення цілевстановлюючого, організуючого та регулюючого впливу на спільну (колективну) діяльність людей з метою ефективного досягнення спільних результатів відповідно до реальних суспільних потреб [126, с. 71–74; 127, с. 8–12].

Слід погодитися із класифікацією видів соціального управління, запропонованою відомим українським вченим у галузі адміністративного права Авер'яновим В.Б.: 1) державне управління (суб'єктом управління виступає держава та її органи); 2) самоврядне, або муніципальне управління (суб'єктами управління виступають органи місцевого самоврядування);

3) громадське управління (суб'єктами управління виступають органи громадських організацій); 4) корпоративне управління (органами управління виступають органи управління юридичних осіб) [126, с. 74].

В науці адміністративного права України зроблено висновок про те, що державне управління має такі правові ознаки: є соціальним, політичним явищем; здійснюється від імені держави, має владний характер; виступає як процес реалізації державної влади, її зовнішнє, матеріалізоване вираження і поза нею не існує; є діяльністю щодо реалізації завдань та функцій держави; державне управління та державні органи, що здійснюють його функції є складовою єдиного механізму державної влади; є організаційною виконавчою та розпорядчою діяльністю органів державної влади та управління і відповідних посадових осіб, що діють за дорученням держави, від її імені та мають державно-владні повноваження; як і будь-яка державна діяльність, регламентується нормами права; діяльність органів державного управління здійснюється на підставі та на виконання законів, тобто державне управління – підзаконна діяльність, хоча й має владно-розпорядчі повноваження; за своїм призначенням та функціональною спеціалізацією є практичною реалізацією виконавчої влади [20, с. 94; 126–155; 158–170].

Слід погодитися з висновком про те, що державне управління – це врегульована нормами права, юридично-владна, підзаконна виконавча та розпорядча діяльність органів державного управління по виконанню покладених на них функцій з управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами з метою практичного втілення законів у зазначених сферах [20, с. 94–95].

Виходячи із наведених вище теоретичних положень науки адміністративного права **державне управління консульською діяльністю** можна визначити як врегульовану нормами права, юридично-владну, підзаконну виконавчу та розпорядчу діяльність органів державного управління по виконанню покладених на них функцій з управління зовнішньополітичною сферою з метою практичного втілення актів

міжнародного права та національного законодавства у сфері консульської діяльності.

Враховуючи те, що маючи публічно-правовий характер, консульська діяльність в певній її частині врегульовується нормами галузей приватного права (див. підрозділ 1.3. цієї роботи), можна говорити про те, що окремі суспільні відносини у сфері консульської діяльності мають не лише адміністративно-управлінський, але і регуляторний характер.

В науці адміністративного права було виявлено ознаки, які відрізняють регулювання від управління. Так, якщо управлінням є будь-який вплив суб'єкта управління на об'єкт управління, що здійснюється з метою спрямувати його дії бажаним для суб'єкта чином, то регулювання покликане здійснювати коригування діяльності економічного об'єкта, що спрямовується управлінням в цілому. Управління включає і адміністративно-розпорядчий вплив, і економічне стимулювання, і морально-психологічний вплив, тобто всю систему форм та методів управління. Державне регулювання спирається в більшій мірі на використання економічних методів управління, механізмів стимулюючого та обмежуючого характеру. Державне регулювання спрямоване також на досягнення відповідності цільової орієнтації діяльності господарюючих суб'єктів загальним цілям соціально-економічного розвитку країни, регіонів, галузей економіки, міжнародного економічного співробітництва. Ще один критерій – це характер відносин власності на майно, що є об'єктом управління. Якщо таке майно є державною власністю, то держава вправі управляти ним у повній мірі як власник. Якщо ж майно належить не державі, а іншим суб'єктам права власності, то держава може регулювати процеси реалізації повноважень таких власників лише шляхом використання непрямих, економічних методів управління [20, с. 96–100; 126, с. 81–84].

Державне управління має наступні правові ознаки: 1) суб'єктами управління є органи державної влади та суб'єкти, яким делеговані окремі повноваження у сфері державного управління; 2) об'єктами управління є

суб'єкти правовідносин у всіх сферах державного управління; 3) суб'єкт управління здійснює вплив безпосередньо на об'єкт управління; 4) об'єкт управління адміністративно підпорядкований суб'єкту управління; 5) використовуються переважно адміністративні, прямі методи впливу на об'єкт управління; 6) реалізується переважно в межах виконавчої влади; 7) поведінка об'єкта управління має імперативний, визначений суб'єктом управління характер; 8) застосовується переважно у державному, публічно-правовому секторі [20, с. 99; 126, с. 81–84].

Державне регулювання при цьому має наступні ознаки: 1) суб'єктами регулювання є органи державної влади, органи місцевого самоврядування та суб'єкти недержавного управління, яким делеговані окремі повноваження державного регулювання економіки; 2) об'єктами регулювання переважно є суб'єкти господарської діяльності; 3) суб'єкт регулювання здійснює вплив як на об'єкт регулювання, так і на середовище, умови його діяльності; 4) об'єкт регулювання не у всіх випадках адміністративно підпорядкований суб'єкту регулювання; 5) використовуються переважно економічні, непрямі методи впливу на об'єкт регулювання; 6) виходить за межі виконавчої влади; 7) поведінка об'єкта регулювання має диспозитивний, альтернативний характер; 8) застосовується переважно в економічній, соціально-культурній, суспільно-політичній сферах [20, с. 99; 126, с. 81–84].

Правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики визначаються Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV [154].

Принципом (від лат. *prīncipium* – начало, основа) взагалі називають основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи національного та міжнародного права. Принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності. Принципами права є керівні засади

(ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [19, с. 110–111; 125].

Таким чином **принципи державного управління консульською діяльністю** можна визначити як основні засади, вихідні ідеї, об'єктивні закономірності ефективної організації та здійснення державою функцій державного управління у сфері зовнішньої політики, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії та практики державного управління консульською діяльністю, міжнародного права та національного законодавства у зазначеній сфері.

Виходячи із науково-теоретичного аналізу джерел правового регулювання консульської діяльності пропонуємо наступну класифікацію принципів державного управління консульською діяльністю:

1. Загальні принципи державного управління, що стосуються усіх сфер державного управління [126, с. 98].

2. Галузеві принципи, якими є принципи зовнішньої політики, що визначені у ч. 3 ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01 липня 2010 р. № 2411-VI [28].

3. Спеціальні принципи, якими є принципи дипломатичної служби, що визначені у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58].

Так, до загальних принципів державного управління, що стосуються усіх сфер державного управління, в тому числі і державного управління консульською діяльністю, слід віднести загальні принципи українського адміністративного права, які закріплені в Конституції України та конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах:

- принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина;
- принцип законності;
- принцип рівності громадян перед законом;

- принцип демократизму нормотворчості та реалізації права;
- принцип взаємної відповідальності держави і людини;
- принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною [126, с. 98].

До галузевих принципів державного управління консульською діяльністю слід віднести принципи, визначені у ч. 3 ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI:

- суверенна рівність держав;
- утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави;
- повага до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів;
- вирішення міжнародних спорів мирними засобами;
- повага до прав людини та її основоположних свобод;
- невтручання у внутрішні справи держав;
- взаємовигідне співробітництво між державами;
- сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань;
- пріоритет загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права;
- застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках

міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам;

– своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам [28].

І, нарешті, до спеціальних принципів державного управління консульською діяльністю слід віднести принципи дипломатичної служби, що визначені у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII (оскільки консульська служба є складовою частиною дипломатичної служби):

- патріотизм;
- відстоювання національних інтересів України;
- пріоритет прав та свобод людини і громадянина;
- демократизм і законність;
- гуманізм і соціальна справедливість;
- професіоналізм, компетентність, ініціативність;
- об’єктивність, чесність, порядність;
- належне виконання службових обов’язків і додержання трудової дисципліни;
- інші принципи, визначені Законом України «Про державну службу» [58].

Зміст державного управління консульською діяльністю визначається змістом його функцій. В науці адміністративного права України вже зроблені висновки щодо таких понять, як «функція управління» та «функція державного управління», на короткій характеристиці яких ми зупинимося.

Слово «функція» походить від латинського «functio», що означає «діяльність, виконання, коло обов’язків» [128, с. 75–81].

Функціями держави є основні напрями або види діяльності держави, які виражають її суть та призначення і мають об’єктивний характер [155, с. 313].

Слід погодитися із висновком про те, що управлінська діяльність є діяльністю по реалізації різноманітних за змістом, призначенням, об'ємом функцій управління. Функції управління необхідно розглядати як дії, види, напрямки діяльності суб'єкта управління по відношенню до об'єкта управління. Функції державного управління реалізуються від імені держави відповідними органами державного управління та їх посадовими особами. Це функції виконавчо-розпорядчого характеру, що реалізуються в адміністративно-політичній, економічній, соціально-культурній сферах діяльності держави. Вони проявляються як у внутрішній, так і у зовнішній діяльності держави. До внутрішніх функцій відносяться функції по управлінню та регулюванню політичною діяльністю, економікою, культурою, охороною здоров'я, соціальним забезпеченням, охороною громадського порядку, тощо. Що стосується зовнішніх функцій, то до них слід віднести функції в галузі зовнішньої політики, міжнародного економічного співробітництва, оборони країни, тощо [20, с. 102; 126–155; 158–170].

Узагальнюючи результати адміністративно-правових досліджень, слід зазначити, що для функцій державного управління характерні наступні ознаки: вони являють собою складову частину, елемент управлінської діяльності; є частиною державних функцій та здійснюються від імені держави відповідними державними органами (посадовими особами); носять, як правило, державно-владний характер і закріплююся у правовій формі; з врахуванням розподілу сфер управлінської діяльності конкретизуються і розподіляються між різними органами державного управління (їх посадовими особами); показують прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами та об'єктами державного управління, розкривають процес їх взаємодії [20, с. 103; 126–155; 158–170].

Погоджуємося із висновком про те, що функції державного управління – це об'єктивно обумовлені дії, складова частина виконавчо-розпорядчої діяльності органів державного управління (їх посадових осіб), що

здійснюються від імені держави з метою реалізації її завдань в адміністративно-політичній, економічній та соціально-культурній сферах суспільного життя [20, с. 103].

Таким чином, **функції державного управління консульською діяльністю** можна визначити як об'єктивно обумовлені дії, які є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності конкретних органів державного управління (їх посадових осіб), здійснюються від імені держави і реалізують владно-організаційні повноваження держави в адміністративно-політичній та зовнішньополітичній сферах.

За загальною класифікацією функції державного управління поділяються на загальні, спеціальні та допоміжні. Зазначену класифікацію можна розповсюдити і на функції державного управління консульською діяльністю.

Загальні функції об'єктивно властиві будь-якому процесу управління і виражають загальні закономірності управління як соціальної категорії. За допомогою цих функцій вирішуються найбільш загальні завдання управлінської діяльності, що мають відношення до всіх суб'єктів і об'єктів управління. Спеціальні функції відображають специфічні особливості конкретного об'єкта чи процесу управління, в їх основі лежать особливості сфери управління. Допоміжні функції передбачені для обслуговування всього процесу управління в рамках загальних та спеціальних функцій [20, с. 104–114; 126–155; 158–170].

Функції державного управління консульською діяльністю закріплені у нормативно-правових актах різної юридичної сили, зокрема в тих, що визначають правовий статус органів державного управління у зовнішньополітичній сфері, про що буде йти мова далі у цьому підрозділі.

Так, до загальних функцій державного управління консульською діяльністю слід віднести інформаційну функцію, функції прогнозування, планування, організації, керівництва, координації, контролю.

Інформаційна функція дає можливість мати уяву про характер і стан об'єкта управління, своєчасно приймати необхідні рішення по досягненню поставлених цілей управління. Дана функція передбачає збір, фіксацію, обробку, аналіз інформації у певній сфері державного управління. Із інформаційною функцією тісно пов'язана інформаційно-аналітична функція [20, с. 106–107; 126–155; 158–170].

Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII одним із основних завдань органів дипломатичної служби (а отже і консульської служби) є забезпечення державних органів інформацією, необхідною для здійснення ефективної зовнішньої та внутрішньої політики України. Згідно із ст. 7 цього закону, до основних функцій органів дипломатичної служби відносяться сприяння державним органам у частині здійснення ними зовнішніх зносин, надання їм відповідної методичної, консультаційної та інформаційної допомоги, дотримання міжнародних зобов'язань України; здійснення інформаційного забезпечення Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України з питань зовнішньополітичної діяльності; поширення інформації про Україну за кордоном [55].

Ряд статей Консульського статуту України передбачають обов'язок консулів інформувати громадян України, державні органи України та країни перебування про окремі аспекти виконання ними консульських функцій.

У Положенні про Міністерство закордонних справ України (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281) зазначається, що одним із основних завдань Міністерства закордонних справ України є забезпечення державних органів інформацією, необхідною для здійснення ефективної зовнішньої та внутрішньої політики України. А відповідно до покладених на нього функцій, це міністерство забезпечує інформування Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших державних органів про найбільш важливі та резонансні події у світі, вносить пропозиції щодо реагування на

події, що безпосередньо стосуються національних інтересів, надає їм інформацію, необхідну для реалізації ефективної зовнішньої та внутрішньої політики; поширює за кордоном інформацію про Україну, її місце і роль у світі для зміцнення позитивного міжнародного іміджу держави, забезпечує закордонні дипломатичні установи України відповідною інформаційною продукцією; забезпечує надання державним органам у частині здійснення ними зовнішніх зносин відповідної методичної, консультаційної та інформаційної допомоги. Для виконання покладених на нього завдань Міністерство закордонних справ України має право одержувати безоплатно від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених на нього завдань інформацію, документи і матеріали [156].

Функція прогнозування означає передбачення позитивних та негативних явищ, процесів у державному управлінні консульською діяльністю. У цьому відношенні до консульської діяльності можливо застосувати загальні положення Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602-III [20, с. 107; 128–153; 157].

Відповідно до ч. 1 ст. 1 цього закону державне прогнозування економічного і соціального розвитку – це науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень державними органами, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів [157].

Функція планування знаходиться в тісному взаємозв'язку з функцією прогнозування, є формою її вираження. Так, відповідно до Положення про

Міністерство закордонних справ України (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281) міністерство з метою організації своєї діяльності організовує планово-фінансову роботу в органах дипломатичної служби. Міністр закордонних справ визначає пріоритети роботи міністерства та шляхи виконання покладених на нього завдань, затверджує плани роботи міністерства, звіти про їх виконання [20, с. 108; 156].

Організація є загальною функцією державного управління, за допомогою якої створюються система, що управляє та система, якою управляють. В ході реалізації цієї функції створюються, реорганізуються та ліквідуються суб'єкти державного управління консульською діяльністю, встановлюються та реалізуються їх функції, повноваження, визначається їх структура, здійснюється управлінський вплив з їхнього боку на інших суб'єктів консульської діяльності [20, с. 108–109; 126–155; 158–170].

Так, Закон України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII визначає правові засади та порядок організації дипломатичної служби як складової частини державної служби. До основних функцій органів дипломатичної служби, згідно цього закону, відноситься організація проведення переговорів, а також участь у підготовці укладення міжнародних договорів України.

Розділ 1 Консульського статуту України визначає завдання і питання організації консульських установ України.

Ряд організаційних функцій передбачено у Положенні про Міністерство закордонних справ України (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281). Так, серед інших функцій, це міністерство забезпечує, організовує та координує діяльність відділів з економічних питань у складі дипломатичних представництв України за кордоном; надає громадським організаціям (осередкам) закордонних українців організаційну, методичну, технічну та іншу допомогу в їх діяльності; бере участь у здійсненні заходів з організації підготовки та

підвищення кваліфікації працівників органів державної влади у сфері зовнішніх зносин; організовує проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави в органах дипломатичної служби; організовує та забезпечує проведення внутрішнього аудиту роботи органів дипломатичної служби; забезпечує функціонування власної мережі телекомунікаційної і кур'єрської служби та організовує доставку дипломатичної пошти; організовує користування архівними документами з питань міжнародної діяльності України; здійснює протокольне та організаційне забезпечення візитів в Україну високих посадових осіб іноземних держав; надає консультаційну та організаційно-методичну допомогу з питань Державного Протоколу та Церемоніалу України органам виконавчої влади, закордонним дипломатичним установам України [156].

У межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України Міністерство закордонних справ України видає накази, організовує і контролює їх виконання. З метою організації своєї діяльності це міністерство організовує планово-фінансову роботу в органах дипломатичної служби, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку; організовує ведення діловодства та архівне зберігання документів відповідно до встановлених правил; забезпечує організацію внутрішнього аудиту та його здійснення в органах дипломатичної служби, на підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери управління МЗС [156].

Міністр закордонних справ організовує та контролює в межах повноважень, передбачених законом, виконання Міністерством закордонних справ України, його представництвами на території України, закордонними дипломатичними установами України Конституції та законів України, актів

Президента України і Кабінету Міністрів України; організовує внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечує їх здійснення в міністерстві та виконує ряд інших організаційних функцій. Державний секретар Міністерства закордонних справ України відповідно до покладених на нього завдань організовує роботу апарату міністерства; організовує та контролює виконання апаратом міністерства Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерства та доручень міністра, його першого заступника та заступників, звітує про їх виконання; забезпечує в установленому порядку організацію підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників дипломатичної служби та інших працівників міністерства; видає з питань, що належать до його компетенції, накази організаційно-розпорядчого характеру та контролює їх виконання [156].

Керівництво є загальною функцією державного управління консульською діяльністю, за допомогою якої спрямовується діяльність, поведінка об'єкта регулювання з метою досягнення запланованих результатів. Для того, щоб здійснювати керівництво, необхідно мати відповідні владні повноваження [20, с. 109; 126–155; 158–170].

У сфері державного управління консульською діяльністю такі повноваження відображаються у Конституції України, Законі України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII, Консульському статуті України, Положенні про Міністерство закордонних справ України.

Координація – це загальна функція управління, що дозволяє узгоджувати дії різних органів державного управління та суб'єктів консульської діяльності при досягненні спільних цілей [20, с. 109; 126–155; 158–170].

Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII одним із основних завдань органів дипломатичної служби є координація діяльності державних органів щодо забезпечення реалізації єдиного зовнішньополітичного курсу України, а

відповідно до ст. 7 цього закону, до основних функцій органів дипломатичної служби відносяться забезпечення координації діяльності, що здійснюється державними органами у сфері зовнішніх зносин; забезпечення та координація діяльності з торговельно-економічних питань, що здійснюється закордонними дипломатичними установами України. З метою забезпечення підвищення ефективності реалізації зовнішньої політики держави та координації діяльності державних органів у сфері зовнішніх зносин у державних органах можуть бути запроваджені посади дипломатичних радників [55].

Важливою координаційна функція є в діяльності Міністерства закордонних справ України. Так, відповідно до Положення про Міністерство закордонних справ України воно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. До основних завдань Міністерства закордонних справ України відносяться, серед інших, забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями та їх громадськими об'єднаннями, координація заходів, що здійснюються органами виконавчої влади з метою розвитку таких зв'язків; координація діяльності державних органів щодо забезпечення реалізації єдиного зовнішньополітичного курсу України. Міністерство закордонних справ України відповідно до покладених на нього завдань забезпечує, організовує та координує діяльність відділів з економічних питань у складі дипломатичних представництв України за кордоном; бере участь у координації діяльності української частини двосторонніх комісій, комітетів, координаційних рад та інших міжурядових органів з питань економічного співробітництва; координує заходи, що проводяться центральними органами виконавчої влади щодо забезпечення співпраці із закордонними українцями; забезпечує координацію діяльності, що здійснюється державними органами у сфері зовнішніх зносин, сприяє державним органам у частині здійснення ними зовнішніх зносин, надання їм відповідної методичної, консультаційної та інформаційної допомоги, дотримання міжнародних зобов'язань України;

забезпечує координацію діяльності відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій у сфері зовнішніх зносин [156].

Функція контролю допомагає визначити ступінь відповідності змісту консульської діяльності прийнятим управлінським рішенням, виявити результати впливу органів державного управління консульською діяльністю на процес її здійснення та відхилення від управлінських рішень у цій сфері [20, с. 109-110; 126–155; 158–170].

Так, згідно із Положенням про Міністерство закордонних справ України відповідно до покладених на нього завдань міністерство здійснює контроль за автентичністю текстів проектів міжнародних договорів України українською та іноземними мовами; затверджує кошториси органів дипломатичної служби України та здійснює контроль за використанням ними бюджетних коштів. З метою організації своєї діяльності міністерство забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в органах дипломатичної служби, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління міністерства; здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, захист інформації з обмеженим доступом, а також технічний захист інформації, контроль за її збереженням в органах дипломатичної служби. Міністр закордонних справ України організовує внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечує їх здійснення в міністерстві [156].

Особливості, властиві процесам державного управління консульською діяльністю, знаходять своє відображення у спеціальних функціях такого управління. Спеціальні функції державного управління консульською діяльністю стосуються безпосередньо сфери консульської діяльності і закріплені за конкретними суб'єктами державного управління в нормативно-

правових актах, що визначають їх компетенцію [20, с. 110-111; 126–155; 158–170].

Так, спеціальні функції державного управління консульською діяльністю, як видом зовнішньополітичної діяльності, закріплені в Законі України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII, Консульському статуті України та Положенні про Міністерство закордонних справ України.

Зокрема, виходячи із змісту ст. 7 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII до спеціальних функцій державного управління консульською діяльністю можна віднести підтримання дипломатичних і консульських зносин з іноземними державами, представництво України у міжнародних організаціях та спеціальних місіях; сприяння діяльності іноземних дипломатичних представництв та консульських установ, представництв міжнародних організацій в Україні, а також здійснення нагляду за додержанням дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів; виконання в Україні та за кордоном консульських функцій, передбачених чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими актами законодавства України [55].

Детальний аналіз організаційно-правового змісту консульських функцій міститься у підрозділах 1.1. та 1.3. цієї роботи.

Відповідно до Положення про Міністерство закордонних справ України спеціальні функції державного управління консульською діяльністю закріплені за Міністерством закордонних справ України. Зокрема, міністерство забезпечує підтримання дипломатичних і консульських зносин з іноземними державами, представництво України у міжнародних організаціях та спеціальних місіях; забезпечує взаємодію з дипломатичними представництвами, консульськими установами іноземних держав, представництвами міжнародних організацій в Україні, а також дипломатичним корпусом, акредитованим в Україні; затверджує відповідно

до міжнародних договорів України положення про акредитацію працівників дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав в Україні, міжнародних організацій та їх представництв, місій, а також членів їх родин та здійснює таку акредитацію; здійснює нагляд за наданням дипломатичним представництвам і консульським установам іноземних держав, їх персоналу і членам сімей персоналу привілеїв та імунітетів, передбачених законодавством та міжнародними договорами України, а також привілеїв та імунітетів закордонним дипломатичним установам України, їх персоналу і членам сімей персоналу з урахуванням принципу взаємності, а також нагляд за додержанням дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів; забезпечує виконання в Україні та за кордоном консульських функцій, вчиняє консульські дії на території України та за кордоном; забезпечує оформлення і видачу дипломатичними представництвами та консульськими установами України за кордоном паспорта громадянина України для виїзду за кордон; затверджує інструкцію про порядок державної реєстрації актів цивільного стану в дипломатичних представництвах та консульських установах України за кордоном; вживає згідно з компетенцією заходи до забезпечення виконання консульських функцій стосовно морських та повітряних суден України відповідно до законодавства України та міжнародного права; опрацьовує питання утворення нових та припинення діяльності діючих почесних консульських установ України за кордоном; розробляє Положення про нештатних (почесних) консулів України та виконує інші спеціальні функції державного регулювання консульською діяльністю [156].

Допоміжні (обслуговуючі) функції державного управління консульською діяльністю сприяють реалізації загальних та спеціальних функцій такого управління. Вони пов'язані із організаційним та адміністративно-господарським забезпеченням діяльності суб'єктів державного управління консульською діяльністю. До допоміжних функцій державного управління відносяться: кадрове забезпечення; управління

персоналом; організація служб та процедур; протокольно-організаційне забезпечення підготовки і проведення переговорів, нарад, засідань, інших заходів; оформлення та розмноження необхідних документів; діловодство; забезпечення господарськими засобами; технічне забезпечення управління; формування бюджету; юридичне забезпечення; інформаційне забезпечення; зв'язки з громадськістю, тощо [20, с. 113–114; 126–155; 158–170].

Переходячи до аналізу форм державного управління слід зазначити, що в юридичній літературі немає єдиного підходу до визначення терміну «форма державного управління» [20, с. 139–147; 126–155; 158–170].

Зокрема, В. Б. Авер'янов визначав форми управлінської діяльності як способи зовнішнього вираження змісту управлінської діяльності в її динаміці, тобто в ході практичного функціонування органів виконавчої влади [126, с. 257].

В науці адміністративного права зроблено висновки про те, що державне управління виявляється в конкретних діях і взаємозв'язках органів і посадових осіб, завдяки яким управлінська діяльність набуває певних форм. Саме через форми державного управління відбувається реалізація компетенції органів державного управління. Таким чином, під формами державного управління слід розуміти відмінні за своїм характером та наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади. Функції, як елементи управлінської діяльності, що характеризують її зміст, знаходять своє зовнішнє практичне вираження в різноманітних діях, що здійснюються суб'єктами управління. Ці конкретні дії і є формами управлінської діяльності [126, с. 257; 126–155; 158–170].

Погоджуючись із вже зробленими в науці адміністративного права висновками [20, с. 142], **форму державного управління консульською діяльністю** можна визначити як юридично урегульовану діяльність суб'єктів державного управління зовнішньополітичною сферою зі здійснення певних дій, необхідних для успішної реалізації закріплених за ними функцій державного управління консульською діяльністю, види якої безпосередньо

закріплені в компетенції відповідних органів державного управління або витікають із неї.

За своїм організаційно-правовим змістом форми державного управління консульською діяльністю можна поділити на правові та неправові (організаційні) [20, с. 139–147; 126–155; 158–170].

Слід зазначити, що правові форми державного управління консульською діяльністю пов'язані із встановленням та застосуванням норм права, а їх використання спричиняє юридичні наслідки. Правові форми державного управління пов'язані із правостановлюючою, правовиконавчою та правоохоронною формами діяльності держави. В юридичній літературі до правових форм державного управління відносять: 1) видання правових актів управління (нормативного та індивідуального (ненормативного) характеру); 2) укладення адміністративних договорів; 3) застосування правових актів управління, здійснення юридично значущих дій [20, с. 142–144; 126–155; 158–170].

Проведений у цьому підрозділі роботи аналіз функцій державного управління консульською діяльністю, а також аналіз правового регулювання реалізації консульських функцій, проведений у підрозділах 1.1. та 1.3. цієї роботи свідчить про те, що в ході їх реалізації відповідні органи державного управління здійснюють нормотворчу діяльність, встановлюють норми права, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі консульської діяльності. Нормативно-правові акти органів виконавчої влади, що видаються на підставі та на виконання законів, регулюють найбільш типові правила поведінки суб'єктів консульської діяльності, визначають компетенцію консульських установ, органів управління, встановлюють певні правові режими, тощо.

Слід зазначити, що у процесі реалізації функцій державного управління консульською діяльністю не завжди виникає необхідність у виданні нормативних та індивідуальних актів управління. Діяльність по реалізації організаційних та матеріально-технічних дій, спрямованих на впорядкування

управлінських відносин, відносять до неправових (організаційних) форм державного управління [20, с. 144–145; 126–155; 158–170].

Проведений у цьому підрозділі роботи аналіз функцій державного управління консульською діяльністю, а також аналіз правового регулювання реалізації консульських функцій, проведений у підрозділах 1.1. та 1.3. цієї роботи свідчить про те, що в ході їх реалізації відповідні органи державного управління здійснюють не лише нормотворчу діяльність, але і застосовують неправові (організаційні) форми державного управління.

Враховуючи публічно-правовий характер суспільних відносин у сфері консульської діяльності, особливості державного управління реалізацією зовнішніх функцій держави, у процесах державного управління консульською діяльністю переважає використання правових форм державного управління.

Державне управління консульською діяльністю реалізується за допомогою відповідних методів державного управління, які неодноразово були предметом адміністративно-правових досліджень [20, с. 147–157; 126–155; 158–170].

За енциклопедичним визначенням методи управління – це способи або засоби досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають якісну складову управління [118, с. 617–618].

Узагальнюючи зроблені в науці адміністративного права висновки, **метод державного управління консульською діяльністю** можна визначити як юридично виражений спосіб практичного здійснення суб'єктами державного управління владно-організуючого впливу на керовані об'єкти у сфері консульської діяльності, що відповідає характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів у зазначеній сфері.

Державне управління як особливий вид державної діяльності використовує різні методи, серед яких розрізняють методи організації і методи діяльності органів управління. Методи діяльності поділяють на

загальні (застосовуються при використанні всіх або основних функцій управління на всіх найважливіших стадіях управлінського процесу) і спеціальні (застосовуються при здійсненні окремих функцій на деяких стадіях процесу управління) [118, с. 617–618].

Загальні методи – це насамперед переконання і примус. Примус допустимий лише на підставі закону, в межах і порядку, передбачених ним. Переконання ґрунтується на авторитеті закону і застосовується без детального та спеціального правового регулювання. До загальних методів управління належать також методи регулювання, загального керівництва та безпосереднього управління. За механізмом впливу на керовані об'єкти їх поділяють на методи прямого і непрямого впливу (адміністративні та економічні), за силою впливу – на методи видання правових актів та організаційні. Слід зазначити, що усі загальні методи застосовуються не ізольовано, а в поєднанні (примус здійснюється у правових формах, переконання досягається як виданням правових актів, так і суспільно-організаційними методами) [118, с. 618].

До спеціальних методів діяльності органів управління відносять методи виконання окремих функцій управління. Щодо стадій процесу управління розрізняють методи вироблення і прийняття управлінських рішень [118, с. 618].

Враховуючи організаційно-правові особливості державного управління в зовнішньополітичній сфері, методи державного управління консульською діяльністю доцільно поділити на три групи: організаційні (що виражаються у здійсненні певних управлінських дій по відношенню до об'єктів управління, не пов'язаних із вирішенням того чи іншого конкретного питання); адміністративні (що виражаються у прийнятті рішень, обов'язкових для об'єктів управління); економічні (що виражаються у впливі суб'єктів управління на економічний стан об'єктів управління) [20, с. 151–157; 126–155; 158–170].

Більш детально зупинимося на характеристиці застосування у державному управлінні консульською діяльністю адміністративних та економічних методів державного управління.

Слід зазначити, що адміністративні методи державного управління є методами владних приписів, в яких практично реалізуються належні органам державного управління повноваження державно-владного характеру. Загальними ознаками адміністративних методів державного управління є:

- 1) прямий вплив на об'єкт управління за допомогою чіткого встановлення його прав та обов'язків, індивідуалізованих команд управління;
- 2) односторонній вибір органом управління способу вирішення завдання чи конкретного варіанту поведінки, однозначне вирішення відповідної ситуації, що має обов'язкову силу для виконавця;
- 3) безумовну обов'язковість розпоряджень та вказівок, невиконання яких може потягти за собою відповідальність [20, с. 151–157; 126–155; 158–170].

Економічні методи державного управління пов'язані із застосуванням таких економічних факторів, як економічні інтереси, матеріальне стимулювання, використання системи цін, податкові та інші пільги, тощо. Загальними ознаками економічних методів державного управління є:

- 1) використання стимулюючих засобів, створення економічної зацікавленості, що спонукає об'єкт управління діяти належним чином та у потрібному напрямку, досягати ініціативного вирішення поставлених перед ним завдань без спеціальних розпоряджень та вказівок керівних органів;
- 2) надання об'єкту управління можливостей вибору між способами дій;
- 3) порушення встановлених показників та умов поведінки об'єктом управління не супроводжується прямим стягненням для нього, а лише приводить до негативних наслідків господарсько-економічного характеру, які він відчуває в результаті власних невірних дій. Економічні методи передбачають порівняно з адміністративними значно вищий рівень саморегуляції діяльності об'єктів управління. В адміністративно-правовій

науці до економічних методів державного управління та регулювання відносять такі методи, як планування, економічний аналіз, госпрозрахунок, фінансово-кредитні методи, економічний експеримент та ряд інших [20, с. 151–157; 126–155; 158–170].

Слід зазначити, що економічні методи державного управління консульською діяльністю реалізуються в адміністративно-правовій формі. Прикладом застосування економічних методів державного управління у сфері консульської діяльності можна назвати Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з постачання та ввезення на митну територію України товарів і послуг, передбачених для власних потреб дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні, а також для використання особами з числа дипломатичного персоналу дипломатичних місій та членами їх сімей, які проживають разом з ними» від 27 грудня 2010 р. № 1240 [113].

Враховуючи публічно-правовий характер суспільних відносин у сфері консульської діяльності, особливості державного управління реалізацією зовнішніх функцій держави, проведений у цьому підрозділі роботи аналіз функцій державного управління консульською діяльністю, а також аналіз правового регулювання реалізації консульських функцій, проведений у підрозділах 1.1. та 1.3. цієї роботи, слід зробити висновок про те, що в ході реалізації зазначених функцій відповідні органи державного управління використовують переважно адміністративні, а не економічні, методи державного управління.

2.2. Суб'єкти державного управління консульською діяльністю

Необхідність дослідження системи та правового статусу суб'єктів державного управління консульською діяльністю викликана тим, що такі

суб'єкти є невід'ємним важливим елементом адміністративно-правового регулювання консульської діяльності.

В межах даного підрозділу зупинимося на загальному огляді основних положень науки адміністративного права щодо системи та правового статусу органів державного управління та розкриємо особливості системи та правового статусу органів державного управління безпосередньо у сфері консульської діяльності в Україні.

Погоджуючись із існуючими в адміністративно-правовій науці науково-теоретичними підходами до визначення поняття орган державної влади (орган державного управління) наведемо окремі із таких визначень:

– орган держави (державний орган) – це структурно організований елемент державного механізму, наділений владними повноваженнями та необхідними матеріальними засобами для здійснення завдань, пов'язаних із реалізацією функцій держави. Система цих органів утворює державний апарат [75, с. 286];

– органи виконавчої влади (органи державного управління) являють собою окремий вид державних органів, діяльність яких відповідно до принципу поділу влади спрямована на виконання законів, інших нормативно-правових актів та здійснення державного управління. Оскільки переважний обсяг своїх повноважень органи виконавчої влади реалізують у сфері державного управління, їх прийнято називати органами державного управління [75, с. 287];

– державний орган – це відокремлена і відносно самостійна частина (елемент) механізму держави, яка наділена юридично встановленими владними повноваженнями для здійснення визначених завдань, що безпосередньо пов'язані з реалізацією тієї чи іншої функції держави [130; 131, с. 48–53].

Таким чином, органи державної влади – це органи, наділені юридично визначеними державно-владними повноваженнями та необхідними засобами

для здійснення завдань і функцій держави. Органи державної влади здійснюють свої повноваження у законодавчій, виконавчій та судовій сферах.

Повноваження органів державної влади знаходять відображення у їх компетенції, яка закріплюється у відповідних нормативно-правових актах. Компетенція є одним із визначальних елементів правового статусу органу державної влади і являє собою комплекс повноважень зі здійснення державної влади. Встановлення компетенції органів державної влади здійснюється за умови попереднього визначення їх функцій, форм та методів діяльності [126–130; 131, с. 119; 139–153; 169; 170].

Засобами визначення і зміни компетенції органів виконавчої влади є: централізація (здійснення функцій держави переважно її центральними органами); децентралізація (передача центральними органами виконавчої влади виконання функцій держави на рівень нижчих і місцевих органів виконавчої влади); деконцентрація (розподіл виконання функцій держави на горизонтальні і вертикальні рівні системи органів виконавчої влади); делегування (узгоджена на підставі рішення відповідного органу або договору передача владних повноважень від одного органу до іншого); субсидіарність (взаємодоповнююча реалізація власних повноважень органами виконавчої влади) [126–130; 131, с. 119; 139–153; 169; 170].

Найбільш типовими є наступні рівні визначення компетенції органів виконавчої влади: конституційний рівень; рівень законів і підзаконних нормативно-правових актів; договірний; пов'язаний із делегуванням повноважень одним органом іншому [126–130; 131, с. 119; 139–153].

Відповідно до ч. 2 ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Згідно із ч. 2 ст. 120 Конституції України організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України [27].

Узагальнюючи положення науки адміністративного права слід зазначити, що державний апарат – це сукупність органів, за допомогою яких практично здійснюється держава влада. Державний апарат в Україні побудований і функціонує за принципом поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Від державного апарату слід відрізнити апарат державних органів, до складу якого належать певні структурні підрозділи та посади, призначення яких полягає у забезпеченні виконання відповідними органами влади покладених на них завдань та функцій згідно із їх компетенцією. Поняття «державний апарат», «державний механізм», «апарат державного управління», «управлінський апарат» є синонімами [122, с. 121; 130; 131, с. 54–58; 148; 158–166; 169; 170].

У сфері виконавчої влади в ролі елементів державного апарату виступають самостійні органи виконавчої влади, які складають його систему. Структурними елементами органів управління є структурні підрозділи та посади. Слід також розрізняти поняття структури державного апарату (який є поєднанням конкретних суб'єктів управління) і структури системи управління (як поєднання суб'єктів і об'єктів управління) [122, с. 121; 130; 131, с. 54–58; 148; 158–166; 169; 170].

Характеристикою місця органів державної влади в системі державного апарату є їх організаційна (горизонтальна та вертикальна) та функціональна відокремленість. Залежно від змісту функцій органи виконавчої влади поділяються на органи загальної, галузевої, функціональної, міжгалузевої компетенції; від сфери діяльності – на органи управління економікою, соціально-культурним розвитком, адміністративно-політичною сферою; від способів прийняття владних рішень – на колегіальні і єдиноначальні (одноособові), тощо [122, с. 121; 130; 131, с. 54–58; 148; 158–166; 169; 170].

Існує також ряд інших критеріїв класифікації органів державної влади: за способом формування – виборні та призначувані; за територією діяльності – загальнодержавні та місцеві; за часом дії – постійно діючі і тимчасові; за складом – колегіальні та одноособові; за характером повноважень – загальної

компетенції, функціональної компетенції, галузевої компетенції, міжгалузевої компетенції; за поділом на гілки влади – законодавчі, виконавчі і судові; за функціями, формами та методами діяльності – правотворчі, правозастосовчі, правоохоронні, контрольно-наглядові. За критерієм їх місця у системі вертикалі влади органи виконавчої влади поділяються на: вищий орган – Кабінет Міністрів України; центральні органи – міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві органи – місцеві державні адміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади [75, с. 287–288].

Розрізняють наступні схеми взаємовідносин структурних елементів державного апарату: схеми зв'язків організаційного (лінійного чи функціонального) підпорядкування структурних одиниць; схеми розподілу між структурними одиницями цілей, завдань, функцій і повноважень; схеми інформаційних зв'язків між структурними одиницями. За цими схемами відбувається взаємодія структурних одиниць державного апарату як по «вертикалі», так і по «горизонталі» [122, с. 121; 131, с. 54–58; 148; 158; 166, с. 16–18; 167, с. 34–45].

Види управлінських відносин між органами виконавчої влади мають таку класифікацію: залежно від положення органів в ієрархічно побудованій системі органів виконавчої влади – вертикальні і горизонтальні; за кінцевим результатом функціонування та сферою діяльності – субординаційні, координаційні та реординаційні; відповідно до впливу відносин на діяльність органів виконавчої влади – функціонально необхідні, із позитивним впливом (не є функціонально необхідними, але покращують дію системи) та з негативним впливом (надмірні та суперечливі зв'язки, що ускладнюють роботу органів та підсистем) [131, с. 86–91; 167, с. 46–114; 168, с. 162–188].

Домінуючими серед управлінських відносин між органами виконавчої влади є субординаційні відносини. Субординація – це «вертикальна» взаємодія сторін, коли одна сторона підпорядкована іншій, а також наявні владні повноваження у вищого рівня в системі управління щодо нижчого.

Підпорядкованість органів виконавчої влади – це організаційна залежність органу нижчого рівня від органу вищого рівня. Розрізняють такі рівні підпорядкованості як повна підпорядкованість та часткова підпорядкованість. За обсягом підпорядкованість поділяється на лінійну та функціональну. За іншою класифікацією підпорядкування поділяється на загальне, безпосереднє, оперативне, співпідпорядкування (пряме – по «вертикалі» та подвійне – по «горизонталі»). Повна (лінійна) підпорядкованість характерна для відносин в межах систем та апаратів центральних органів виконавчої влади (незалежно від того, чи є вони функціональними, галузевими чи міжгалузевими), а також у відносинах між центральними органами виконавчої влади та підпорядкованими ним об'єктами управління. Часткова (функціональна) підпорядкованість має місце при виконанні повноважень функціональних центральних органів виконавчої влади по відношенню до галузевих та міжгалузевих центральних органів виконавчої влади (та їхніх об'єктів управління). Координація означає погодження та об'єднання дій з метою найбільш швидкого і найбільш правильного вирішення завдань з найменшими витратами ресурсів. Координація поділяється на вертикальну (відносини між вищими та нижчими органами виконавчої влади) та горизонтальну (відносини між органами виконавчої влади одного організаційного рівня). Реординація – це процес реалізації повноважень суб'єктів управління нижчого рівня або об'єктів управління по відношенню до суб'єктів управління вищого рівня (погодження дій, повідомлення про наміри, подання заяв, тощо) [131, с. 86–91; 167, с. 46–114].

Проаналізуємо систему суб'єктів державного управління, до компетенції яких входить державне управління консульською діяльністю.

Так, суб'єктами державного управління загальної компетенції у цій сфері є Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України.

Відповідно до ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України у досліджуваній сфері належить прийняття законів; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра закордонних справ України; призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України. Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання [27].

Згідно із ст. 92 Конституції України у досліджуваній сфері виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності; засади регулювання демографічних та міграційних процесів; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби. Виключно законами України встановлюються порядок використання і захисту державних символів, дипломатичні ранги та інші спеціальні звання [27].

Розглядаючи компетенцію Президента України у досліджуваній сфері слід зазначити, що Президент України відповідно до ст. 106 Конституції України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; приймає рішення про визнання іноземних держав; призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях;

приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав; вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра закордонних справ України; присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини; приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; підписує закони, прийняті Верховною Радою України; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України [27].

Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України.

Як вищий орган у системі органів виконавчої влади у відповідності до ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України у досліджуваній сфері забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України [27].

Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII відповідно до Конституції України визначає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII до основних завдань Кабінету Міністрів України у досліджуваній сфері можна віднести забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України,

актів Президента України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; організацію і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності; спрямування та координацію роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю [82].

До основних повноважень Кабінету Міністрів України у сфері консульської діяльності можна віднести повноваження у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина (забезпечує проведення державної правової політики; здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань; створює умови для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню; здійснює заходи щодо забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги), у сфері зовнішньої політики (забезпечує у межах своїх повноважень зовнішньополітичну діяльність України, розробляє та затверджує державні програми в цій сфері, погоджує програми перебування офіційних закордонних делегацій, до складу яких входять представники Кабінету Міністрів України, та інші пов'язані з цим документи; забезпечує відповідно до закону про міжнародні договори вирішення питань щодо укладення та виконання міжнародних договорів України; приймає рішення про придбання за кордоном у власність України нерухомого майна (будівництво, реконструкцію об'єктів) для потреб закордонних дипломатичних установ України), у сфері національної безпеки та обороноздатності (здійснює заходи щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє та затверджує державні програми з цих питань); у сфері вдосконалення державного управління та державної служби (здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади; розробляє і здійснює

заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління; організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби). Кабінет Міністрів України здійснює також інші повноваження, визначені Конституцією та законами України (ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») [82].

Для характеристики правового статусу суб'єктів державного управління консульською діяльністю крім Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII важливо проаналізувати положення Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI.

Слід зазначити, що організація, повноваження і порядок діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади визначаються Конституцією України, Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI та іншими законами України.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України. Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави. У своїй діяльності вони керуються Конституцією України, Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI та іншими законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України,

прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України [171].

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є юридичними особами публічного права, які утворюються, реорганізуються та ліквідуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України. Утворення, реорганізація та ліквідація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади здійснюються з урахуванням завдань Кабінету Міністрів України, а також з урахуванням необхідності забезпечення здійснення повноважень органів виконавчої влади і недопущення дублювання повноважень. Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади утворюється шляхом утворення нового органу влади або в результаті реорганізації (злиття, поділу, перетворення) одного чи кількох центральних органів виконавчої влади, та припиняється шляхом реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації. Порядок здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією чи ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, визначається Кабінетом Міністрів України [171].

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Міністерство очолює міністр, який є членом Кабінету Міністрів України. Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є забезпечення нормативно-правового регулювання; визначення пріоритетних напрямів розвитку; інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики; узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентіві України та Кабінету Міністрів України;

забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні; здійснення інших завдань, визначених законами України [171].

Як вже зазначалося у цьому підрозділі слід розрізняти державний апарат та апарат органів державної влади.

Апаратом міністерства є організаційно поєднана сукупність структурних підрозділів і посад, що забезпечують діяльність міністра, а також виконання покладених на міністерство завдань. Для підготовки рекомендацій щодо виконання завдань міністерства може утворюватися колегія міністерства як консультативно-дорадчий орган. Міністерство у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, які підписує міністр [171].

Характеризуючи правовий статус міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, слід погодитися із зробленим в науці адміністративного права висновком про те, що вони є призначуваними, єдиноначальними, постійно діючими, вищими органами функціональної, галузевої та міжгалузевої компетенції у системі органів виконавчої влади, підпорядкованими Кабінету Міністрів України, юрисдикція яких поширюється на всю територію держави, що виконують правотворчі та правозастосовчі функції. Діяльність міністерств (інших центральних органів державної виконавчої влади) фінансується за рахунок державного бюджету України. Міністерства (інші центральні органи виконавчої влади) в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видають накази, організовують і контролюють їх виконання. У випадках, передбачених законодавством, зазначені накази є обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та громадянами. У разі потреби міністерства та інші центральні органи виконавчої влади

видають разом з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та представницькими органами спільні накази. Нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом [20, с. 127].

Слід зазначити, що центральні органи виконавчої влади функціональної компетенції приймають рішення і проводять заходи, обов'язкові для всіх галузевих та міжгалузевих органів державного управління, вони мають повноваження надвідомчого характеру. Їх діяльність зводиться не лише до здійснення властивих їм спеціальних функцій державного управління, але і до функцій координаційного змісту. Це обумовлено тим, що зазначені органи державного управління, здійснюючи державне управління у певній сфері, повинні проводити єдину державну політику у цій сфері, що практично неможливо без координації діяльності багатьох органів державного управління. Завданням органів державного управління галузевої компетенції є управління та регулювання окремими галузями економіки та соціальної сфери. Органи державного управління міжгалузевої компетенції реалізують функції державного управління та регулювання, які мають відношення одночасно до декількох галузей економіки або соціальної сфери, але при цьому їх діяльність не має універсального (надвідомчого) характеру, що властиво для діяльності органів державного управління функціональної компетенції [20, с. 130–134].

Враховуючи особливості консульської діяльності як предмета правового регулювання та об'єкта державного управління функції державного управління цією діяльністю віднесені до повноважень суб'єктів державного управління функціональної компетенції і не є властивими для суб'єктів державного управління галузевої та міжгалузевої компетенції.

Суб'єктами державного управління функціональної компетенції у сфері консульської діяльності є Міністерство закордонних справ України та Міністерство юстиції України.

Міністерство закордонних справ України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин і координує діяльність державних органів у сфері зовнішніх зносин. Міністерство здійснює свої повноваження безпосередньо та через інші органи дипломатичної служби, здійснює керівництво іншими органами дипломатичної служби (до яких відносяться і консульські установи). Статус, завдання та функції Міністерства закордонних справ України визначаються цим та іншими законами України, а також Положенням про Міністерство закордонних справ України, яке затверджується в установленому законом порядку [58].

Представництва Міністерства закордонних справ України на території України є органами дипломатичної служби, які утворюються в регіонах, де діють іноземні консульські установи чи представництва міжнародних організацій. Статус, завдання та функції представництва Міністерства закордонних справ України на території України визначаються Законом України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58] та Положенням про Представництво Міністерства закордонних справ України на території України, яке затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2022 р. № 1050 [172].

Отже, державне управління консульською діяльністю відноситься до компетенції Міністерства закордонних справ України, яке є центральним органом виконавчої влади функціональної компетенції. Положення про Міністерство закордонних справ України затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281 [156].

Враховуючи те, що система функцій державного управління консульською діяльністю була детально проаналізована у підрозділі 2.1. цієї дисертаційної роботи, в межах даного підрозділу наведемо перелік лише спеціальних функцій державного управління консульською діяльністю, що віднесені до компетенції Міністерства закордонних справ України.

Так, відповідно до покладених на нього завдань у сфері консульської діяльності зазначене міністерство забезпечує підтримання дипломатичних і консульських зносин з іноземними державами, представництво України у міжнародних організаціях та спеціальних місіях; забезпечує взаємодію з дипломатичними представництвами, консульськими установами іноземних держав, представництвами міжнародних організацій в Україні, а також дипломатичним корпусом, акредитованим в Україні; затверджує відповідно до міжнародних договорів України положення про акредитацію працівників дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав в Україні, міжнародних організацій та їх представництв, місій, а також членів їх родин та здійснює таку акредитацію; здійснює нагляд за наданням дипломатичним представництвам і консульським установам іноземних держав, їх персоналу і членам сімей персоналу привілеїв та імунітетів, передбачених законодавством та міжнародними договорами України, а також привілеїв та імунітетів закордонним дипломатичним установам України, їх персоналу і членам сімей персоналу з урахуванням принципу взаємності, а також нагляд за додержанням дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів; забезпечує виконання в Україні та за кордоном консульських функцій, вчиняє консульські дії на території України та за кордоном; забезпечує оформлення і видачу дипломатичними представництвами та консульськими установами України за кордоном паспорта громадянина України для виїзду за кордон, у тому числі з безконтактним носієм інформації; затверджує інструкцію про порядок державної реєстрації актів цивільного стану в дипломатичних представництвах та консульських установах України за кордоном; вживає згідно з компетенцією заходи до забезпечення виконання консульських функцій стосовно морських та повітряних суден України відповідно до законодавства України та міжнародного права; опрацьовує питання утворення нових та припинення діяльності діючих почесних консульських установ України за кордоном; розробляє Положення про нештатних (почесних) консулів України. Міністр

закордонних справ України призначає керівників консульських установ України [156].

Окреме місце в системі органів дипломатичної служби займають представництва Міністерства закордонних справ України на території України, які є органами дипломатичної служби, що утворюються в регіонах, де діють іноземні консульські установи чи представництва міжнародних організацій. Як вже зазначалося вище, статус, завдання та функції представництва Міністерства закордонних справ України на території України визначаються Законом України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58] та Положенням про Представництво Міністерства закордонних справ України на території України, яке затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2022 р. № 1050 [172].

Оскільки представництва Міністерства закордонних справ України на території України є органами дипломатичної служби, які утворюються в регіонах, де діють іноземні консульські установи, що безпосередньо пов'язує їх діяльність із консульською діяльністю, зупинимось на характеристиці їх правового статусу, завдань та функцій.

Так, представництво Міністерства закордонних справ України на території України входить до системи органів дипломатичної служби, утворюється Кабінетом Міністрів України і підпорядковується Міністерству закордонних справ України. Округ представництва (частина території України, в межах якої представництво здійснює свої повноваження) визначається Міністерством закордонних справ України з урахуванням меж консульських округів іноземних дипломатичних представництв і консульських установ [172].

До основних завдань представництва Міністерства закордонних справ України на території України відносяться сприяння розвитку дружніх відносин України з іноземними державами, розширенню економічних, науково-технічних, гуманітарних, культурних, спортивних зв'язків і туризму;

надання допомоги іноземним консульським установам у виконанні ними функцій щодо захисту прав і законних інтересів іноземних фізичних та юридичних осіб, у здійсненні інспекцій щодо суден, літаків та їх екіпажів, а також інших функцій; координація діяльності державних органів, розташованих у межах округу представництва, у сфері зовнішніх зносин з метою забезпечення єдиного зовнішньополітичного курсу України; виконання інших завдань згідно із законодавством України [172].

Відповідно до покладених на нього завдань представництво Міністерства закордонних справ України на території України виконує такі функції: здійснює оформлення іноземцям та особам без громадянства віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію; витребовує документи соціально-правового характеру з-за кордону, легалізує та проставляє апостиль на документах; веде облік працівників іноземних консульських установ, членів їх сімей, а також інших категорій іноземців, реєструє їх паспортні документи; сприяє іноземним дипломатичним представництвам і консульським установам, представництвам міжнародних організацій в організації поїздок їх посадових осіб по округу представництва, зустрічей з представниками місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, у проведенні протокольних та культурних заходів, надає необхідну допомогу іноземним делегаціям і посадовим особам Міністерства закордонних справ у розробленні та виконанні програм перебування в окрузі; інформує іноземні консульські установи, розташовані в межах округу представництва, про факти затримання, взяття під варту або смерті громадян держав, які вони представляють, про дорожньо-транспортні пригоди, катастрофи, нещасні випадки і надає допомогу в установленні контактів представників цих установ з компетентними органами України; з метою забезпечення єдиного зовнішньополітичного курсу України координує діяльність державних органів, розташованих у межах округу представництва, у сфері зовнішніх зносин; сприяє державним органам, розташованим у межах округу представництва, у частині здійснення ними зовнішніх зносин,

дотримання міжнародних зобов'язань України, надає їм відповідну методичну, консультаційну та інформаційну допомогу з метою забезпечення єдиного зовнішньополітичного курсу України; здійснює у межах своїх повноважень загальний нагляд за виконанням державними органами міжнародних договорів України та надає відповідні роз'яснення у межах округу представництва; сприяє державним органам в установленні контактів з іноземними консульськими установами у межах округу представництва; здійснює прийом громадян України, іноземців та осіб без громадянства з питань, що належать до його компетенції; виконує інші функції відповідно до законодавства [172].

Щодо інших елементів правового статусу представництва Міністерства закордонних справ України на території України слід зазначити наступне.

Представництво Міністерства закордонних справ України на території України є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки у відповідному органі казначейства, штампи, печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням. Керівництво представництвом здійснює Міністр закордонних справ України, а очолює представництво Представник Міністерства закордонних справ, який призначається на посаду і звільняється з посади Державним секретарем Міністерства закордонних справ України. Представництво регулярно інформує міністерство з усіх питань своєї діяльності, а також подає міністерству в установлені терміни перспективний план роботи, звіт про роботу за рік, проект кошторису представництва, фінансову, бюджетну та іншу звітність. Структура представництва затверджується Міністром закордонних справ. Кошторис та штатний розпис представництва затверджуються Державним секретарем Міністерства закордонних справ. Представництво утримується за рахунок коштів державного бюджету в межах видатків, передбачених для Міністерства закордонних справ України [172].

Окремі функції державного управління консульською діяльністю виконує Міністерство юстиції України, положення про яке затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. Так, у межах своєї компетенції Міністерство юстиції України здійснює підготовку нотаріально оформлених документів для їх консульської легалізації, надає консульським установам і дипломатичним представництвам допомогу з питань вчинення нотаріальних дій, надає практичну і методичну допомогу консульським установам та дипломатичним представництвам України за кордоном щодо державної реєстрації актів цивільного стану [173].

Таким чином, науково-теоретичний аналіз повноважень (компетенції) центральних органів виконавчої влади України свідчить про те, що особливістю державного управління консульською діяльністю є віднесення функцій по його здійсненню до компетенції функціональних центральних органів виконавчої влади, а саме Міністерства закордонних справ України та Міністерства юстиції України, що обумовлено правовим змістом суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання та об'єкта державного управління, який досліджувався у підрозділі 1.1. цієї роботи.

Слід погодитися із зробленим у науці адміністративного права висновком про те, що правовий статус будь-якого державного органу визначається такими елементами:

- до якого виду органів відноситься орган за основним змістом своєї діяльності (державний орган, орган державної влади, орган місцевого самоврядування, судовий орган, правоохоронний орган, тощо);
- хто даний орган засновує, створює, реорганізовує та припиняє його діяльність;
- чи володіє орган правами юридичної особи;
- кому орган підлеглий, підзвітний, підконтрольний і перед ким несе відповідальність;
- в чому полягає компетенція органу;

- які суб'єкти йому підлегли, підзвітні, підконтрольні, чиї акти він може відмінити, призупинити, змінювати, опротестовувати і т. д.;

- якою є юридична сила актів даного органу, якими є офіційні назви таких актів, хто може відмінити, призупинити, змінювати та опротестовувати його акти;

- якими державними символами орган може користуватися;

- якими є джерела фінансування органу;

- хто затверджує штатний розпис та кошторис органу [20, с. 121].

Виходячи із зазначеної структури аналізу правового статусу державних органів можна зробити висновок про те, що правовий статус Міністерства закордонних справ України та Міністерства юстиції України (далі – міністерства) характеризується наступними елементами:

- міністерства є центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України;

- міністерства утворюються, реорганізуються та ліквідуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України;

- міністерства є юридичними особами публічного права;

- міністерства у межах, передбачених Конституцією та законами України, підлегли, підзвітні, підконтрольні і несуть відповідальність перед Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України;

- компетенція міністерств полягає у функціях, які вони виконують відповідно до положень про них та інших актів чинного законодавства;

- підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління міністерств не можуть здійснювати владні повноваження, крім випадків, визначених законом;

- міністерства у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України видають накази, які

підписує міністр. Накази міністерств, видані в межах їх повноважень, є обов'язковими для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами;

- накази міністерств можуть бути скасовані Кабінетом Міністрів України повністю чи в окремій частині;

- міністерства мають печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки. На будинках, де розміщуються міністерства, вивішуються таблички (вивіски) із зображенням Державного Герба України та найменуванням розташованих органів і піднімається Державний Прапор України;

- фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності міністерств здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, крім випадків, визначених Законом України «Про центральні органи виконавчої влади»;

- штатний розпис та кошторис міністерства затверджує державний секретар міністерства за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики.

2.3. Система та правовий статус консульських установ України

В межах даного підрозділу зупинимося на дослідженні системи та правового статусу консульських установ України, оскільки саме консульські установи безпосередньо виконують консульські функції та займають центральне місце у системі суб'єктів суспільних відносин у сфері консульської діяльності.

В юридичній науці зроблено висновок про те, що суб'єктами права є фізичні або юридичні особи, які є учасниками національних чи міжнародних

правовідносин. Фізична особа є індивідуальним, а юридична особа – колективним суб'єктом права. До першої категорії належать громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства. До колективних суб'єктів права належать держава в цілому, державні та недержавні юридичні особи [19, с. 680].

Держава в цілому виступає суб'єктом права у державно-правових та ряді інших суспільних відносин. Слід зазначити, що у суспільно-правових відносинах держава приймає участь в особі органів державної влади, юридичних осіб публічного права та інших юридичних осіб державної форми власності.

Суб'єктами міжнародного права є учасники міжнародних відносин, які володіють правами та обов'язками на основі міжнародного права. До них відносяться держави, міжнародні організації, а також окремі фізичні та юридичні особи, їх об'єднання.

Перед тим, як перейти до аналізу законодавства України, яке визначає систему та правовий статус консульських установ України, слід зупинитися на теоретичних положеннях юридичної науки стосовно понять «консульська установа», «консульський округ», «консульський патент», «консульська юрисдикція» та «консульський корпус».

Так, за науково-енциклопедичним визначенням консульська установа є постійно діючим державним органом зовнішніх зносин, розміщеним на території іноземної держави згідно з міжнародною угодою між зацікавленими державами. Вона виконує консульські функції щодо захисту інтересів своєї держави, її громадян та юридичних осіб. На відміну від дипломатичних представництв дія консульських установ поширюється не на всю територію держави перебування, а лише в межах консульських округів, кількість яких визначається за взаємною згодою держав. Консульські установи підпорядковані міністерству закордонних справ посилаючої держави і діють під загальним керівництвом глави дипломатичного представництва у державі перебування. Місцеперебування консульської

установи, її клас і консульський округ визначаються міністерством закордонних справ акредитуючої держави за погодженням із державою перебування. Консульські установи розташовуються у місцевості, де є повна гарантія охорони інтересів посилаючої держави [118, с. 312–313].

Консульські установи бувають двох видів: консульські відділи дипломатичних представництв та самостійні консульські установи. Останні поділяються на чотири класи: генеральне консульство, консульство, віце-консульство, консульське агентство. Клас консульської установи визначається за згодою сторін. Внутрішня організаційна структура консульської установи залежить від сфери та особливостей її завдань і функцій. Однак майже завжди в її структурі є підрозділи, які займаються питаннями віз, спадщини, опіки, туризму та ін. У морських державах завжди існує морський відділ [118, с. 312–313].

Консульський персонал не має жорсткої міжнародно-правової класифікації. Присвоєння консульського рангу є внутрішньою справою посилаючої держави, це питання регулюється її внутрішнім законодавством. Персонал консульських установ поділяється на: 1) консульських посадових осіб, яким доручено виконання консульських функцій (генеральний консул, консул, віце-консул, консульський агент і секретар консульської установи, а також стажист – особа, відряджена до консульської установи для підготовки до служби в ній); 2) консульських службовців – членів персоналу, що виконують адміністративно-технічні функції (референти, перекладачі, шифрувальники тощо); 3) обслуговуючий персонал (водії автомобілів, садівники, кухарі та ін.) [118, с. 312–313].

Слід зазначити, що правовий статус консульських установ визначається Віденською конвенцією про консульські зносини 1963 року, двосторонньою консульською конвенцією між заінтересованими державами, а також законодавством посилаючої держави.

Консульським округом визнається певна територія держави перебування, на якій згідно з угодою між заінтересованими державами

консульська посадова особа виконує покладені на неї консульські функції. Місцеперебування консульської установи і межі консульського округу визначаються за взаємною згодою держав і зазначаються у консульському патенті або іншому документі про призначення глави консульської установи. Консул має право виконувати консульські функції лише в межах свого консульського округу. Він може звертатися до властей держави перебування у межах свого округу з усіх питань, пов'язаних з діяльністю консульської установи. До центральних органів держави перебування консул може звертатися у разі необхідності, але тільки через дипломатичне представництво своєї країни. Він зобов'язаний не менш як раз на рік робити об'їзд свого округу. Одна і та сама держава може мати кілька консульських округів на території країни перебування. Їх кількість визначається за взаємною згодою держав. Зміна округу та виконання консульських функцій поза його межами можуть здійснюватися лише за згодою держави перебування [118, с. 314].

Консульським патентом є документ, що видається компетентними органами посилаючої держави і підтверджує факт призначення відповідної особи главою консульської установи. Консульський патент видається при кожному призначенні глави цієї установи і навіть у випадках, коли відбувається нове призначення тієї самої особи на новий строк, на території тієї ж держави і навіть у ту саму консульську установу. В ньому вміщується інформація про посаду володільця консульського патенту, його повне прізвище, консульський ранг або клас, консульський округ і місцезнаходження консульської установи. Зміна класу консульської установи (консульства на генеральне консульство) супроводжується видачею нового консульського патенту, в якому фіксуються зміни щодо консульської установи та її глави. Консульський патент видається главою держави, міністерством закордонних справ або урядом і направляється урядові держави перебування дипломатичним каналом. Законодавство кожної держави визначає, який конкретно державний орган (посадова особа) видає

консульський патент. В Україні глави консульських установ усіх рангів призначаються Міністерством закордонних справ України. Після отримання консульського патенту і направлення його урядові країни перебування завершується перший етап у процесі призначення особи главою консульської установи до країни перебування. Наступний етап включає у себе отримання екзекватури від держави перебування [118, с. 314].

Повноваження консульських установ характеризуються такою правового категорією як консульська юрисдикція.

Консульською юрисдикцією є повноваження консульської установи в особі консула давати правову оцінку юридичним фактам, засвідчувати правомірність учинених дій та вирішувати інші правові питання стосовно юридичних і фізичних осіб своєї держави. Консульська установа захищає інтереси своєї держави, її громадян та організацій, контролює їх діяльність, стежить за виконанням фізичними та юридичними особами національного законодавства, а також за тим, щоб цих осіб не обмежували в їх правах, за виконанням державою перебування договорів зі своєю державою [118, с. 313].

У Консульському статуті України визначено функції консульської служби, в яких містяться ознаки нормотворчої, виконавчої та судової юрисдикції [118, с. 313].

Так, щодо нормотворчої юрисдикції у ст. 25 Консульського статуту України зазначено: «Консул інформує громадян України, які тимчасово перебувають у його консульському окрузі, про законодавство держави перебування, а також про місцеві звичаї. Розпорядження консула, видані в межах його повноважень з питань, що стосуються перебування громадян України за кордоном, мають для них обов'язкову чинність» [60].

Ознаки судової юрисдикції закріплено у ст. 21 та ст. 28 Консульського статуту України. Відповідно до цих статей консул зобов'язаний приймати як письмові, так і усні звернення юридичних осіб та громадян України. Консул приймає звернення іноземних юридичних осіб і громадян з питань, що

стосуються виконання його функцій. Консул виконує доручення слідчих або судових органів України щодо громадян України, якщо це не заборонено законами держави перебування. Зазначені доручення виконуються з додержанням процесуального законодавства України [118, с. 313; 60].

Найбільшою за обсягом є виконавча юрисдикція, яка виявляється у наданні допомоги та захисті інтересів громадян України (статті 20, 24, 26 Консульського статуту України), сприянні проведенню всеукраїнського референдуму та виборів (ст. 23 Консульського статуту України), веденні військового обліку громадян (ст. 27 Консульського статуту України), а також у повноваженнях з питань паспортів і віз (статті 40, 41 Консульського статуту України), громадянства (статті 42, 43 Консульського статуту України) тощо [118, с. 313; 60].

В межах дослідження правового статусу консульських установ окремої уваги заслуговує характеристика консульського корпусу як сукупності глав консульських установ.

Так, консульським корпусом визнається сукупність глав консульських установ у межах консульського округу, в якому вони виконують свої функції. На відміну від дипломатичного корпусу на території держави перебування може функціонувати кілька консульських корпусів. Консульський корпус включає в себе всіх консульських посадових осіб та членів їх сімей, нештатних (почесних) консулів і співробітників консульських відділів дипломатичних представництв. Очолює консульський корпус старший за рангом і перший за датою одержання екзекватури або попереднього визнання консул, якому присвоюється звання дуаєна консульського корпусу. Йому допомагають віце-дуаєн, секретар та скарбник, які призначаються дуаєном з-поміж членів консульського корпусу на період його перебування на посаді. Дуаєн представляє консульський корпус як певну цілісну корпорацію у стосунках з відповідними органами приймаючої держави. Він виступає від імені консульського корпусу при проведенні різних державних урочистостей, національних свят або регіональних заходів. Відсутність дипломатичних

відносин або наявність збройного конфлікту між державами не можуть справляти впливу на статус дуаена, який зобов'язаний неупереджено виступати на захист членів консульського корпусу незалежно від існуючих відносин між його державою перебування і посилаючою державою. Дуаен може бути ініціатором розгляду питання щодо місцевих органів влади стосовно консульських привілеїв та імунітетів, якщо мають місце випадки їх порушення або не забезпечений відповідний правовий режим для їх реалізації при виконанні консульських функцій. Проте він не наділений правом від імені консульського корпусу втручатися у внутрішні справи приймаючої держави чи здійснювати певні політичні акції. Консульський корпус підпорядковується місцевим законам і звичаям. Основним у діяльності консульського корпусу є професійний захист своїх членів, тлумачення місцевих законів і звичаїв та участь у церемоніальних заходах [118, с. 313–314].

Переходячи до аналізу законодавства України про правовий статус суб'єктів консульської діяльності слід зазначити, що консульські установи України входять до системи органів дипломатичної служби і є одним із видів закордонних дипломатичних установ України.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII систему органів дипломатичної служби складають:

- 1) Міністерство закордонних справ України;
- 2) представництва Міністерства закордонних справ України на території України;
- 3) закордонні дипломатичні установи України [58].

Оскільки правовий статус Міністерства закордонних справ України детально розглядався у підрозділі 2.2. цієї роботи, у межах даного підрозділу лише нагадаємо, що Міністерство закордонних справ України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин і координує діяльність державних органів

у сфері зовнішніх зносин, здійснює свої повноваження безпосередньо та через інші органи дипломатичної служби, здійснює керівництво іншими органами дипломатичної служби (до яких відносяться і консульські установи). Окреме місце в системі органів дипломатичної служби займають представництва Міністерства закордонних справ України на території України, які є органами дипломатичної служби, що утворюються в регіонах, де діють іноземні консульські установи чи представництва міжнародних організацій.

Характеризуючи правовий статус закордонних дипломатичних установ України слід зазначити, що відповідно до ч. 4 ст. 5 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII вони є постійно діючими органами дипломатичної служби, основними завданнями яких є представництво України в державах перебування або при міжнародних організаціях та підтримання з ними офіційних відносин, відстоювання національних інтересів України, виконання консульських функцій, у тому числі захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном [58].

Згідно із зазначеною вище ч. 4 ст. 5 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII до системи закордонних дипломатичних установ України відносяться:

- 1) Посольство України;
- 2) Посольство України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві;
- 3) Постійне представництво України при міжнародній організації;
- 4) Представництво України при міжнародній організації;
- 5) Місія України при міжнародній організації;
- 6) консульська установа України (Генеральне консульство України, Консульство України, Віце-консульство України та Консульське агентство України) [58].

Отже, згідно із ст. 5 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII система консульських установ України має наступний вигляд:

- 1) Генеральне консульство України;
- 2) Консульство України;
- 3) Віце-консульство України;
- 4) Консульське агентство України [58].

Слід зазначити, що правовий статус, завдання та функції закордонних дипломатичних установ України визначаються Законом України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58] та Положенням про закордонні дипломатичні установи України, затвердженим Указом Президента України від 15 березня 2021 р. № 99/2021 [174].

Так, на рівні Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII визначаються основні завдання, властиві для усіх видів органів дипломатичної служби, а саме: забезпечення захисту національних інтересів України; реалізація зовнішньополітичного курсу України, спрямованого на розвиток політичних, економічних, культурних, гуманітарних, наукових, інших зв'язків з іноземними державами та міжнародними організаціями; захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; сприяння утвердженню міжнародного авторитету України, піднесенню у світі її іміджу як надійного і передбачуваного партнера; забезпечення дипломатичними засобами і методами захисту суверенітету, міжнародної безпеки, територіальної цілісності та непорушності кордонів України, її політичних, торговельно-економічних, культурних, гуманітарних та інших інтересів; координація діяльності державних органів щодо забезпечення реалізації єдиного зовнішньополітичного курсу України; вивчення та аналіз політичного та економічного становища у світі, зовнішньої та внутрішньої політики іноземних держав, діяльності міжнародних організацій; забезпечення державних органів інформацією, необхідною для здійснення ефективної

зовнішньої та внутрішньої політики України; інші завдання відповідно до законодавства України (ст. 6 закону) [58].

Відповідно до ст. 7 зазначеного закону, в ході виконання поставлених перед органами дипломатичної служби завдань, вони виконують такі загальні функції: служіння Українському народу; забезпечення національних інтересів і міжнародної безпеки України шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва з іноземними державами і міжнародними організаціями за загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права; підтримання дипломатичних і консульських зносин з іноземними державами, представництво України у міжнародних організаціях та спеціальних місіях; забезпечення єдності зовнішньополітичного курсу держави; здійснення зовнішньополітичної діяльності держави; забезпечення координації діяльності, що здійснюється державними органами у сфері зовнішніх зносин; організація проведення переговорів, а також участь у підготовці укладення міжнародних договорів України; внесення в установленому порядку на розгляд Президента України або Кабінету Міністрів України пропозицій щодо укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України; внесення в установленому порядку на розгляд Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України пропозицій з питань розвитку відносин України з іноземними державами та міжнародними організаціями; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері міжнародних відносин; здійснення функцій дипломатичного протоколу у сфері забезпечення зовнішніх зносин з іноземними державами та міжнародними організаціями; забезпечення в установленому порядку зберігання міжнародних договорів України; здійснення в установленому порядку функцій депозитарія міжнародних договорів України; сприяння діяльності іноземних дипломатичних представництв та консульських установ, представництв міжнародних організацій в Україні, а також здійснення нагляду за додержанням дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів;

сприяння державним органам у частині здійснення ними зовнішніх зносин, надання їм відповідної методичної, консультаційної та інформаційної допомоги, дотримання міжнародних зобов'язань України; здійснення інформаційного забезпечення Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України з питань зовнішньополітичної діяльності; поширення інформації про Україну за кордоном; забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями та їх громадськими об'єднаннями; виконання в Україні та за кордоном консульських функцій, передбачених чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими актами законодавства України; забезпечення та координація діяльності з торговельно-економічних питань, що здійснюється закордонними дипломатичними установами України; сприяння залученню допомоги від іноземних держав та міжнародних організацій; сприяння розвитку міжнародного освітнього та науково-технічного співробітництва; інші функції відповідно до законодавства України [58].

Завдання та функції закордонних дипломатичних установ України, як одного із видів органів дипломатичної служби, конкретизуються у Положенні про закордонні дипломатичні установи України, затвердженому Указом Президента України від 15 березня 2021 р. № 99/2021.

Так, відповідно до п. 5 зазначеного Положення до завдань закордонних дипломатичних установ України відносяться представництво України в державі перебування або при міжнародній організації, підтримання з нею офіційних відносин; захист національних інтересів України у державі перебування або при міжнародній організації; розвиток політичних, економічних, культурних, гуманітарних, наукових та інших зв'язків з державою перебування або міжнародною організацією; захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України в державі перебування або міжнародній організації; координація діяльності державних органів щодо

забезпечення реалізації єдиного зовнішньополітичного курсу України у відносинах з державою перебування або міжнародною організацією [174].

Відповідно до визначених завдань, основними функціями закордонних дипломатичних установ згідно із п. 6 зазначеного Положення є організація проведення переговорів, участь у підготовці укладення міжнародних договорів України з державою перебування або міжнародною організацією; участь у здійсненні заходів із забезпечення підготовки візитів офіційних делегацій України, вищих посадових осіб України до держави перебування або міжнародної організації; поширення інформації про Україну в державі перебування або міжнародній організації; забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями у державі перебування, захисту їхніх прав та інтересів, сприяння та підтримка діяльності громадських об'єднань закордонних українців; виконання консульських функцій у державі перебування та державах зони відповідальності закордонної дипломатичної установи України; проведення аналізу стану відносин України з державою перебування або міжнародною організацією, зовнішньої та внутрішньої політики держави перебування, її соціально-економічного розвитку, діяльності міжнародної організації; забезпечення державних органів інформацією з питань зовнішньої і внутрішньої політики держави перебування, діяльності міжнародної організації; участь у підготовці пропозицій щодо розвитку політичних, економічних, гуманітарних, культурних, наукових та інших зв'язків України з державою перебування або міжнародною організацією; сприяння експорту продукції українського походження, залученню інвестицій в Україну; сприяння розвитку науково-технічного співробітництва України з державою перебування або міжнародною організацією, зокрема у сферах інноваційної діяльності, трансферу технологій, захисту прав інтелектуальної власності; виявлення загроз і викликів національним інтересам України, загроз правам та інтересам громадян і юридичних осіб України у державі перебування або міжнародній організації, забезпечення дипломатичними засобами і методами

протидії таким загрозам; забезпечення організації та проведення в державі перебування відповідно до законодавства України всеукраїнського референдуму, виборів Президента України, народних депутатів України; реалізація в межах повноважень, передбачених законодавством України, державної політики у сфері охорони державної таємниці, захисту інформації з обмеженим доступом, здійснення контролю за її збереженням в закордонній дипломатичній установі України [174].

Порядок виконання закордонними дипломатичними установами України консульських функцій визначається Консульським статутом України [60].

Відповідно до п. 7 Положення про закордонні дипломатичні установи України для виконання покладених на них завдань та функцій закордонні дипломатичні установи України виступають у встановленому порядку з офіційними заявами та коментарями з питань зовнішньої політики України (крім консульських установ України); координують роботу офіційних делегацій та представників України в державі перебування або міжнародній організації, беруть участь у міжнародних консультаціях, переговорах, інших офіційних заходах за участю офіційних делегацій та представників України у державі перебування або міжнародній організації; надають у встановленому порядку офіційні роз'яснення з питань офіційних відносин з державою перебування або міжнародною організацією (крім консульських установ України); мають право одержувати від державних органів, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених на них завдань і функцій інформацію, документи, матеріали, статистичні дані; готують та подають на розгляд Міністерства закордонних справ України пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності державних органів у сфері зовнішніх зносин, участі офіційних делегацій, представників України у роботі міжнародних організацій [174].

Положення про закордонні дипломатичні установи України, затверджене Указом Президента України від 15 березня 2021 р. № 99/2021,

про яке йде мова, містить також ряд інших важливих норм, які визначають правовий статус консульських установ України.

Зокрема, у пунктах 12 та 13 Положення про закордонні дипломатичні установи України зазначається, що керівник консульської установи України (Генеральний консул України, Консул України, віце-консул, консульський агент) здійснює загальне керівництво, координацію та контроль за діяльністю посадових осіб та інших працівників консульської установи України. Керівник консульської установи України несе персональну відповідальність за здійснення покладених на відповідну закордонну дипломатичну установу України завдань і функцій, створює умови для виконання працівниками закордонної дипломатичної установи України їх посадових обов'язків, здійснює інші передбачені законодавством функції [174].

Згідно із п. 14 зазначеного Положення закордонна дипломатична установа України в межах компетенції видає накази з питань організації та забезпечення діяльності закордонної дипломатичної установи України, які підписує керівник закордонної дипломатичної установи України [174].

Крім Закону України «Про дипломатичну службу» та Положення про закордонні дипломатичні установи України норми про завдання та організацію консульських установ України містяться також у Консульському статуті України.

Так, щодо завдань консульських установ у ст. 1 Консульського статуту України зазначається, що консульські установи України захищають за кордоном права та інтереси України, юридичних осіб і громадян України; сприяють розвиткові дружніх відносин України з іншими державами, розширенню економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних, культурних, спортивних зв'язків і туризму; сприяють вихідцям з України та їх нащадкам у підтримці контактів з Україною [60].

Консульськими установами відповідно до ст. 2 Консульського статуту України визнаються генеральні консульства, консульства, віце-консульства

та консульські агентства, а консулами - генеральний консул, консул, віце-консул або консульський агент, який є главою консульської установи [60].

Згідно із ст. 5 Консульського статуту України генеральні консульства, консульства, віце-консульства, консульські агентства очолюються відповідно генеральними консулами, консулами, віце-консулами, консульськими агентами. Консульські функції виконуються також дипломатичними представництвами України, для чого в їх складі можуть утворюватися консульські відділи на чолі з генеральними консулами, консулами. [60].

Згідно із ст. 9 Віденської Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. керівники консульських установ поділяються на чотири класи, а саме генеральних консулів, консулів, віце-консулів, консульських агентів [59]. Зазначена класифікація повністю відтворена в Законі України «Про дипломатичну службу», Положенні про закордонні дипломатичні установи України та Консульському статуті України.

Продовжуючи аналіз положень Консульського статуту України щодо правового статусу консульських установ слід зазначити, що керівництво консульськими установами здійснюється Міністерством закордонних справ України. Загальне керівництво діяльністю консульської установи в державі перебування здійснюється відповідним дипломатичним представництвом України. Місцезнаходження консульської установи, її клас і консульський округ визначаються Міністерством закордонних справ України за погодженням з державою перебування. Консульська установа має печатку із зображенням Державного Герба України і назвою консульської установи українською мовою, має право встановлювати на будинку, зайнятому нею, щит з Державним Гербом України і назвою консульської установи українською мовою і мовою держави перебування, має право піднімати Державний Прапор України на будинку консульської установи. Консул України має право піднімати Державний Прапор України на своїй резиденції та засобах пересування [60].

Аналіз норм Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII, Положення про закордонні дипломатичні установи України, затвердженого Указом Президента України від 15 березня 2021 р. № 99/2021 та Консульського статуту України дає можливість зробити висновок про те, що консульські установи України виконують як загальні завдання та функції, властиві для органів дипломатичної служби та закордонних дипломатичних установ, так і спеціальні завдання та функції, властиві виключно для консульських установ.

Особливістю правового статусу консульських установ є те, що виконуючи покладені на них завдання та функції, консульські установи України, на відміну від інших закордонних дипломатичних установ, не можуть виступати з офіційними заявами та коментарями з питань зовнішньої політики України та надавати офіційні роз'яснення з питань офіційних відносин з державою перебування або міжнародною організацією.

Недоліком законодавства України у сфері консульської діяльності, на нашу думку, є відсутність нормативного визначення таких понять, як «консульська установа», «генеральне консульство», «консульство», «віце-консульство», «консульське агентство», «генеральний консул», «консул», «віце-консул», «консульський агент». Визначення вказаних категорій на рівні Закону України «Про дипломатичну службу» надасть можливість більш чітко врегулювати питання правового статусу та діяльності усіх видів консульських установ України та їх посадових осіб.

Виходячи із структури аналізу правового статусу державних органів, наведеної у підрозділі 2.2. цього дисертаційного дослідження, можна зробити висновок про те, що правовий статус консульських установ України характеризується наступними елементами:

– консульські установи є постійно діючими органами дипломатичної служби, діяльність яких спрямовується і координується Міністерством закордонних справ України та Міністром закордонних справ України;

- консульські установи утворюються, реорганізуються та ліквідуються Президентом України за поданням Міністерства закордонних справ України;
- консульські установи є юридичними особами публічного права;
- місцезнаходження консульської установи, її клас і консульський округ визначаються Міністерством закордонних справ України за погодженням з державою перебування;
- керівництво консульськими установами здійснюється Міністерством закордонних справ України, а загальне керівництво діяльністю консульської установи в державі перебування здійснюється відповідним дипломатичним представництвом України;
- керівництво діяльністю консульських установ, затвердження їх структури здійснює Міністр закордонних справ України;
- забезпечення діяльності консульських установ, затвердження їх штатних розписів та кошторисів здійснює державний секретар Міністерства закордонних справ України;
- консульські установи підлеглі, підзвітні, підконтрольні і несуть відповідальність перед Міністерством закордонних справ України та Міністром закордонних справ України;
- компетенція консульських установ полягає у завданнях та функціях, які вони виконують відповідно до актів законодавства України та міжнародних договорів;
- консульська установа в межах компетенції видає накази з питань організації та забезпечення діяльності консульської установи, які підписує її керівник;
- консульська установа має печатку із зображенням Державного Герба України і назвою консульської установи українською мовою, має право встановлювати на будинку, зайнятому нею, щит з Державним Гербом України і назвою консульської установи українською мовою і мовою держави перебування, має право піднімати Державний Прапор України на

будинку консульської установи. Консул України має право піднімати Державний Прапор України на своїй резиденції та засобах пересування;

– матеріально-технічне і фінансове забезпечення консульських установ, функції головного розпорядника бюджетних коштів та управління об'єктами державної власності, що належать до його сфери управління, здійснює Міністерство закордонних справ України за рахунок коштів державного бюджету України.

Висновки до розділу 2

Державне управління консульською діяльністю можна визначити як врегульовану нормами права, юридично-владну, підзаконну виконавчу та розпорядчу діяльність органів державного управління по виконанню покладених на них функцій з управління зовнішньополітичною сферою з метою практичного втілення актів міжнародного права та національного законодавства у сфері консульської діяльності.

Оскільки маючи публічно-правовий характер, консульська діяльність у певній її частині врегульовується нормами галузей приватного права, можна говорити про те, що окремі суспільні відносини у сфері консульської діяльності мають не лише адміністративно-управлінський, але і регуляторний характер.

Принципи державного управління консульською діяльністю можна визначити як основні засади, вихідні ідеї, об'єктивні закономірності ефективної організації та здійснення державою функцій державного управління у сфері зовнішньої політики, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії та практики державного управління консульською діяльністю, міжнародного права та національного законодавства у зазначеній сфері. Принципи державного управління консульською діяльністю можна поділити на загальні, галузеві та спеціальні.

Функції державного управління консульською діяльністю можна визначити як об'єктивно обумовлені дії, які є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності конкретних органів державного управління (їх посадових осіб), здійснюються від імені держави і реалізують владно-організаційні повноваження держави в адміністративно-політичній та зовнішньополітичній сферах. За загальною класифікацією функції державного управління консульською діяльністю поділяються на загальні, спеціальні та допоміжні.

Форму державного управління консульською діяльністю можна визначити як юридично урегульовану діяльність суб'єктів державного управління зовнішньополітичною сферою зі здійснення певних дій, необхідних для успішної реалізації закріплених за ними функцій державного управління консульською діяльністю, види якої безпосередньо закріплені в компетенції відповідних органів державного управління або витікають із неї. У сфері державного управління консульською діяльністю переважно використовуються правові форми державного управління.

Метод державного управління консульською діяльністю можна визначити як юридично виражений спосіб практичного здійснення суб'єктами державного управління владно-організуючого впливу на керовані об'єкти у сфері консульської діяльності, що відповідає характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів у зазначеній сфері. У сфері державного управління консульською діяльністю переважно використовуються адміністративні, а не економічні, методи державного управління.

Особливістю державного управління консульською діяльністю є віднесення функцій по його здійсненню до компетенції функціональних центральних органів виконавчої влади, а саме Міністерства закордонних справ України та Міністерства юстиції України, що обумовлено правовим змістом суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання та об'єкта державного управління. Функції

державного управління консульською діяльністю не є властивими для суб'єктів державного управління галузевої та міжгалузевої компетенції.

Консульські установи України виконують як загальні завдання та функції, властиві для органів дипломатичної служби та закордонних дипломатичних установ, так і спеціальні завдання та функції, властиві виключно для консульських установ. У функціях консульської служби містяться ознаки нормотворчої, виконавчої та судової юрисдикції.

Особливістю правового статусу консульських установ є те, що виконуючи покладені на них завдання та функції, консульські установи України, на відміну від інших закордонних дипломатичних установ, не можуть виступати з офіційними заявами та коментарями з питань зовнішньої політики України та надавати офіційні роз'яснення з питань офіційних відносин з державою перебування або міжнародною організацією.

Недоліком законодавства України у сфері консульської діяльності є відсутність нормативного визначення таких понять, як «консульська установа», «генеральне консульство», «консульство», «віце-консульство», «консульське агентство», «генеральний консул», «консул», «віце-консул», «консульський агент». Визначення вказаних категорій на рівні Закону України «Про дипломатичну службу» надасть можливість більш чітко врегулювати питання правового статусу та діяльності усіх видів консульських установ України та їх посадових осіб.

Виходячи із структури аналізу правового статусу державних органів, у роботі проаналізовано елементи правового статусу Міністерства закордонних справ України, Міністерства юстиції України та консульських установ України.

РОЗДІЛ 3. ПРАВОВІ ОСНОВИ КОНСУЛЬСЬКОЇ СЛУЖБИ

3.1. Правове регулювання проходження консульської служби

Значна частина правових норм у сфері консульської діяльності присвячена правовому регулюванню проходження консульської служби. Ці норми, зокрема, стосуються визначення категорій працівників консульської служби та класів консульських посад, визначають порядок вступу на консульську службу та її проходження, дипломатичні ранги, порядок припинення консульської служби, визначають умови оплати праці, компенсаційні виплати та соціальні гарантії посадових осіб дипломатичної служби та працівників, які виконують функції з обслуговування, врегульовують питання підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб дипломатичної служби, встановлюють робочий час і час відпочинку, відпустки працівників консульської служби.

Загальні теоретичні питання правового регулювання державної служби знайшли широке відображення в юридичній літературі, положення якої використовуються в даному підрозділі роботи [175–197].

Слід зазначити, що відповідно до ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, користуються рівним правом доступу до державної служби [27].

Правові засади та порядок організації дипломатичної служби як складової частини державної служби, а також особливості її проходження та правового статусу посадових осіб дипломатичної служби визначає Закон України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58].

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII дипломатична служба – це державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у сфері

міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном [58].

Визначення, які містяться у ст. 2 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII дають уявлення про ієрархію посад, працівників та службовців дипломатичної служби, яку можна представити у наступному вигляді:

1. Посади дипломатичної служби – дипломатичні та адміністративні посади органів дипломатичної служби:

1.1. Дипломатична посада – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця органу дипломатичної служби з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками з виконання дипломатичних або **консульських функцій**;

1.2. Адміністративна посада – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця органу дипломатичної служби з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками з виконання функцій адміністративно-технічного забезпечення діяльності органів дипломатичної служби.

2. Працівники дипломатичної служби – дипломатичні службовці, адміністративні службовці та працівники, які виконують функції з обслуговування:

2.1. Посадові особи дипломатичної служби – дипломатичні службовці та адміністративні службовці органів дипломатичної служби:

2.1.1 Дипломатичний службовець – громадянин України, який займає дипломатичну посаду в органі дипломатичної служби, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням дипломатичних або **консульських функцій**, а також дотримується принципів дипломатичної служби;

2.1.2. Адміністративний службовець – громадянин України, який займає посаду державної служби в органі дипломатичної служби, одержує

заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та виконує встановлені для цієї посади функції з адміністративно-технічного забезпечення діяльності органів дипломатичної служби, а також дотримується принципів державної служби

2.2. Працівники, які виконують функції з обслуговування – працівники органів дипломатичної служби, на яких покладено функції з обслуговування таких органів [58].

Таким чином, виходячи із наведених вище визначень можна зробити висновок, що консульські функції виконують особи, які є дипломатичними службовцями і займають дипломатичної посади, а консульська служба є складовою частиною дипломатичної служби і на неї розповсюджуються усі правила про проходження дипломатичної служби.

У межах даного дослідження зупинимося на висвітленні питань правового регулювання проходження консульської служби дипломатичними (консульськими) службовцями які займають дипломатичні (консульські) посади та нештатними (почесними) консулами.

Слід зазначити, що дипломатичні посади встановлюються для дипломатичних службовців органів дипломатичної служби. Дипломатичні службовці займають дипломатичні посади на постійній основі або за контрактом.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII дипломатичними посадами є такі посади:

- 1) Державний секретар Міністерства закордонних справ України;
- 2) Надзвичайний і Повноважний Посол України;
- 3) Надзвичайний і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві;
- 4) Постійний представник України при міжнародній організації;
- 5) Представник України при міжнародній організації;
- 6) Глава Місії України при міжнародній організації;
- 7) Генеральний консул України;

- 8) заступник Постійного представника України при міжнародній організації;
- 9) заступник Представника України при міжнародній організації;
- 10) заступник Глави Місії України при міжнародній організації;
- 11) радник-посланник;
- 12) Посол з особливих доручень;
- 13) дипломатичний радник;
- 14) Консул України;
- 15) Представник Міністерства закордонних справ України на території України;
- 16) радник;
- 17) консул у консульській установі України;
- 18) перший секретар;
- 19) другий секретар;
- 20) віце-консул у консульській установі України;
- 21) третій секретар;
- 22) консульський агент у консульській установі України;
- 23) аташе [58].

Дипломатичними посадами є також посади керівників структурних підрозділів апарату Міністерства закордонних справ України, утворених для забезпечення виконання завдань та функцій Міністерства закордонних справ України по формуванню та реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин, та їх заступників.

Отже, для дипломатичних службовців, які виконують консульські функції, встановлюються такі дипломатичні посади: Генеральний консул України, Консул України, консул у консульській установі України, віце-консул у консульській установі України, консульський агент у консульській установі України.

Згідно із ст. 9 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII дипломатичні посади в органах дипломатичної

служби поділяються на категорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень і необхідних для їх виконання кваліфікації та професійної компетентності. Встановлюються такі категорії дипломатичних посад:

1) категорія «А» – Державний секретар Міністерства закордонних справ України, Надзвичайний і Повноважний Посол України, Надзвичайний і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві, Постійний представник України при міжнародній організації, Представник України при міжнародній організації, Глава Місії України при міжнародній організації;

2) категорія «Б» – Генеральний консул України, заступник Постійного представника України при міжнародній організації, заступник Представника України при міжнародній організації, заступник Глави Місії України при міжнародній організації, радник-посланник, Посол з особливих доручень, дипломатичний радник, Консул України, Представник Міністерства закордонних справ України на території України, керівники структурних підрозділів апарату Міністерства закордонних справ України, утворених для забезпечення виконання завдань та функцій Міністерства закордонних справ України із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин, та їх заступники;

3) категорія «В» – інші дипломатичні посади, не віднесені цим законом до категорій «А» і «Б» [58].

Отже, серед дипломатичних посад консульської служби до категорії дипломатичних посад «Б» відносяться Генеральний консул України та Консул України. Усі інші дипломатичні посади консульської служби (консул у консульській установі України, віце-консул у консульській установі України, консульський агент у консульській установі України) відносяться до категорії дипломатичних посад «В».

У ст. 3 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII зазначається, що дія цього закону поширюється на державних службовців органів дипломатичної служби [198].

У свою чергу, у ст.ст. 10-11 Закону України «Про дипломатичну службу від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII зазначається, що посадові особи дипломатичної служби користуються правами та виконують обов'язки, що визначаються Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про дипломатичну службу» [58].

Перед тим, як розглянути права та обов'язки дипломатичних службовців зупинимося на висвітленні принципів дипломатичної служби, які можна поділити на загальні (визначені Законом України «Про державну службу») та спеціальні (визначені Законом України «Про дипломатичну службу»).

Так, до загальних принципів дипломатичної служби слід віднести принципи державної служби, визначені у ст. 4 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, а саме:

1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів [198].

До спеціальних принципів дипломатичної служби слід віднести принципи дипломатичної служби, визначені у ст. 4 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII, а саме:

- 1) патріотизм;
- 2) відстоювання національних інтересів України;
- 3) пріоритет прав та свобод людини і громадянина;
- 4) демократизм і законність;
- 5) гуманізм і соціальна справедливість;
- 6) професіоналізм, компетентність, ініціативність;
- 7) об'єктивність, чесність, порядність;
- 8) належне виконання службових обов'язків і додержання трудової дисципліни [58].

Основні права державних службовців визначені у ст. 7 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, відповідно до якої

державний службовець має право на повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб; чітке визначення посадових обов'язків; належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення; оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення); відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону; професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу; просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків; участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів; участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій у випадках, передбачених цим законом; оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності; захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог цього закону; отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом; безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності; проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри. Державні службовці також реалізують інші права, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах [198].

Основні обов'язки державного службовця визначаються у ст. 8 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII,

відповідно до яких державний службовець зобов'язаний дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; з повагою ставитися до державних символів України; обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації; забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів; сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (у разі укладення); виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України; додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби; постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності; зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню; надавати публічну інформацію в межах, визначених законом. Державні службовці виконують також інші обов'язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах, та контракті про проходження державної служби (у разі укладення) [198].

Крім вищеназваних прав та обов'язків посадові особи дипломатичної служби під час проходження дипломатичної служби в закордонних дипломатичних установах України користуються привілеями та імунітетами

відповідно до норм міжнародного права, зобов'язані поважати закони, правила і традиції держави перебування, гідно представляти Україну.

Переходячи до аналізу правового регулювання питань вступу на дипломатичну службу слід зазначити, що вступ на дипломатичну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду дипломатичної служби за результатами конкурсу, крім визначених Законом України «Про дипломатичну службу» випадків, коли призначення на дипломатичні посади здійснює Президент України. Конкурс на зайняття посади дипломатичної служби проводиться конкурсною комісією Міністерства закордонних справ України у порядку, встановленому законодавством про державну службу, з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про дипломатичну службу», в тому числі у разі неможливості заповнення посади дипломатичної служби у порядку ротації [58].

Загальні вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу, визначаються у ст. 20 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. До таких вимог відносяться:

1) для посад категорії «А» – загальний стаж роботи не менше семи років; досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки; вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи;

2) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті – досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

3) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті – досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

4) для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені вище, – досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою;

5) для посад категорії «В» – наявність вищої освіти ступеня не нижче молодшого бакалавра або бакалавра за рішенням суб'єкта призначення, вільне володіння державною мовою [198].

Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на вступ на дипломатичну службу, визначені у ст. 13 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII. До них відносяться:

1) наявність вищої освіти із ступенем не нижче магістра – для дипломатичних службовців;

2) володіння відповідним рівнем професійної компетентності згідно з вимогами, визначеними Міністерством закордонних справ України;

3) володіння іноземними мовами в обсязі, необхідному для виконання посадових обов'язків;

4) стан здоров'я, який дозволяє бути направленим у довготермінове відрядження, підтверджений документом, виданим у встановленому законодавством порядку;

5) відсутність обставин, що можуть перешкоджати виконанню посадових обов'язків під час роботи в системі органів дипломатичної служби [58].

Загальний порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби визначається у главі 2 Розділу IV Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Проведення конкурсу здійснюється з урахуванням рівня професійних компетентностей, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття посади. Порядок проведення конкурсу визначає умови проведення конкурсу; вимоги щодо оприлюднення інформації про посади державної служби та оголошення про проведення конкурсу; склад, порядок формування та повноваження конкурсної комісії; порядок прийняття та розгляду інформації для участі в конкурсі; етапи оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби та порядок їх проведення; методи оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби; оформлення та оприлюднення результатів конкурсу [198].

Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [199].

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII призначення на посаду дипломатичної служби є безстроковим, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну службу», та у разі призначення на таку посаду за контрактом про проходження дипломатичної служби. При призначенні особи на посаду дипломатичної служби вперше, є обов'язковим випробування строком до шести місяців [58].

Слід зазначити, що Надзвичайний і Повноважний Посол України, Надзвичайний і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві, Постійний представник України при міжнародній організації, Представник України при міжнародній організації, Глава Місії України при міжнародній організації призначаються на посади та звільняються з посад Президентом

України за поданням Міністра закордонних справ України. Особам, які призначаються на дипломатичні посади Президентом України, випробування не встановлюється. Інших працівників дипломатичної служби призначає на посади та звільняє з посад Державний секретар Міністерства закордонних справ України у порядку, встановленому законодавством про державну службу та про працю [58].

Таким чином можна зробити висновок про те, що працівників консульської служби усіх рівнів призначає на посади та звільняє з посад Державний секретар Міністерства закордонних справ України у порядку, встановленому законодавством про державну службу та про працю.

Призначення на посаду дипломатичної служби за контрактом про проходження дипломатичної служби здійснюється у разі заміщення за результатами конкурсу посади дипломатичної служби в закордонній дипломатичній установі України на час довготермінового відрядження та заміщення посади дипломатичної служби працівником іншого державного органу [58].

Типова форма контракту про проходження дипломатичної служби затверджена наказом Міністерства закордонних справ України від 25 січня 2019 р. № 24 [200].

На посадових осіб дипломатичної служби поширюються обмеження, встановлені Законом України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58], Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII [198] та Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [201].

Зазначені обмеження встановлюються щодо використання службових повноважень чи свого становища, щодо одержання подарунків, запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними, щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, обмеження спільної роботи близьких осіб [201].

Особи, які вперше вступають на дипломатичну службу і раніше не займали посад державної служби, складають Присягу державного службовця відповідно до Закону України «Про державну службу».

Посадові особи дипломатичної служби проходять дипломатичну службу в органах дипломатичної служби. Період роботи на дипломатичних посадах зараховується до страхового стажу та стажу державної служби.

Відповідно до ст. 5 Консульського статуту України Генеральні консульства, консульства, віце-консульства, консульські агентства очолюються відповідно генеральними консулами, консулами, віце-консулами, консульськими агентами. Консульські агенти призначаються на посади, передбачені ч. 2 ст. 12 Закону України «Про дипломатичну службу» [60].

Норми про проходження консульської служби містяться у Главі II «Персонал консульських установ. Порядок виконання консульських функцій» (статті 11-19) Консульського статуту України.

Так, відповідно до зазначених статей Консульського статуту України консульські посадові особи і консульські службовці, яких направлено в установленому порядку в довготермінове відрядження, є працівниками дипломатичної служби України [60].

Консул при призначенні на посаду одержує від Міністерства закордонних справ України письмове повноваження – консульський патент, і приступає до виконання своїх обов'язків після одержання дозволу держави перебування (екзекватури). Консул виконує функції, передбачені Консульським статутом України і законодавством України. Консул за дорученням Міністерства закордонних справ України або глави дипломатичного представництва України в державі перебування може виконувати і інші функції, якщо вони не суперечать законодавству України, законодавству держави перебування і міжнародним договорам України. У державах, де немає дипломатичних представництв України, за згодою держави перебування на консула можуть бути покладені також і

дипломатичні функції. Консул може звертатися до властей держави перебування в межах свого консульського округу з усіх питань, пов'язаних з діяльністю консульської установи. Консул зобов'язаний не менш як раз на рік провадити об'їзд свого округу. Рішення, дії чи бездіяльність консульських посадових осіб і консульських службовців може бути оскаржено в порядку підлеглості або до суду [60].

Якщо консул з якоїсь причини не може виконувати свої функції або посада консула є тимчасово вакантною, виконання обов'язків консула покладається на іншу консульську посадову особу цієї чи іншої консульської установи в державі перебування або на одного з членів дипломатичного персоналу дипломатичного представництва України в цій державі. Консул виконує покладені на нього функції особисто або доручає їх виконання іншій консульській посадовій особі. Виконання консулом консульських функцій іншої держави може мати місце тільки за окремою вказівкою Міністерства закордонних справ України і за згодою держави перебування [60].

Загальні підстави припинення дипломатичної служби передбачені у ст. 83 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. За цими підставами державна служба припиняється у разі втрати права на державну службу або його обмеження; у разі закінчення строку призначення на посаду державної служби; за ініціативою державного службовця або за угодою сторін; за ініціативою суб'єкта призначення; у разі настання обставин, що склалися незалежно від волі сторін; у разі незгоди державного службовця на проходження державної служби у зв'язку із зміною її істотних умов; у разі виходу державного службовця на пенсію або досягнення ним 65-річного віку, якщо інше не передбачено законом; у разі застосування заборони, передбаченої Законом України «Про очищення влади»; з підстав, передбачених контрактом про проходження державної служби (у разі укладення) [198].

Спеціальні підстави припинення дипломатичної служби визначені у ст. 28 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. №

2449-VIII. До них відносяться закінчення строку контракту про проходження дипломатичної служби або порушення його умов; відмова без поважних причин посадової особи дипломатичної служби, яка займає посаду категорії «Б», від третьої поспіль пропозиції про участь у ротації; відмова без поважних причин посадової особи дипломатичної служби, яка займає посаду категорії «В», від другої поспіль пропозиції про участь у ротації; відмова посадової особи дипломатичної служби, яка зарахована в розпорядження Міністерства закордонних справ України, від третьої поспіль пропозиції про переведення в системі органів дипломатичної служби; відставка дипломатичного службовця; одноразове грубе порушення посадових обов'язків посадовою особою дипломатичної служби, що завдало шкоди іміджу України за кордоном або розвитку відносин з відповідною державою чи міжнародною організацією, встановлене за результатами дисциплінарного провадження, проведеного дисциплінарною комісією Міністерства закордонних справ України відповідно до законодавства про державну службу [58].

Граничний вік перебування на дипломатичній службі становить 65 років.

Умови оплати праці посадових осіб дипломатичної служби встановлюються відповідно до Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII, Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII та інших актів законодавства України. Заробітна плата дипломатичних службовців, крім складових, встановлених Законом України «Про державну службу», включає надбавку за дипломатичний ранг, якщо їм не виплачується надбавка за ранг державного службовця. Посадові оклади посадових осіб дипломатичної служби визначаються Кабінетом Міністрів України з урахуванням спеціальних вимог до професійної компетентності. Фонд оплати праці Міністерства закордонних справ України та представництв Міністерства закордонних справ України на території України формується з урахуванням

особливостей проходження дипломатичної служби, зокрема у зв'язку з проведенням ротації [58].

Працівники дипломатичної служби, направлені у довготермінове відрядження, крім заробітної плати, один раз на місяць отримують компенсаційні виплати. Складові, розмір компенсаційних виплат, а також порядок їх розрахунку визначаються Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування і здійснення компенсаційних виплат в іноземній валюті та оплати інших витрат працівникам дипломатичної служби, направленим у довготермінове відрядження» від 21 грудня 2020 р. № 1288 [202].

Працівникам дипломатичної служби, направленим у довготермінове відрядження, та членам їхніх сімей, які перебувають разом з ними, за рахунок коштів державного бюджету оплачуються витрати у зв'язку з переїздом до місця довготермінового відрядження (включаючи підйомну допомогу), поверненням з такого відрядження, перевезенням багажу, а також у зв'язку з переїздом в Україну з метою перебування у відпустці та повернення з неї один раз у поточному календарному році; витрати пов'язані з наданням медичної допомоги або медичним страхуванням, що забезпечують необхідний обсяг екстреної, первинної та вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги на території держави акредитації та/або держав зони відповідальності закордонної дипломатичної установи України; витрати на здобуття дітьми дошкільної та загальної середньої освіти; витрати на оренду житла та/або оплату вартості комунальних послуг, пов'язаних з орендою житла. Дітям працівника дипломатичної служби (або іншого з подружжя), який перебуває у довготерміновому відрядженні або повернувся з нього, у першочерговому порядку надаються місця у закладах дошкільної та загальної середньої освіти [58].

Порядок здійснення окремих із зазначених вище витрат визначається Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оплати працівникам дипломатичної служби, направленим у довготермінове

відрядження, та членам їх сімей витрат, пов'язаних з наданням медичної допомоги або медичним страхуванням» від 17 квітня 2019 р. № 333 [203] та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оплати витрат, пов'язаних із здобуттям дітьми працівників дипломатичної служби, направлених у довготермінове відрядження, дошкільної та загальної середньої освіти» від 03 березня 2021 р. № 174 [204].

Пенсійне забезпечення дипломатичних службовців та адміністративних службовців здійснюється відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV [205].

Посадовим особам дипломатичної служби створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, у тому числі вдосконалення знання іноземних мов, у відповідних закладах освіти в Україні та за кордоном. Професійне навчання проводиться постійно, у тому числі з метою підготовки посадових осіб дипломатичної служби до участі у ротації. Забезпечення підвищення професійної компетентності посадових осіб дипломатичної служби здійснює заклад післядипломної освіти, що належить до сфери управління Міністерства закордонних справ України. Посадові особи дипломатичної служби, які працюють у Міністерстві закордонних справ України та представництвах Міністерства закордонних справ України на території України, можуть бути направлені Міністерством закордонних справ України на професійне навчання за кордон. З такими особами Міністерством закордонних справ України укладається угода про відпрацювання ними в органах дипломатичної служби не менше трьох років після завершення навчання. На строк професійного навчання за кордоном за такими посадовими особами дипломатичної служби зберігаються посада та середньомісячна заробітна плата. Строк професійного навчання за кордоном не може перевищувати одного року [58].

Робочий час і час відпочинку посадових осіб дипломатичної служби визначаються відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII [198] з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII [58].

Посадовим особам дипломатичної служби надаються відпустки відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII [198].

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Віденської Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. існують дві категорії консульських посадових осіб, а саме штатні консульські посадові особи та почесні консульські посадові особи. Режим, що застосовується до почесних консульських посадових осіб та консульських установ, очолюваних такими посадовими особами визначається положеннями глави 3 цієї Конвенції. Слід зазначити, що інститут почесних консульських посадових осіб має факультативний характер. Кожна держава вільно вирішує, чи буде вона призначати або приймати почесних консульських посадових осіб [59].

Відповідно до зазначеної Конвенції на консульські установи, які очолюються почесними консульськими посадовими особами, на почесних консульських посадових осіб та консульських службовців, які працюють в консульській установі, яку очолює почесна консульська посадова особа, поширюються загальні положення щодо переваг, привілеїв та імунітетів. Держава перебування зобов'язана вживати всіх необхідних заходів для захисту консульських приміщень консульської установи, очолюваної почесною консульською посадовою особою. Такі приміщення звільняються від усіх податків, зборів та мит. Консульський архів та документи консульської установи, очолюваної почесною консульською посадовою особою, є недоторканими. Держава перебування дозволяє ввезення та звільняє від сплати всіх мит, податків та пов'язаних з цим зборів предмети, за

умови, що вони призначені для офіційного користування консульською установою, очолюваною почесною консульською посадовою особою [59].

Почесні консульські посадові особи, за винятком тих, які займаються в державі перебування професійною або комерційною діяльністю з метою отримання особистих доходів, звільняються від усіх обов'язків, що накладаються законами та правилами держави перебування у зв'язку із реєстрацією іноземців та отриманням дозволу на проживання. Почесна консульська посадова особа звільняється від усіх податків, зборів та мит на винагороду та заробітну плату, які вона отримує від держави, яку представляє, за виконання консульських функцій. Держава перебування має звільняти почесних консульських посадових осіб від усіх трудових та державних повинностей, незалежно від їх характеру, а також від військових повинностей, таких як реквізиція, військова контрибуція та військовий постій [59].

У Консульському статуті України правовому статусу нештатних (почесних) консулів України присвячений розділ IX. Відповідно до його положень Міністерство закордонних справ України за погодженням з державою перебування може доручити виконання окремих консульських функцій нештатним (почесним) консулам. Нештатними (почесними) консулами можуть бути як громадяни України, так і іноземні громадяни з числа осіб, які займають помітне становище в суспільстві держави перебування і мають необхідні особисті якості. Вони не повинні бути на державній службі у державі перебування або брати активну участь у її політичному житті. Нештатні (почесні) консули не повинні перебувати на державній службі в Україні [60].

Діяльність нештатних (почесних) консулів України здійснюється відповідно до Положення про нештатних (почесних) консулів України, затвердженого Указом Президента України «Про нештатних (почесних) консулів України» від 17.02.1997 р. № 150/97. У ньому зазначено, що виходячи із положень Віденської конвенції про консульські зносини від 24

квітня 1963 р. та відповідно до Консульського статуту України виконання окремих консульських функцій може бути доручено Міністерством закордонних справ України за погодженням з державою перебування нештатним (почесним) консулам України. Почесними консулами можуть бути громадяни України, іноземні громадяни, які займають помітне становище в суспільстві держави перебування і мають необхідні особисті якості, бездоганну репутацію, добре знають особливості державного, політичного та суспільного устрою держави перебування, мають вагомий суспільний статус та сталі контакти з представниками урядових, ділових та громадських кіл держави перебування, орієнтуються в законодавстві. Слід зазначити, що почесні консули під час виконання консульських функцій керуються Віденською конвенцією про консульські зносини, законодавством України, законодавством держави перебування, міжнародними договорами України, міжнародними звичаями. Переваги, привілеї та імунітети почесних консулів визначаються відповідно до Віденської конвенції про консульські зносини. Почесні консули можуть займатися будь-якою професійною або підприємницькою діяльністю, якщо це не суперечить законодавству держави перебування, загальновизнаним нормам міжнародного права. Вони не повинні перебувати на державній службі в Україні та у державі перебування чи брати активну участь у політичному житті [206].

Вирішення питання про доцільність призначення почесних консулів у тих чи інших державах є виключною компетенцією Міністерства закордонних справ України. Призначення почесних консулів здійснює Міністр закордонних справ України. У кожному окремому випадку необхідність призначення почесного консула має детально обґрунтовуватись. Погодження з державою перебування питань щодо призначення почесних консулів здійснюється дипломатичними каналами. Під час призначення почесному консулові видається консульський патент. Консульський округ, що відводиться почесному консулові для виконання консульських функцій, визначається Міністерством закордонних справ України за погодженням з

державою перебування. Почесний консул приступає до виконання своїх функцій після одержання дозволу (екзекватури) держави перебування. Загальне керівництво діяльністю почесних консулів здійснює Міністр закордонних справ України. Під час здійснення своїх функцій почесний консул підпорядковується главі дипломатичного представництва України, штатної консульської установи України у державі перебування, а у державах, де немає дипломатичних представництв України, штатних консульських установ України – безпосередньо Міністерству закордонних справ України [206].

До основних функцій почесних консулів відносяться захист у державі перебування інтересів України, громадян України, її юридичних осіб у межах, що допускаються міжнародним правом; сприяння розвитку торговельних, економічних, культурних та наукових зв'язків між Україною та державою перебування, розвитку дружніх відносин між ними іншими шляхами відповідно до положень Віденської конвенції про консульські зносини; з'ясування усіма законними засобами умов та подій у торговельному, економічному, культурному та науковому житті держави перебування, повідомлення про них Уряду України в особі Міністра закордонних справ України, а також надання відомостей заінтересованим особам; надання допомоги та сприяння громадянам України, її юридичним особам [206].

З особою, яка призначається почесним консулом, Міністерство закордонних справ України укладає угоду про консульські функції, виконання яких доручається почесному консулові, та обов'язки почесного консула, що виникають у зв'язку з виконанням ним таких функцій. Типова угода про консульські функції, виконання яких доручається нештатним (почесним) консулам України, та про обов'язки нештатних (почесних) консулів України затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2011 р. № 1331 [121].

Відповідно до зазначеної типової угоди основними службовими обов'язками почесного консула є виконання функцій, що передбачені пунктами «а» - «с» та «е» статті 5 Віденської конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963р., а саме: 1) захист в державі перебування інтересів України, юридичних осіб і громадян України в межах, визначених міжнародним правом; 2) сприяння розвитку торговельних, економічних, культурних та наукових зв'язків між Україною та державою перебування, а також сприяння розвитку дружніх відносин між двома державами іншими шляхами відповідно до положень Конвенції; 3) з'ясування усіма законними способами умов і подій в торговельному, економічному, культурному і науковому житті держави перебування, повідомлення про них главі дипломатичного представництва чи штатної консульської установи України, а також надання відомостей заінтересованим особам; 4) надання допомоги та сприяння громадянам України, її юридичним особам [121].

У разі утворення консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул, на нього в окремих випадках можуть бути покладені додаткові обов'язки, а саме: 1) безкоштовне надання придатних службових приміщень для консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул, на період виконання ним консульських функцій; 2) забезпечення консульської установи України необхідним обслуговуючим персоналом та обладнання її приміщень необхідними засобами зв'язку, оргтехнікою та меблями. Почесний консул також зобов'язується здійснювати видатки, включаючи існуючі за місцевим законодавством податки та збори, що пов'язані з: 1) найманням та використанням службових приміщень консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул; 2) обладнанням зазначених службових приміщень засобами зв'язку, оргтехнікою та меблями; 3) експлуатацією згаданих засобів зв'язку, оргтехніки; 4) утриманням обслуговуючого персоналу консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул [121].

Порядок призначення, діяльності і припинення повноважень нештатних (почесних) консулів України за кордоном та започаткування, функціонування і припинення діяльності консульських установ, що очолюються нештатними (почесними) консулами України затверджено Наказом Міністерства закордонних справ України від 04 серпня 2014 р. № 332 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 29 серпня 2014 р. за № 1047/25824) [207].

Отже, як вже зазначалося вище, інститут почесних консульських посадових осіб має факультативний характер і кожна держава вільно вирішує, чи буде вона призначати або приймати почесних консульських посадових осіб.

Обмежена кількість штатних консульських установ та достатньо висока вартість їх утримання за рахунок коштів державного бюджету є однією із основних причин утворення різними країнами почесних консульських установ, які покликані виконувати консульські функції за кордоном. Почесні консульські установи та почесні консули в межах їх компетенції наділені досить гнучкими повноваженнями, які надають їм більш широкий та менш формальний спектр можливостей для представлення інтересів своїх держав за кордоном, оскільки вони не мають статусу державних та дипломатичних службовців. Зокрема, у разі утворення консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул, на нього в окремих випадках можуть бути покладені додаткові обов'язки щодо організаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності такої установи.

3.2. Юридична відповідальність посадових осіб консульської служби

Норми права, що встановлюють юридичну відповідальність посадових осіб консульської служби відіграють важливу роль у визначенні їх правового статусу і є невід'ємною частиною законодавства про консульську діяльність.

Теоретичні питання правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців знайшли своє відображення в юридичній літературі, основні положення якої використовуються у даному підрозділі роботи [208–211].

В юридичній науці зроблено висновок про те, що юридична відповідальність є видом соціальної відповідальності, сутність якої полягає у застосуванні до правопорушників (фізичних та юридичних осіб) передбачених законодавством санкцій, що забезпечуються у примусовому порядку державою. Юридична відповідальність є правовідношенням між державою в особі її органів і правопорушником, до якого застосовують юридичні санкції з негативними для нього наслідками (позбавлення волі, штраф, відшкодування шкоди тощо) [212; 213].

Класичними видами юридичної відповідальності за законодавством України є конституційно-правова, адміністративна, кримінальна, цивільна, дисциплінарна, матеріальна, міжнародно-правова відповідальність. За іншою класифікацією юридична відповідальність поділяється на негативну (ретроспективну) і позитивну. Перший вид пов'язаний зі скоєнням правопорушення і супроводжується негативними наслідками для винної особи. Другий виникає з юридичного обов'язку відповідних суб'єктів здійснювати позитивні, корисні для суспільства функції і реалізується у регулятивних правовідносинах (наприклад відповідальність органів виконавчої влади та посадових осіб відповідного рівня перед органами виконавчої влади та посадовими особами вищого рівня) [212; 213].

Юридична відповідальність є важливим засобом забезпечення законності і правопорядку в країні, належної реалізації Конституції України та чинного законодавства. З іншого боку вона стимулює правомірну поведінку суб'єктів суспільних відносин, сприяє формуванню у населення поваги до закону і права, а отже, є істотним фактором побудови правової держави в Україні [212; 213].

Відповідно до ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [27].

Як вже зазначалося у підрозділі 3.1. цієї роботи за змістом Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII консульська служба є видом дипломатичної служби і на неї розповсюджуються правила проходження дипломатичної служби як державної служби особливого характеру.

Нагадаємо, що згідно із ст. 1 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII дипломатична служба – це державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном. Дипломатична посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця органу дипломатичної служби з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками з виконання дипломатичних або консульських функцій. Дипломатичний службовець – це громадяни України, який займає дипломатичну посаду в органі дипломатичної служби, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням

дипломатичних або консульських функцій, а також дотримується принципів дипломатичної служби [58].

Важливо наголосити, що відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII відносини, що виникають у зв'язку із юридичною відповідальністю посадових осіб дипломатичної служби (а отже і консульської служби), регулюються цим законом, Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII та іншими актами законодавства України [58].

Питання дисциплінарної та матеріальної відповідальності державних службовців, а отже і посадових осіб консульської служби врегульовані положеннями розділу VIII Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII.

Так, відповідно до ст. 61 зазначеного закону службова дисципліна забезпечується шляхом дотримання у службовій діяльності вимог цього закону та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби та виконання правил внутрішнього службового розпорядку; формування керівником державної служби у підпорядкованих державних службовців високих професійних якостей, сумлінного ставлення до виконання своїх посадових обов'язків, поваги до прав і свобод людини і громадянина, їхньої честі та гідності, а також до держави, державних символів України; поєднання керівниками усіх рівнів методів переконання, виховання і заохочення із заходами дисциплінарної відповідальності щодо підпорядкованих державних службовців; поєднання повсякденної вимогливості керівників до підпорядкованих державних службовців з постійною турботою про них, виявленням поваги до їхньої честі та гідності, забезпеченням гуманізму та справедливості [198].

Посадові особи консульської служби як державні службовці зобов'язані виконувати обов'язки, визначені у ст. 8 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII (це питання було висвітлене у підрозділі 3.1. роботи), а також не допускати вчинків,

несумісних із статусом державного службовця; виявляти високий рівень культури, професіоналізм, витримку і тактовність, повагу до громадян, керівництва та інших державних службовців; дбайливо ставитися до державного майна та інших публічних ресурсів. Державний службовець особисто виконує покладені на нього посадові обов'язки [198].

На законодавчому рівні визначені обов'язки не лише державних службовців, але і керівників державної служби. Так, відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII керівник державної служби в державному органі – це посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі. У міністерствах повноваження керівника державної служби здійснюють державні секретарі міністерств. Згідно із ч. 1 ст. 63 цього закону керівник державної служби несе відповідальність за неналежний рівень службової дисципліни і здійснює повноваження щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності [198].

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI державний секретар Міністерства закордонних справ України є дипломатичним службовцем та здійснює повноваження керівника державної служби стосовно посадових осіб дипломатичної служби, затверджує штатні розписи та кошториси органів дипломатичної служби [171].

Повноваження державного секретаря Міністерства закордонних справ України визначаються у ч. 4 та ч. 7 ст. 10 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI, до яких, серед іншого, відносяться організація роботи апарату міністерства; організація та контроль виконання апаратом міністерства Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерства та доручень міністра, його першого заступника та заступників;

призначення на посади та звільнення з посад у порядку, передбаченому законодавством про державну службу, державних службовців апарату міністерства, укладення та розірвання з ними контрактів про проходження державної служби, присвоєння їм рангів державних службовців, прийняття рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності; прийняття на роботу та звільнення з роботи у порядку, передбаченому законодавством про працю, працівників апарату міністерства, прийняття рішення щодо їх заохочення, притягнення до дисциплінарної відповідальності; призначення на посади керівників територіальних органів міністерства та їх заступників і звільнення їх з посад. З питань, що належать до його повноважень, державний секретар видає накази організаційно-розпорядчого характеру та контролює їх виконання [171].

Повноваження щодо порушення в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності першого заступника, заступників Міністра закордонних справ, Державного секретаря Міністерства закордонних справ України, Надзвичайних і Повноважних Послів України, Надзвичайних і Повноважних Послів України з резиденцією в Києві, Постійних представників України при міжнародних організаціях, Представників України при міжнародних організаціях, Глав Місій України при міжнародних організаціях здійснює Міністр закордонних справ України відповідно до закону [171].

Як видно, до переліку дипломатичних службовців, до яких дисциплінарні стягнення застосовуються Міністром закордонних справ України, не віднесено жодної посади консульської служби. Отже можна зробити висновок про те, що саме державний секретар Міністерства закордонних справ України несе відповідальність за неналежний рівень службової дисципліни і здійснює повноваження щодо притягнення посадових осіб консульської служби до дисциплінарної відповідальності.

Відповідно до ч. 2 ст. 63 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII з метою забезпечення належного рівня службової

дисципліни керівник державної служби зобов'язаний створювати умови для виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і підвищення ними професійної компетентності та вимагати належного виконання посадових обов'язків; здійснювати контроль за виконанням державними службовцями посадових обов'язків; під час виконання посадових обов'язків керуватися публічними інтересами, суворо дотримуватися і забезпечувати дотримання Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів, чітко формулювати накази (розпорядження) та доручення, перевіряти точність і своєчасність їх виконання; забезпечувати виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків, у тому числі шляхом застосування дисциплінарних стягнень; належним чином організовувати роботу державних службовців, забезпечувати ефективне виконання завдань, що поставлені перед державним органом; виховувати у державних службовців сумлінне ставлення до служби, бережливе ставлення до державного майна, підтримувати їхню ініціативу, а також вживати заходів для додержання ними правил етичної поведінки; забезпечувати прозорість та об'єктивність під час оцінювання результатів службової діяльності державних службовців; організовувати проведення з державними службовцями профілактичних заходів щодо запобігання вчиненню ними дисциплінарних проступків, виявляти та своєчасно припиняти їх вчинення [198].

При цьому, у частинах 3 та 4 цієї статті зазначається, що безпосередній керівник державного службовця має право вносити клопотання керівнику державної служби про притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарного проступку. Керівник державної служби, який не вжив заходів для притягнення підпорядкованого йому державного службовця до дисциплінарної відповідальності за вчинений дисциплінарний проступок, а також не подав матеріали про вчинення державним службовцем адміністративного проступку, корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення,

кримінального правопорушення до органу, уповноваженого розглядати справи про такі правопорушення, несе відповідальність згідно із законом [198].

Розглянемо більш детально правові підстави для притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності, види дисциплінарних проступків, види дисциплінарних стягнень для державних службовців та загальні умови їх застосування.

Так, за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому цим законом. Для державних службовців можуть встановлюватися особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності у випадках, визначених законом [198].

Відповідно до ч. 1 ст. 65 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення [198].

Згідно із ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII до системи дисциплінарних проступків у сфері державної служби відносяться: 1) порушення присяги державного службовця; 2) порушення правил етичної поведінки державних службовців; 3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; 4) дії, що шкодять авторитету державної служби; 5) невиконання або

неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; 6) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; 7) перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; 8) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; 9) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; 10) порушення вимог Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» у частині подання, дотримання строків подання декларації про контакти державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «А» або «Б»; 11) подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; 12) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; 13) прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; 14) поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; 15) прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення; 16) прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановах Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу [198].

При цьому слід зазначити, що на законодавчому рівні встановлено часове обмеження для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності.

Так, державний службовець не може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, якщо минуло шість місяців з дня, коли керівник державної служби дізнався або мав дізнатися про вчинення дисциплінарного проступку, не враховуючи час тимчасової непрацездатності державного службовця чи перебування його у відпустці, або якщо минув один рік після його вчинення або постановлення відповідної окремої ухвали суду [198].

Види дисциплінарних стягнень для державних службовців та загальні умови їх застосування визначені у ст. 66 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Так, відповідно до цієї статті до державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення: 1) зауваження; 2) догана; 3) попередження про неповну службу відповідність; 4) звільнення з посади державної служби. За кожний дисциплінарний проступок до державного службовця може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення [198].

Проаналізуємо положення ст. 66 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII щодо співвідношення між видами дисциплінарних проступків та видами дисциплінарного стягнення:

- зауваження застосовується у випадках недотримання державним службовцем правил внутрішнього службового розпорядку;

- оголошення догани застосовується у випадках вчинення дій, що шкодять авторитету державної служби; невиконання або неналежного виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; прогулу державного службовця (у тому числі відсутності на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або

висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановах Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу;

– попередження про неповну службову відповідність застосовується у випадках порушення правил етичної поведінки державних службовців; невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; вчинення систематично (повторно протягом року) дій, що шкодять авторитету державної служби, невиконання або неналежного виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;

– звільнення з посади державної служби є винятковим видом дисциплінарного стягнення і може бути застосоване лише у разі порушення присяги державного службовця; вияву неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; порушення вимог Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» у частині подання, дотримання строків подання декларації про контакти державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «А» або «Б»; подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; прийняття державним службовцем

необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення; вчинення систематичного (повторно протягом року) прогулу державного службовця (у тому числі відсутності на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин [198].

Законодавством передбачені випадки пом'якшення або обтяження дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Слід зазначити, що дисциплінарне стягнення має відповідати характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку та ступеню вини державного службовця. Під час визначення виду дисциплінарного стягнення необхідно враховувати характер дисциплінарного проступку, обставини, за яких він був вчинений, настання тяжких наслідків, добровільне відшкодування заподіяної шкоди, попередню поведінку державного службовця та його ставлення до виконання посадових обов'язків [198].

Так, у ст. 67 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII зазначається, що обставинами, які пом'якшують відповідальність державного службовця, є усвідомлення та визнання своєї провини у вчиненні дисциплінарного проступку; попередня бездоганна поведінка та відсутність дисциплінарних стягнень; високі показники виконання службових завдань; вжиття заходів щодо попередження, відвернення або усунення настання тяжких наслідків, які настали або можуть настати в результаті вчинення дисциплінарного проступку, добровільне відшкодування заподіяної шкоди; вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службову чи іншу залежність; вчинення проступку внаслідок неправомірних дій керівника. Під час застосування дисциплінарного стягнення можуть враховуватися також інші обставини, що пом'якшують відповідальність державного службовця [198].

Обставинами, що обтяжують відповідальність державного службовця, є вчинення дисциплінарного проступку у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному вживанням наркотичних або токсичних засобів; вчинення дисциплінарного проступку повторно, до зняття в установленому порядку попереднього стягнення; вчинення проступку умисно на ґрунті особистої неприязні до іншого державного службовця, у тому числі керівника, чи помсти за дії чи рішення щодо нього; вчинення проступку умисно з мотивів неповаги до держави і суспільства, прав і свобод людини, окремих соціальних груп; настання тяжких наслідків або заподіяння збитків внаслідок вчинення дисциплінарного проступку [198].

Коротко зупинимося на висвітленні процедурних питань притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності.

Так, дисциплінарне провадження порушується шляхом видання відповідного наказу (розпорядження): міністром – стосовно державного секретаря відповідного міністерства; суб'єктом призначення – стосовно інших державних службовців. При цьому дисциплінарні стягнення накладаються (застосовуються):

1) на державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А»: зауваження – суб'єктом призначення; інші види дисциплінарних стягнень – суб'єктом призначення з урахуванням пропозиції Дисциплінарної комісії з розгляду дисциплінарних справ;

2) на державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»: зауваження – суб'єктом призначення; інші види дисциплінарних стягнень – суб'єктом призначення за поданням Дисциплінарної комісії з розгляду дисциплінарних справ [198].

Порядок здійснення дисциплінарного провадження затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 р. № 1039 [214], а Порядок обліку та роботи з дисциплінарними справами затверджено Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 р. № 49 [215].

Слід зазначити, що законодавством встановлені гарантії прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення, а саме:

- дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню тяжкості вчиненого проступку та вини державного службовця. Під час визначення виду стягнення необхідно враховувати характер проступку, обставини, за яких він був вчинений, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, результати оцінювання службової діяльності державного службовця, наявність заохочень, стягнень та його ставлення до служби;

- дисциплінарне стягнення може бути накладено тільки у разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця. Вчинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби або необхідної оборони виключають можливість застосування дисциплінарного стягнення;

- за кожне порушення службової дисципліни накладається лише одне дисциплінарне стягнення;

- дисциплінарне стягнення не може бути застосовано під час відсутності державного службовця на службі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, під час перебування його у відпустці або у відрядженні;

- дисциплінарне стягнення до державного службовця застосовується не пізніше шести місяців з дня виявлення дисциплінарного проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування у відпустці, а також не застосовується, якщо минув один рік після його вчинення;

- державний службовець має право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи та на оскарження застосованого до нього дисциплінарного стягнення у визначеному законом порядку;

- державний службовець може користуватися правовою допомогою адвоката або іншого уповноваженого ним представника;

- рішення про накладення дисциплінарного стягнення може бути оскаржено державними службовцями до суду;

– якщо протягом року після накладення дисциплінарного стягнення до державного службовця не буде застосоване нове дисциплінарне стягнення, він вважається таким, що не мав дисциплінарного стягнення [198].

Крім дисциплінарної відповідальності, важливим видом юридичної відповідальності посадових осіб консульської служби як державних службовців є матеріальна відповідальність, на характеристиці якої ми зупинимося нижче.

Так, основи матеріальної відповідальності державних службовців визначаються у ст. 80 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII відповідно до якої матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави. При цьому держава в особі суб'єкта призначення має право зворотної вимоги (регресу) у розмірі та порядку, визначених законом, до: 1) державного службовця, який заподіяв шкоду; 2) посадової особи (осіб), винної (винних) у незаконному звільненні, відстороненні або переведенні державного службовця чи іншого працівника на іншу посаду, щодо відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної державному органу у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу або часу виконання нижчеоплачуваної роботи. У разі застосування зворотної вимоги (регресу) державний службовець несе матеріальну відповідальність тільки за шкоду, умисно заподіяну його протиправними діями або бездіяльністю [198].

Державний службовець зобов'язаний відшкодувати державі шкоду, заподіяну внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків. Шкодою, заподіяною державним службовцем державі, є також виплачене державою відшкодування шкоди, заподіяної державним службовцем третій особі внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків. У разі спільного заподіяння шкоди кількома державними службовцями кожен із них несе відповідальність у розмірі, пропорційному ступеню вини. Під час

визначення розміру відшкодування враховуються майнове становище державного службовця, співвідношення розміру заподіяної шкоди до його заробітної плати, ризик виникнення шкоди, досвід державної служби, надані державному службовцю накази (розпорядження), а також інші обставини, у зв'язку з якими повне відшкодування державним службовцем шкоди буде необґрунтованим [198].

Порядок відшкодування матеріальної шкоди посадовими особами консульської служби полягає у тому, що для відшкодування шкоди державний секретар Міністерства закордонних справ України вносить такий посадові особі письмову пропозицію, в якій зазначаються розмір, порядок і строки відшкодування шкоди, а також обставини, що стали підставою для відшкодування. Посадова особа консульської служби повинна дати відповідь на пропозицію про добровільне відшкодування шкоди у письмовій формі. Пропозиція може бути внесена протягом трьох місяців з дня, коли державний секретар Міністерства закордонних справ України дізнався чи мав дізнатися про обставини, що є підставою для пред'явлення вимоги, але не пізніше ніж через три роки з дня заподіяння шкоди. Посадова особа консульської служби повинна дати відповідь на пропозицію про відшкодування шкоди в письмовій формі протягом двох тижнів з дня отримання пропозиції. У разі ненадання посадовою особою відповіді на пропозицію про добровільне відшкодування шкоди, відмови від відшкодування шкоди чи невідшкодування шкоди до зазначеного у пропозиції строку державний секретар Міністерства закордонних справ України може звернутися з позовом про таке відшкодування до суду [198].

Слід зазначити, що до цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності посадові особи консульської служби України притягуються на загальних засадах.

Загальні засади цивільно-правової відповідальності посадових осіб консульської служби визначаються Цивільним кодексом України [87].

Відповідно до ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. У главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, а у главі 15 – за адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління [216].

У сфері консульської діяльності кримінальна відповідальність може наступати за вчинення злочинів, передбачених у таких розділах Кримінального кодексу України: Розділ I. Злочини проти основ національної безпеки України, Розділ VI. Кримінальні правопорушення проти власності, Розділ XIV. Кримінальні правопорушення у сфері охорони державної таємниці, недоторканості державних кордонів, Розділ XV. Кримінальні правопорушення проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, Розділ XVII. Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг [217].

В межах даного підрозділу особливої уваги заслуговують питання притягнення до юридичної відповідальності почесних консульських посадових осіб.

Як вже зазначалося у підрозділі 3.1. цієї роботи відповідно до ч. 2 ст. 1 Віденської Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. існують дві категорії консульських посадових осіб, а саме штатні консульські посадові особи та почесні консульські посадові особи. Режим, що застосовується до почесних консульських посадових осіб та консульських установ, очолюваних такими посадовими особами визначається положеннями глави 3 цієї Конвенції [59] та рядом підзаконних актів України.

Так, якщо проти почесної консульської посадової особи порушується кримінальна справа, така особа має з'явитися в компетентні органи. Під час провадження справи цій особі повинна надаватися відповідна повага, виходячи із її офіційного становища і, за винятком випадків, коли вона заарештована або затримана, має ставитися якнайменше перешкод для виконання такою особою консульських функцій. Коли виникає потреба затримати почесну консульську посадову особу, судове переслідування проти неї має бути розпочато у можливий короткий термін. Держава перебування зобов'язана надавати почесній консульській посадовій особі такий захист, який є необхідним у зв'язку із займаним нею офіційним становищем [59].

Таким чином, проведений у даному підрозділі роботи аналіз норм чинного законодавства України свідчить про те, що посадові особи консульської служби, у випадку порушення ними вимог законодавства, залежно від складу та наслідків таких порушень, можуть бути притягнуті до дисциплінарної, матеріальної, цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності.

Юридична відповідальність нештатних (почесних) консулів України відрізняється від юридичної відповідальності посадових осіб консульської служби, оскільки нештатні (почесні) консули не мають правового статусу державних службовців і положення про юридичну відповідальність державних службовців на нештатних (почесних) консулів України не розповсюджуються.

Висновки до розділу 3

Консульські функції виконують особи, які є дипломатичними службовцями і займають дипломатичної посади, а консульська служба є складовою частиною дипломатичної служби. Консульська служба є видом

дипломатичної служби і на неї розповсюджуються правила проходження дипломатичної служби як державної служби особливого характеру.

До категорії дипломатичних посад «А» не відноситься жодна із посад консульської служби. Так, Генеральний консул України та Консул України відносяться до категорії «Б», а всі інші консульські посади (а саме консул у консульській установі України, віце-консул у консульській установі України, консульський агент у консульській установі України) відносяться до категорії «В».

Права та обов'язки посадових осіб консульської служби визначаються Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про дипломатичну службу».

Принципи дипломатичної служби можна поділити на загальні (визначені Законом України «Про державну службу») та спеціальні (визначені Законом України «Про дипломатичну службу»).

Дипломатичні привілеї та імунітети, визначені нормами міжнародного права, розповсюджуються і на посадових осіб консульської служби під час проходження ними служби у відповідних закордонних дипломатичних установах України.

Відповідно до законодавства України про державну службу та про працю, працівників консульської служби усіх рівнів призначає на посади та звільняє з посад Державний секретар Міністерства закордонних справ України.

Інститут почесних консульських посадових осіб має факультативний характер. Кожна держава вільно вирішує, чи буде вона призначати або приймати почесних консульських посадових осіб.

Обмежена кількість штатних консульських установ та достатньо висока вартість їх утримання за рахунок коштів державного бюджету є однією із основних причин утворення різними країнами почесних консульських установ, які покликані виконувати консульські функції за кордоном. Почесні консульські установи та почесні консули в межах їх

компетенції наділені досить гнучкими повноваженнями, які надають їм більш широкий та менш формальний спектр можливостей для представлення інтересів своїх держав за кордоном, оскільки вони не мають статусу державних та дипломатичних службовців. Зокрема, у разі утворення консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул, на нього в окремих випадках можуть бути покладені додаткові обов'язки щодо організаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності такої установи.

Відносини, що виникають у зв'язку із юридичною відповідальністю посадових осіб дипломатичної служби (а отже і консульської служби), регулюються Законом України «Про дипломатичну службу», Законом України «Про державну службу» та іншими актами законодавства України.

Посадові особи консульської служби, у випадку порушення ними вимог законодавства, залежно від складу та наслідків таких порушень, можуть бути притягнуті до дисциплінарної, матеріальної, цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності.

Посадовою особою, яка несе відповідальність за неналежний рівень службової дисципліни і здійснює повноваження щодо притягнення посадових осіб консульської служби до дисциплінарної відповідальності є Державний секретар Міністерства закордонних справ України.

Юридична відповідальність нештатних (почесних) консулів України відрізняється від юридичної відповідальності посадових осіб консульської служби, оскільки нештатні (почесні) консули не мають правового статусу державних службовців і положення про юридичну відповідальність державних службовців на нештатних (почесних) консулів України не розповсюджуються.

ВИСНОВКИ

У результаті проведення наукового дослідження адміністративно-правового регулювання консульської діяльності в Україні сформульовані висновки, пропозиції і рекомендації, до найголовніших з яких можна віднести такі:

1. Консульська діяльність як предмет правового регулювання – це суспільні відносини між суб'єктами консульської діяльності та фізичними, юридичними особами і державами у сфері реалізації, представництва та захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України на території інших держав, які мають публічний, адміністративно-правовий та міжнародно-правовий характер, а їх окремі види врегульовуються нормами різних галузей законодавства України, законодавства місця перебування консульських установ та міжнародного права, мають місце як на території України, так і за її межами, і предмет яких визначається змістом консульських функцій.

2. Історично-правовий розвиток консульської діяльності в Україні та її правового регулювання пройшов такі періоди: 1) період Київської Русі (XI – XIII ст.); 2) період Гетьманщини та Запорізької Січі (друга половина XVII – перша половина XVIII ст.); 3) період діяльності представників України у складі консульської служби Російської імперії (друга половина XVIII ст. – 1917 рік); 4) період розвитку консульської служби під час Української Народної Республіки (1917 – 1923 роки); 5) період становлення та розвитку консульської служби радянської України (1918 – 1991 роки); 6) період становлення та розвитку консульської служби незалежної України (1991 рік – по даний час).

3. Консульські установи та посадові особи консульської служби під час виконання консульських функцій керуються законодавством України, законодавством держави перебування, міжнародними договорами України та

міжнародними звичаями, які являють собою систему джерел правового регулювання консульської діяльності.

Систему норм права та законодавства, якими врегульовується консульська діяльність, можливо визначити через аналіз предмету консульської діяльності, який відображається у системі консульських функцій. Консульська діяльність врегульована нормами конституційного, адміністративного, господарського, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, нотаріального, військового, транспортного, екологічного, кримінального права та законодавства.

При загальному публічно-правовому характері консульської діяльності, правила поведінки, які врегульовують суспільні відносини у сфері консульської діяльності, закріплені в нормах різних галузей права та законодавства України, у нормах міжнародного права, і мають міжгалузевий, комплексний характер. Норми права про консульську діяльність утворюють міжгалузевий комплексний інститут як в системі права, так і в системі законодавства України.

Міжнародні договори є важливим міжнародно-правовим інструментом у сфері започаткування та реалізації консульських відносин між державами, відіграють системоутворюючу роль в системі джерел правового регулювання консульської діяльності. Базуючись на міжнародних звичаях ці договори визначають зміст національного законодавства у сфері консульських відносин.

З метою уніфікації процедури укладення двосторонніх консульських договорів (конвенцій) пропонується типова структура двосторонньої консульської конвенції та її закріплення на нормативному рівні (наприклад постановою Кабінету Міністрів України).

Вже укладені міжнародні двосторонні договори України у сфері консульської діяльності потребують свого упорядкування та систематизації. Системного та уніфікованого підходу потребує також подальше укладення

таких договорів із країнами, консульські відносини із якими ще не встановлені (або не врегульовані).

4. Державне управління консульською діяльністю можна визначити як врегульовану нормами права, юридично-владну, підзаконну виконавчу та розпорядчу діяльність органів державного управління по виконанню покладених на них функцій з управління зовнішньополітичною сферою з метою практичного втілення актів міжнародного права та національного законодавства у сфері консульської діяльності.

Оскільки маючи публічно-правовий характер, консульська діяльність у певній її частині врегульовується нормами галузей приватного права, можна говорити про те, що окремі суспільні відносини у сфері консульської діяльності мають не лише адміністративно-управлінський, але і регуляторний характер.

У роботі визначені поняття та види принципів, функцій, форм та методів державного управління консульською діяльністю. Зазначено, що у сфері державного управління консульською діяльністю переважно використовуються правові форми державного управління та адміністративні, а не економічні, методи державного управління.

5. Особливістю державного управління консульською діяльністю є віднесення функцій по його здійсненню до компетенції функціональних центральних органів виконавчої влади, а саме Міністерства закордонних справ України та Міністерства юстиції України, що обумовлено правовим змістом суспільних відносин у сфері консульської діяльності як предмета правового регулювання та об'єкта державного управління. Функції державного управління консульською діяльністю не є властивими для суб'єктів державного управління галузевої та міжгалузевої компетенції.

У роботі проаналізовано елементи правового статусу Міністерства закордонних справ України та Міністерства юстиції України як органів державного управління консульською діяльністю.

6. Консульські установи України виконують як загальні завдання та функції, властиві для органів дипломатичної служби та закордонних дипломатичних установ, так і спеціальні завдання та функції, властиві виключно для консульських установ. У функціях консульської служби містяться ознаки нормотворчої, виконавчої та судової юрисдикції.

Особливістю правового статусу консульських установ є те, що виконуючи покладені на них завдання та функції, консульські установи України, на відміну від інших закордонних дипломатичних установ, не можуть виступати з офіційними заявами та коментарями з питань зовнішньої політики України та надавати офіційні роз'яснення з питань офіційних відносин з державою перебування або міжнародною організацією.

Недоліком законодавства України у сфері консульської діяльності є відсутність нормативного визначення таких понять, як «консульська установа», «генеральне консульство», «консульство», «віце-консульство», «консульське агентство», «генеральний консул», «консул», «віце-консул», «консульський агент». Визначення вказаних категорій на рівні Закону України «Про дипломатичну службу» надасть можливість більш чітко врегулювати питання правового статусу та діяльності усіх видів консульських установ України та їх посадових осіб.

У роботі проаналізовано елементи правового статусу консульських установ України.

7. Консульська служба є видом дипломатичної служби і на неї розповсюджуються правила проходження дипломатичної служби як державної служби особливого характеру.

До категорії дипломатичних посад «А» не відноситься жодна із посад консульської служби. Так, Генеральний консул України та Консул України відносяться до категорії «Б», а всі інші консульські посади (а саме консул у консульській установі України, віце-консул у консульській установі України, консульський агент у консульській установі України) відносяться до категорії «В».

Права та обов'язки посадових осіб консульської служби визначаються Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про дипломатичну службу».

Дипломатичні привілеї та імунітети, визначені нормами міжнародного права, розповсюджуються і на посадових осіб консульської служби під час проходження ними служби у відповідних закордонних дипломатичних установах України.

Обмежена кількість штатних консульських установ та достатньо висока вартість їх утримання за рахунок коштів державного бюджету є однією із основних причин утворення різними країнами почесних консульських установ, які покликані виконувати консульські функції за кордоном. Почесні консульські установи та почесні консули в межах їх компетенції наділені досить гнучкими повноваженнями, які надають їм більш широкий та менш формальний спектр можливостей для представлення інтересів своїх держав за кордоном, оскільки вони не мають статусу державних та дипломатичних службовців. Зокрема, у разі утворення консульської установи України, яку очолюватиме почесний консул, на нього в окремих випадках можуть бути покладені додаткові обов'язки щодо організаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності такої установи.

8. Посадові особи консульської служби, у випадку порушення ними вимог законодавства, залежно від складу та наслідків таких порушень, можуть бути притягнуті до дисциплінарної, матеріальної, цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності.

Юридична відповідальність нештатних (почесних) консулів України відрізняється від юридичної відповідальності посадових осіб консульської служби, оскільки нештатні (почесні) консули не мають правового статусу державних службовців і положення про юридичну відповідальність державних службовців на нештатних (почесних) консулів України не розповсюджуються.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев С. С. Теория права. [2-е изд., перераб. и доп.]. М. : БЕК, 1995. 320 с.
2. Загальна теорія держави і права (основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції) [Текст] : навч. посіб. / О. Л. Копиленко [та ін.] ; МОН України. К. : Юрінком Інтер, 2008. 400 с.
3. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
4. Загальна теорія права. Нормативний курс : підруч. для студ.-юристів. За ред. д-ра юрид. наук, проф. С. В. Бобровник. К. : Юрінком Інтер, 2021. 576 с.
5. Мала енциклопедія теорії держави і права [Текст] / [Бобровник С. В. та ін.] ; за заг. ред. Ю. Л. Бошицького ; НАН України, Київ. ун-т права НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2010. 367 с.
6. Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства : [учебник для вузов]. М. : НОРМА-ИНФРА-М, 2002. 539 с.
7. Общая теория права и государства : учебник / [под ред. В.В. Лазарева]. [3-е изд., перераб. и доп.]. М. : Юристь, 2001. 520 с.
8. Правознавство : підручник / [Опришко В. Ф., Шульженко Ф. П. та ін.] ; за заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. К. : КНЕУ, 2003. 767 с.
9. Скаун О. Ф. Теорія держави і права : [підручник для студ. вищ. навч. закладів]. [2-е вид.]. Харків : Консум, 2005. 656 с.
10. Спиридонов Л. И. Теория государства и права : [учебник] / Спиридонов Л. И. М. : Фирма Гардарика, 1996. 304 с.

11. Загальна теорія держави і права : навч. посібник / А. М. Колодій [та ін.] ; ред. В. В. Копейчиков ; Національний педагогічний ун-т ім. М.П.Драгоманова. Вид. стереотип. К. : Юрінком Інтер, 2001. 320 с.

12. Теорія держави і права: підручник / кол. авт.; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, проф. Ю.А. Ведерніков. 2-е вид. перероб. і доп. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2015 . 468 с.

13. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. К. : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

14. Теорія держави і права : підручник / [О. М. Бандурка, О. М. Головка, О. С. Передерій та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 416 с.

15. Теория государства и права : курс лекций / [под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько]. М. : Юристъ, 1997. 672 с.

16. Теория государства и права : учебник / [под. ред. М.Н. Марченко]. М. : Зерцало, 2009. 836 с.

17. Філософія права : навч. посібник / [за ред. М. В. Костицького, Б. Ф. Чміля]. К. : Юрінком Інтер, 2000. 336 с.

18. Філософія права : підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. / [за ред. О. Г. Данильяна]. Харків : Право, 2009. 208 с.

19. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. Т. 5: П–С. 2003. 736 с.

20. Омельченко А. В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. К. : КНЕУ, 2011. 309 с.

21. Основи конституційного права України : підручник / М. І. Козюбра [та ін.] ; ред. В. В. Копейчиков ; Національний педагогічний ун-т ім. М.П.Драгоманова. Стер. вид. К. : Юрінком Інтер, 2001. 288 с.

22. Основи конституційного права України : підручник / В. В. Копейчиков [та ін.] ; ред. В. В. Копейчиков ; Національний педагогічний ун-т ім. М.П.Драгоманова. Стер. вид. К. : Юрінком Інтер, 2000. 286 с.

23. Конституційне право України : підручник для студ. юрид. спец. вищих закладів освіти / В. Ф. Погорілко [та ін.] ; ред. В. Ф. Погорілко ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. 2.вид., доопрац. К. : Наукова думка, 2000. 732 с.

24. Конституційне право України : навч. посібник / О. В. Совгиря, Н. Г. Шукліна. К. : Юрінком Інтер, 2007. 632 с.

25. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. І. Чушенко, І. Я. Заяць ; за заг. ред. проф. В. І. Чушенка ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Вид. 2-ге, допов. і переробл. К. : Ін Юре, 2009. 547 с.

26. Декларація про державний суверенітет України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>

27. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

28. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

29. Антонович М. М. Міжнародне публічне право : [навч. посібник] / Антонович М. М. К. : КМ Академія : Алерта, 2003. 307 с.

30. Анцелевич Г. О. Міжнародне право : [підручник] / Г. О. Анцелевич, О. О. Покрещук. К. : Пектораль, 2003. 409 с.

31. Міжнародне право : навч. посібник / [за ред. М. В. Буроменського]. К. : Юрінком Інтер, 2006. 336 с.

32. Буткевич В. Г. Міжнародне право. Основи теорії : підручник / Буткевич В. Г., Мицик В. В., Задорожній О. В. К. : Либідь, 2002. 608 с.

33. Міжнародне право. Основні галузі : підручник / [за ред. В. Г. Буткевича]. К. : Либідь, 2004. 816 с.

34. Дмитрієв А. І. Міжнародне публічне право / А. І. Дмитрієв, В. І. Муравйов. К. : Юрінком Інтер, 2001. 639 с.
35. Міжнародне публічне право : навч. посібник / Т. Л. Сироїд. 2. вид., доп. й переробл. Х. : ТОВ «ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС», 2006. 268 с.
36. Публичное право : учебник для юрид. фак. и вузов / Ю. А. Тихомиров. М. : БЕК, 1995. 485 с.
37. Богуславский М. М. Международное частное право : [учебник для студ. вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция»] / Богуславский М. М. [5-е изд., перераб. и доп.]. М. : Юристъ, 2004. 602 с.
38. Міжнародне приватне право : навч. посібник / [за ред. В. М. Гайворонського, В. П. Жушман]. К. : Юрінком Інтер, 2005. 368 с.
39. Звеков В. П. Международное частное право : [курс лекций] / Звеков В. П. М. : НОРМА–ИНФРА-М, 1999. 686 с.
40. Международное частное право : учебник / [под ред. Г. К. Дмитриевой]. [2-е изд., перераб. и доп.]. М. : Проспект, 2009. 687 с.
41. Кибенко Е. Р. Международное частное право : [учеб.-практ. пособие] / Кибенко Е. Р. Харьков : Эспада, 2003. 512 с.
42. Лунц Л. А. Курс международного частного права : в 3 т. / Лунц Л. А. М. : Спарк, 2002. 1007 с.
43. Скаридов А. С. Международное частное право : [учеб. пособие] / Скаридов А. С. СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 1998. 765 с.
44. Фединяк Г. С. Міжнародне приватне право : [підручник] / Г. С. Фединяк, Л. С. Фединяк. [3-є вид., доп. і перероб.]. К. : Атіка, 2003. 543 с.
45. Порівняльне правознавство : навч. посібник для студ. вищих навч. закл. / А. І. Дмитрієв, А. О. Шепель ; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, Київ. ун-т права. К. : Юстініан, 2003. 184 с.
46. Порівняльне правознавство у системі юридичних наук: проблеми методології [Текст] / О. В. Кресін [та ін.] ; ред. Ю. С. Шемшученко ; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. - К. : [б.в.], 2006. 256 с.

47. Право зовнішніх зносин : Дипломатичне право міжнародних організацій. Право спеціальних комісій. Консульське право / упоряд. Ю. В. Алданов [та ін.]. К. : Видавничий дім «Промені», 2003. 784 с.

48. Гуменюк Б. І. Основи дипломатичної та консульської служби : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Б. І. Гуменюк. К. : Либідь, 2004. 248 с.

49. Репецький В. М. Дипломатичне і консульське право : підручник / В. М. Репецький ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Факультет міжнародних відносин. 2-е вид., перероб. і доп. К. : Знання, 2006. 372 с.

50. Дипломатична та консульська служба : конспект лекцій / Нац. авіац. ун-т ; [уклад.] А. Д. Гулієв. К. : НАУ-друк, 2011. 79 с.

51. Балабанов К. В. Дипломатична та консульська служба : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Балабанов Костянтин Васильович, Трофименко Микола Валерійович ; Маріуп. держ. ун-т. Донецьк : Ноулідж, Донец. від-ня, 2013. 431 с.

52. Дипломатична та консульська служба : навч. посіб. / [Я. Б. Турчин та ін.] ; Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів : Вид-во Львів. політехніки, 2014. 223 с.

53. Сагайдак О. П., Сардачук П. Д. Посольство і консульство: організація і форми роботи: навч. посіб. / О. П. Сагайдак, П. Д. Сардачук; Прикарпат. ун-т ім. В. Стефаника, Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. К. : Знання, 2014. 317 с.

54. Панов А. В. Дипломатична і консульська служба : підручник / Ален Панов. Ужгород : Аутдор-Шарк, 2015. 270 с.

55. Консульська служба України. Становлення та розвиток / [за ред. Г. М. Перепелиці]. Київ : Логос, 2018. 440 с.

56. Турчин Я. Б. Дипломатична та консульська служба : підручник / Я. Б. Турчин, Л. О. Дорош, О. Я. Івасенко ; Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів : Вид-во Львів. політехніки, 2018. 329 с.

57. Крупеня І. М. Дипломатична та консульська служба : [навч. посіб.] / І. М. Крупеня. Київ : КиМУ, 2019. 336 с.

58. Про дипломатичну службу : Закон України від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>
59. Віденська Конвенція про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_047
60. Про Консульський статут України : Указ Президента України від 02 квітня 1994 р. № 127/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94>
61. Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/konsulski-pitannya/konsulske-obslugovuvannya-gromadyan-ukrayini>
62. Консульська служба України. Становлення та розвиток [Текст] / [за ред. Г. М. Перепелиці]. Київ : Логос, 2018. 440 с.
63. Нариси з історії дипломатії України / [О. І. Галенко, Є. Є. Камінський, М. В. Кірсенко та ін. ; відп. ред. В. А. Смолій]. Київ: Альтернативи, 2001. 733 с.
64. Зінченко А. Л. Історія дипломатії : від давнини до нового часу : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / А. Л. Зінченко. Вінниця: Нова книга, 2002. 433 с.
65. Матвієнко В. Дипломатія Київської Русі на етапі формування державності // Україна дипломатична : Науковий щорічник. Вип. 6. К., 2005. С. 305–323.
66. Чухліб Т. Козаки і Монархи. Міжнародні відносини ранньомодерної Української держави 1648-1721 рр. 3-тє вид., випр. і допов. К. : Видавництво імені Олени Теліги, 2009. 616 с.
67. Історія української дипломатії: перші кроки на міжнародній арені (1917-1924 рр.): документи і матеріали / Упоряд. док. Андрієвська Л. В. [та ін.]; редкол.: К. І. Грищенко (голова) [та ін.]. К.: Вид-во гуманіт. л-ри, 2010. 592 с.
68. Українська дипломатія в добу національно-визвольних змагань (1917–1921 рр.): історія, проблеми, протиріччя, присвячена 100-річчю проголошення Акта Злуки Української Народної Республіки і

Західноукраїнської Народної Республіки: Зб. наукових праць міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 21–22 лютого 2019 р. К.: «Міленіум», 2019. 268 с.

69. Веденєєв Д. В., Будков Д. В. Юність української дипломатії. Становлення зовнішньополітичної служби Української держави 1917-1923 роки / Д. В. Веденєєв, Д. В. Будков. К. : К.І.С., 2006. 312 с.

70. Бобровник С. В. Система законодавства України: актуальні проблеми та перспективи розвитку / С. В. Бобровник, О. Л. Богінич. К. : Наук. думка, 1994. 124 с.

71. Ющик О. І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні / Ющик О.І. К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1997. 192 с.

72. Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., жовтень 1999 року / Інститут законодавства Верховної Ради України ; ред. В. Ф. Опришко [та ін]. К. : [б.в.], 1999. 599 с.

73. Опришко В. Ф. Конституційні основи розвитку законодавства України / Опришко В. Ф. К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. 212 с.

74. Лисенкова О. С. Система законодавства України: структурно-функціональна характеристика : дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Лисенкова Ольга Сергіївна ; Національна академія внутрішніх справ України. К., 2001. 229 арк.

75. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. Т. 4: Н–П. 2002. 720 с.

76. Систематизація законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення / В. Ф. Сіренко [та ін.] ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Київ. ун-т права. К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 217 с.

77. Граціанов А. І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Граціанов Анатолій Ігорович ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2004. 185 арк.

78. Євграфова Є. П. Система національного законодавства в контексті права (лібертарно-легістський підхід) : монографія / Є. П. Євграфова. К. : КНТ, 2007. 184 с.

79. Теорія і практика конституціоналізації національних систем права та законодавства: український досвід [Текст] : аналіт. доп. / [Ю. С. Шемшученко та ін. ; відп. ред. Пархоменко Н. М.] ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького Нац. акад. наук України. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. 127 с.

80. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

81. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#n4127>

82. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

83. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

84. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>

85. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

86. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>

87. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

88. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23 червня 2005 р. № 2709-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15#Text>

89. Деякі питання обліку громадян України, які проживають за межами України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 січня 2020 р. № 85. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2020-%D0%BF#n8>

90. Про затвердження Інструкції про порядок реєстрації актів громадянського стану в дипломатичних представництвах та консульських установах України : Наказ Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ України від 23 травня 2001 р. № 32/5/101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0473-01#Text>

91. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>

92. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>

93. Про затвердження Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2017-%D0%BF#Text>

94. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>

95. Про затвердження Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України : Наказ Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ України від 27 грудня 2004 р. № 142/5/310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04#Text>

96. Про затвердження Інструкції про порядок консульської легалізації офіційних документів в Україні і за кордоном : Наказ Міністерства

закордонних справ України від 04 червня 2002 № 113. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0535-02#Text>

97. Про державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1991 р. № 1777-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>

98. Кодекс торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 р. № 176/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80#Text>

99. Про внутрішній водний транспорт : Закон України від 3 грудня 2020 р. № 1054-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1054-20#Text>

100. Про затвердження Правил плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 1996 р. № 529. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/529-96-%D0%BF#Text>

101. Про затвердження Положення про корабельну службу у Військово-Морських Силах Збройних Сил України : наказ Міністра оборони України від 24 листопада 2003 р. № 415. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1170-03#Text>

102. Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text>

103. Про автомобільний транспорт : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2344-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14#Text>

104. Про залізничний транспорт : Закон України від 4 липня 1996 р. № 273/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/96-%D0%B2%D1%80#Text>

105. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>

106. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>

107. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

108. Про карантин рослин : Закон України від 30 червня 1993 р. № 3348-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3348-12#Text>

109. Про ветеринарну медицину : Закон України від 25 червня 1992 р. № 2498-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#Text>

110. Про забезпечення виконання Програми розміщення дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 грудня 1994 р. № 915-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/915-94-%D1%80#Text>

111. Про затвердження Положення про порядок розміщення дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій та представництв іноземних організацій держави-агресора в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 лютого 1995 р. № 146. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/146-95-%D0%BF#Text>

112. Про затвердження Порядку зарахування до державного бюджету коштів, отриманих за вчинення консульських дій за межами України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2001 р. № 381. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-2001-%D0%BF#Text>

113. Про затвердження Порядку звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з постачання та ввезення на митну територію України товарів і послуг, передбачених для власних потреб дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні, а також для використання

особами з числа дипломатичного персоналу дипломатичних місій та членами їх сімей, які проживають разом з ними : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2010 р. № 1240. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2010-%D0%BF#n13>

114. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для документування громадян та створення і забезпечення функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем консульської служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 квітня 2011 р. № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2011-%D0%BF#n8>

115. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення перебування в Україні іноземних делегацій з офіційними візитами та заходів за участю акредитованих в Україні представників дипломатичних представництв, консульських установ, інших офіційних представництв іноземних держав і міжнародних організацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 р. № 443. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2016-%D0%BF#Text>

116. Про Порядок надання спеціальних дозволів на експлуатацію радіоелектронних засобів дипломатичними представництвами, консульськими установами іноземних держав, представництвами міжнародних організацій в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2001 р. № 818. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/818-2001-%D0%BF#Text>

117. Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/npas/dvostoronni-konsulski-dogovori-ukraini>

118. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. Т. 3: К–М. 2001. 792 с.

119. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>

120. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/u192fb718-72f1-4410-80c1-1d5cd4bad246/page>

121. Про затвердження Типової угоди про консульські функції, виконання яких доручається нештатним (почесним) консулам України, та про обов'язки нештатних (почесних) консулів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2011 р. № 1331. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1331-2011-%D0%BF#Text>

122. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. Т. 2: Д–Й. 1999. 744 с.

123. Панов М., Герасіна Л. Правова політика як універсальний феномен соціального буття. *Право України*. 2001. № 8. С. 36–40.

124. Цветков В. В. Державне управління і політика : монографія / Цветков В. В., Селіванов В. М., Скрипнюк О. В. К.: Абрис, 2006. 312 с.

125. Селіванов В. М. Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти. К.: Ін Юре, 2002. 723 с.

126. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. Т. 1. Загальна частина. К.: Юрид. Думка, 2007. 592 с.

127. Опрышко В. Ф. Народнохозяйственный комплекс: управление и право. К.: Политиздат Украины, 1983. 168 с.

128. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : [курс лекций]. [4-е изд., стереотип.]. М.: Омега-Л, 2006. 584 с.

129. Державне управління: теорія і практика / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

130. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

131. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Факт, 2003. 384 с.

132. Теоретичні засади вирішення проблем державного управління в Україні / [заг. ред. Ю. С. Шемшученка, В. Б. Авер'янова]. К. : ІДП НАН України, 1995. 23 с.

133. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / [Шемшученко Ю. С., Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Кресіна І. О., Нагребельний В. П. та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юрид. думка, 2010. 496 с.

134. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Наук. думка, 2007. 587 с.

135. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посібник / [Нижник Н. Р., Дубенко С. Д., Мельниченко В. І. та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 164 с.

136. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / [общ. ред. Е. Б. Кубко]. К.: ЮРИНКОМ, 1997. 192 с.

137. Державне управління : навч. посібник / [Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю.] ; за ред. А. Ф. Мельник. [2-е вид., випр. і доп.]. К. : Знання, 2004. 342 с.

138. Одінцова Г. С. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / [Одінцова Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М. та ін.] ; заг. ред. Г. С. Одінцова, О. Ю. Амосова. К. : Професіонал, 2008. 288 с.

139. Адміністративне право України : підруч. / [Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В. та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. К. : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

140. Бахрах Д. Н. Административное право России : [учебник для вузов]. М. : НОРМА, 2000. 640 с.

141. Бачило И. Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / Бачило И. Л. М. : Юрид. лит., 1976. 125 с.

142. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

143. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
144. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
145. Крупчан О. Д. Організація виконавчої влади. К.: УАДУ, 2001. 132 с.
146. Формы государственного управления / [отв. ред. Б. М. Лазарев]. М. : ИГП АН СССР, 1983. 149 с.
147. Лунев А. Е. Теоретические проблемы государственного управления. М. : Наука, 1974. 247 с.
148. Марчук В. М. Наукові основи управління в державному апараті / Марчук В. М. К. : Вища шк., 1976. 103 с.
149. Марчук В. М. Административно-правовой аспект научной организации государственного управления / Марчук В. М. К. : [б. в.], 1977. 54 с.
150. Марчук В. М. Основы научной организации государственного управления / Марчук В. М. К. : КВШ МВД СССР, 1979. 96 с.
151. Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика : [монографія]. К.: Юрид. думка, 2007. 336 с.
152. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Харків: Право, 1996. 164 с.
153. Цветков В. В. Теоретичні і методологічні передумови аналізу проблем управління / В. В. Цветков // Правова держава : зб. наук. праць. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1994. Вип. 5. С. 20–27.
154. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

155. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. Т. 6: Т–Я. 2004. 768 с.
156. 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>
157. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>
158. Аверьянов В. Б. Апарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры. К. : Наук. думка, 1990. 145 с.
159. Апарат государственного управления: интересы и деятельность. К. : Наук. думка, 1993. 164 с.
160. Бачило И. Л. Правовые проблемы организации структур и их функций в системе советского государственного управления. М. : ИГП АН СССР, 1979. 29 с.
161. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. М. : Юрид. лит., 1972. 280 с.
162. Лазарев Б. М. Апарат управления общенародного государства. М. : Юрид. лит., 1978. 87 с.
163. Лунев А. Е. Советский государственный аппарат. М.: Знание, 1972. 48 с.
164. Демократизация аппарата управления / [В. В. Цветков, В. Ф. Сиренко, М. Ф. Орзих и др. ; отв. ред. В. В. Цветков, В. Ф. Сиренко]; АН УССР, Ин-т государства и права. Киев : Наук.думка, 1990. 297 с.
165. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / [общ. ред. Е. Б. Кубко]. К. : ЮРИНКОМ, 1997. 192 с.
166. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. К. : Основа, 1996. 420 с.

167. Дерещ В. А. Органи виконавчої влади України та управлінські відносини : [монографія]. К. : Юрид. думка, 2007. 180 с.
168. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [Авер'янов В. Б., Дерещ В. А., Школик А. М. та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Юстініан, 2007. 288 с.
169. Копейчиков В. В. Механизм советского государства. М. : Юрид. лит., 1968. 215 с.
170. План дій з реформування системи органів виконавчої влади / [Упоряд.: І. Коліушко, Н. Александрова]. К. : Конус-Ю, 2006. 215 с.
171. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>
172. Про затвердження Положення про Представництво Міністерства закордонних справ України на території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2022 р. № 1050. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1050-2002-%D0%BF#Text>
173. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
174. Про Положення про закордонні дипломатичні установи України : Указ Президента України від 15 березня 2021 р. № 99/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99/2021#Text>
175. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Іншин Микола Іванович ; Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2005. 44 с.
176. Державна служба в Україні: теоретико-правова характеристика у контексті реформування законодавства : монографія / [С. В. Ківалов та ін.] ; за заг. ред. С. В. Ківалова, Л. Р. Білої-Тіунової ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса : Фенікс, 2013. 436 с.

177. Сучасні моделі компетенцій державних службовців : монографія / І. В. Клименко, О. О. Акімов, Е. А. Афонін ; Акад. муніцип. упр. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 175 с.

178. Основи професійної діяльності на державній службі : [монографія] / Д. Г. Радов. Запоріжжя : КСК-Альянс, 2015. 219 с.

179. Державна служба в Україні : навч. посіб. / Л. Р. Біла-Тіунова [та ін.] ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». 3-тє вид., перероб. та допов. Фенікс : Одеса, 2015. 191 с.

180. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації. Theory and practice of the civil service modernization in Ukraine under the globalization : монографія / О. А. Линдюк ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2016. 303 с.

181. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні : монографія / О. Ю. Дрозд ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро : Гельветика, 2016. 417 с.

182. Механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності державного службовця дипломатичної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Заболотна Людмила Володимирівна ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 19 с.

183. Забезпечення трудових прав державних службовців в умовах євроінтеграції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Кобаль Михайло Іванович ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 19 с.

184. Адміністративно-правові засади державної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кердзевадзе Інна Рамазівна ; НДІ публіч. права. Київ, 2017. 16 с.

185. Державна служба у системі трудових відносин: теоретико-правові проблеми : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Мацюк Володимир Ярославович ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 36 с.

186. Правове регулювання працевлаштування та професійного розвитку державних службовців в Україні: теорія і практика : монографія / О. А. Губська. Харків : Константа, 2018. 410 с.

187. Правове регулювання державної служби : навч. посіб. для здобувачів ступеня вищ. освіти магістра спец. «Право» освіт. програми «Правознавство» / Т. О. Коломоець, А. А. Шарая ; Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя : Гельветика, 2017. 79 с.

188. Професійний розвиток державних службовців в умовах глобалізації та сучасних змін : монографія / [В. М. Ємельянов та ін.]. Миколаїв : Ємельянова Т. В. [вид.], 2018. 166 с.

189. Проблеми гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Павліченко Володимир Миколайович ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2018. 40 с.

190. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір : монографія / Аліна Борисівна Грищук ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 231 с.

191. Формування та розвиток інституту державної служби в умовах адміністративної реформи в Україні : монографія / О. П. Западничук ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 155 с.

192. Особливості проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи : монографія / Ю. Ю. Кізілов ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 191 с.

193. Правове регулювання статусу державного службовця в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильківська Вікторія Владиславівна ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. 21 с.

194. Теорія та історія державної служби : навч. посіб. / Г. В. Мамчур ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Київ. ун-т, 2017. 359 с.

195. Державно-службові відносини в системі публічного управління : монографія / Родченко Л. М., Молошна О. Л., Червякова О. В. ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. Дніпро : Грані, 2019. 282 с.

196. Механізм формування інтелектуального капіталу дипломатичної служби як складова державного управління: теорія і практика : монографія / Р. В. Палагусинець ; Ін-т законодавства Верх. Ради України. Кам'янець-Подільський : Друкарня Рута, 2020. 431 с.

197. Управління державною службою в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Балух Денис Валерійович ; Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2009. 23 с.

198. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

199. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>

200. Про затвердження Типової форми контракту про проходження дипломатичної служби : наказ Міністерства закордонних справ України від 25 січня 2019 р. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0167-19#Text>

201. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

202. Про затвердження Порядку формування і здійснення компенсаційних виплат в іноземній валюті та оплати інших витрат працівникам дипломатичної служби, направленим у довготермінове відрядження : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2020 р. № 1288. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1288-2020-%D0%BF#n14>

203. Про затвердження Порядку оплати працівникам дипломатичної служби, направленим у довготермінове відрядження, та членам їх сімей витрат, пов'язаних з наданням медичної допомоги або медичним

страхуванням : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 р. № 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2019-%D0%BF#n8>

204. Про затвердження Порядку оплати витрат, пов'язаних із здобуттям дітьми працівників дипломатичної служби, направлених у довготермінове відрядження, дошкільної та загальної середньої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2021-%D0%BF#n13>

205. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09 липня 2003 р. № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>

206. 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>

207. Про затвердження Порядку призначення, діяльності і припинення повноважень нештатних (почесних) консулів України за кордоном та започаткування, функціонування і припинення діяльності консульських установ, що очолюються нештатними (почесними) консулами України : Наказ Міністерства закордонних справ України від 04.08.2014 р. № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1047-14>

208. Дисциплінарна відповідальність державних службовців : практ. посіб. для керівників служб упр. персоналом / [Марина Канавець ; за заг. ред. Костянтина Ваценка] ; Нац. агентство України з питань держ. служби, Центр адаптації держ. служби до стандартів Європ. Союзу. Київ : Центр адаптації держ. служби до стандартів Європ. Союзу, 2017. 67 с.

209. Правове регулювання відносин у сфері юридичної відповідальності державних службовців в Україні: теорія та практика : монографія / М. І. Зубрицький ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Харків : Константа, 2018. 461 с.

210. Проблеми юридичної відповідальності державних службовців у трудовому праві України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 /

Зубрицький Микола Іванович ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2019. 40 с.

211. Проблеми юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Коротких Андрій Юрійович ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2019. 40 с.

212. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. Т. 1: А–Г. 2011. 656 с.

213. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5-те, зі змінами. Навчальний посібник. К.: Атіка. 2001. 176 с.

214. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : Постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 р. № 1039. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-%D0%BF#Text>

215. Про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 р. № 49. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-16#Text>

216. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

217. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

Список публікацій здобувача за темою дисертації

У наукових фахових виданнях:

1. Пуртова А. А. Характеристика правового змісту консульської діяльності як предмета правового регулювання. *Юридична Україна*. 2021. № 10. С. 36–42. URL: <http://yu.yuricom.com/nomer-10-2021/>
2. Пуртова А. А. Норми права про консульську діяльність у системі права та законодавства України. *Юридична Україна*. 2021. № 11. С. 36–41. URL: <http://yu.yuricom.com/nomer-11-2021/>
3. Пуртова А. А. Історично-правова періодизація розвитку консульської діяльності в Україні. *Київський часопис права*. 2021. № 3. С. 152–157. URL: <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/53>
4. Пуртова А. А. Особливості правового статусу почесних консулів в Україні та за кордоном. *Юридичний бюлетень*. 2021. № 23. С. 164–169. URL: <http://lawbulletin.oduvs.od.ua/v23-2021>
5. Пуртова А. А. Міжнародні договори у системі джерел правового регулювання консульської діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 69. С. 456–460. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/254989>

У зарубіжних виданнях:

6. Пуртова А. Реалізація консульських функцій як інструмент захисту прав і свобод людини і громадянина. *Visegrad journal of human rights*. 2021. № 6. С. 136–140 (Словацька Республіка). URL: https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2022/02/VJRHR_6_2021_Last.pdf

В інших наукових виданнях:

7. Пуртова А. А. Адміністративно-правові засади консульської діяльності в Україні. *Адміністративне і фінансове право України в умовах сучасних реалій і викликів: теорія, практика, перспективи розвитку*: зб.

наук. праць. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 11 листопада 2021 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О. Ф. Андрійко. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2021. С. 126–129.

8. Пуртова А. А. Система та повноваження органів державного управління консульською діяльністю. *Роль права та закону в громадянському суспільстві*: міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 18–19 лютого 2022 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С 57–60.

9. Пуртова А. А. Система та правовий статус консульських установ України. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 18–19 лютого 2022 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 60–63.

10. Пуртова А. А. Правові засади проходження консульської служби в Україні. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 року. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2022. С. 10–13.

11. Пуртова А. А. Юридична відповідальність посадових осіб консульської служби України. *Захист прав і свобод людини: проблемні питання, досягнення та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Рівне, 15–16 березня 2022 року). Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 61–64.

Одноосібний розділ у колективній монографії:

12. Anna Purtova. Statutory regulation of the consular activity in Ukraine // *Consular Service of Ukraine: Establishment and Development*. Collective monograph. Kyiv. Limited Liability Company «PRINTING HOUSE «FROM A TO Z», 2022. P. 334–341.

А К Т

про впровадження результатів дисертації Пуртової Анни Анатоліївни на тему
«Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» у освітній
процес та наукову діяльність Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Результати дисертації Пуртової Анни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» впроваджені у освітній процес та в наукову діяльність Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана».

Матеріали дисертації Пуртової Анни Анатоліївни можуть застосовуватися у освітньому процесі при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять із студентами з навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Теорія міжнародних відносин», «Міжнародне публічне право», «Міжнародне приватне право», «Право зовнішніх зносин».

Дисертаційне дослідження Пуртової Анни Анатоліївни пов'язане із виконанням комплексної науково-дослідної теми Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» «Угода про асоціацію України з ЄС як основа розвитку її національного законодавства» (державний реєстраційний № 0115 U 003418).

В якості джерел для вивчення навчальних дисциплін рекомендовано наукові публікації, в яких відображені результати дисертаційного дослідження Пуртової Анни Анатоліївни (Пуртова А. А. Характеристика правового змісту консульської діяльності як предмета правового регулювання. *Юридична Україна*. 2021. № 10. С. 36–42; Пуртова А. А. Норми права про консульську діяльність у системі права та законодавства України. *Юридична Україна*. 2021. № 11. С. 36–41; Пуртова А. А. Історично-правова періодизація розвитку консульської діяльності в Україні. *Київський часопис права*. 2021. № 3. С. 152–157; Пуртова А. А. Особливості правового статусу почесних консулів в Україні та за кордоном. *Юридичний бюлетень*. 2021. № 23. С. 164–169; Пуртова А. А. Міжнародні договори у системі джерел правового регулювання консульської діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. № 69. С. 456–460; Пуртова А. Реалізація консульських функцій як інструмент захисту прав і свобод людини і громадянина. *Visegrad journal of human rights*. 2021. № 6. С. 136–140 (Словацька Республіка)), а також публікації в матеріалах міжнародних науково-практичних конференцій.

За результатами використання у навчальному процесі зазначені вище публікації підтвердили належний теоретичний і навчально-методичний рівень, доступність і доцільність у використанні в навчальному процесі.

**В. о. директора Навчально-наукового інституту
«Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний
економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
доктор юридичних наук, професор**

28 червня 2022 р.

Кожура Л.О.



16 Lavrska str., Kyiv, 01015, Ukraine,
tel: +38 044 377 7760

Charles Clore House, 17 Russell
Square, London WC1B 5DR, United
Kingdom, tel: +44 020 7323 2978



01015, вул. Лаврська, 16, Київ,
Україна. Тел: +38 044 377 7760

Чарльз Клор Хаус, 17 Рассел Сквер,
Лондон, WC1B 5DR, Сполучене
Королівство. Тел: +44 020 7323 2978

05 липня 2022 року

**АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ
РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ
В ДІЯЛЬНІСТЬ ВІДДІЛЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ (НЕУРЯДОВОЇ)
ОРГАНІЗАЦІЇ «АСОЦІАЦІЯ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА» В УКРАЇНІ**

Відділення громадської (неурядової) організації «Асоціація міжнародного права» в Україні розглянуло результати дисертаційного дослідження аспірантки Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Пуртової Анни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» в цілому, та в частині висновків і пропозицій щодо удосконалення правового регулювання консульської діяльності на національному та міжнародно-правовому рівні.

В роботі доведено, що міжнародні договори є важливим міжнародно-правовим інструментом у сфері започаткування та реалізації консульських відносин між державами, вони відіграють системоутворюючу роль в системі джерел правового регулювання консульської діяльності. Автор наводить класифікацію таких міжнародних договорів. З метою уніфікації процедури укладення двосторонніх консульських договорів (конвенцій) автором пропонується типова структура двосторонньої консульської конвенції та її закріплення на нормативному рівні. Автор зазначає, що вже укладені міжнародні двосторонні договори України у сфері консульської діяльності потребують свого упорядкування та систематизації. Системного та уніфікованого підходу потребує також подальше укладення таких договорів із країнами, консульські відносини із якими ще не встановлені (або не врегульовані).

На підставі аналізу отриманих за результатами проведеного дисертаційного дослідження висновків та пропозицій вважаємо, що вони мають належний науково-теоретичний та методологічний рівень, практичну значимість та можуть бути використані в ході практичної та методологічної діяльності Відділення громадської (неурядової) організації «Асоціація міжнародного права» в Україні.

**Віце-президент Відділення,
кандидат юридичних наук**



Максимов В.В.

КИЇВСЬКА ТОРГОВО-ПРОМИСЛОВА ПАЛАТА

вул. Б.Хмельницького, 55, 01054, Київ, Україна
Тел. (044) 482-0301
Факс (044) 482-3966
e-mail: info@kcci.org.ua
www.kiev-chamber.org.ua



B. Khmelnytskogo str., 55, Kyiv, 01054, Ukraine
Tel. (044) 482-0301
Fax (044) 482-3966
e-mail: info@kcci.org.ua
www.kiev-chamber.org.ua

THE KYIV CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY

№ 17/05-6/163
від « 8 » 07 2022 р.

Акт впровадження

результатів дисертаційного дослідження Пуртової Анни Анатоліївни на
тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в
Україні» у практичну та правозастосовчу діяльність
Київської торгово-промислової палати

Київська торгово-промислова палата розглянула результати дисертаційного дослідження аспірантки ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Пуртової Анни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання консульської діяльності в Україні» в частині практичних висновків та пропозицій щодо подальшого удосконалення правового регулювання консульської діяльності в Україні.

Окрема увага в дисертаційній роботі приділена дослідженню питань захисту консульськими установами України прав та інтересів громадян та юридичних осіб України за кордоном, у тому числі у сфері здійснення ними підприємницької зовнішньоекономічної діяльності.

На підставі ознайомлення із обґрунтуваннями запропонованих автором практичних висновків та пропозицій вважаємо, що отримані за результатами проведеного дисертаційного дослідження висновки та пропозиції мають належний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та можуть бути використані у практичній та правозастосовчій діяльності Київської торгово-промислової палати.

Віце-президент Київської
торгово-промислової палати



Коляденко В.А.

013942

