



**АЗНАКАЄВ Р.С.,
здобувач**

*Інститут держави і
права НАН України*

**ІНСТИТУТ
ПОЗАШТАТНОГО
(ПОЧЕСНОГО)
КОНСУЛА:
СВІТОВИЙ
ДОСВІД І
УКРАЇНА**

Позаштатний консул – особа, що стоїть на державній, дипломатичній чи консульській службі, але виконуюча, як правило, окремі консульські функції з доручення держави, яка представляється, з явно вираженої згоди держави перебування.

Виникненню державної консульської служби передувало довготривале існування інституту почесних консулів, якому до останнього часу майже не приділялося уваги і з якого дотепер ще юристами-міжнародниками не висловлено єдиної думки.

В юридичній літературі це питання висвітлено мало. В окремих роботах юристів-міжнародників дається загальна характеристика почесних консулів, але звичайно це робиться в зв'язку з розглядом більш широкого питання про консульську службу¹.

Після Другої світової війни питання про кодифікацію консульського права стає на порядку денному ООН як одне з істотних питань. В 1949 р. Генеральний секретар ООН відзначав, що через зростання міжна-

родної торгівлі, юридичне положення і функції консулів повинні регулюватися на таких універсальних засадах, які тільки можливі.

Якщо раніше і проводилися спроби здійснити кодифікацію консульського права (при чому наголос робився тільки на консульських привілеях та імунітетах), то питання про почесних консулів не обговорювалось.

В період розробки проекту міжнародної консульської конвенції в Комісії міжнародного права багато хто з юристів-міжнародників виступив з заявою про повну підтримку і необхідність почесних консулів в системі державної консульської служби. Визначена кодифікація розділів консульського права, що відноситься до почесних консулів, була проведена в прийнятій на конференції з консульських зносин у 1963 році у Відні. Але в загальному плані ще занадто мало зроблено для конкретного вивчення питань, пов'язаних з діяльністю почесних консулів, хоча для багатьох країн почесні консули складають істотну, а під час і основну частину всієї їх консульської служби.

Наприклад, Нідерланди – 20 штатних консулів, близько 500 почесних. Скандинавські країни – 1896 почесних консулів, тобто в 120 разів більше, ніж штатних консулів.

Незважаючи на широке застосування інституту почесних консулів, у міжнародному праві немає точного визначення терміна “почесний консул” і його юридичного статусу.

В процесі дискусії на Віденській конференції з консульських зносин 1963 р. висловлювалися різні критерії оцінки статусу консула:

- одержання грошової винагороди від держави, що представляється;
- наявність контракту з державою, яка представляється, що вказує на штатний характер функціонування даної посадової особи;
- необхідність попередньої підготовки;
- визначена національна приналежність;
- можливість заняття приватною дохідною діяльністю;
- ступінь привілеїв та імунітетів.

Відповідно пропонувалися різні визначення поняття “штатний” і “почесний консул”. В одному були єдині – що почесний консул може займатися приватною підприємницькою діяльністю.

Думки у відношенні його національності і громадянства дуже суперечливі: він може бути громадянином держави перебування, яка представляється або громадянином третьої держави.

В ранній період, коли консули були представниками торгових громад, їх громадянство не відігравало істотної ролі, оскільки консульська діяльність була зосереджена переважно на комерційних питаннях.

Зараз при призначенні почесних консулів законодавство ряду країн віддає перевагу громадянам своєї держави. При відсутності та-

ких на цю посаду можуть бути призначені громадяни держави перебування. Звертає на себе увагу посилення на "важливе суспільне становище". Це пояснюється тим, що МЗС надає почесним консулам тільки офіційну вівіску, реєстраційні журнали, бланки, печатки, марки для консульських зборів, а усім іншим, включаючи приміщення, меблі, технічний і обслуговуючий персонал та т.п. вони забезпечують себе самостійно.

Прагнення призначати на посаду почесного консула громадян держави, яка представляється, можна пояснити тим, що функції консула все більше приймають політичний характер, оскільки їх здійснення походить від імені держави, яка представляється, знаходиться під контролем дипломатичного представництва держави.

Різні думки існували у відношенні того, чи може почесний консул одержувати винагороду за свою діяльність від держави, яка представляється. Зараз можна з упевненістю сказати, що почесний консул не змінює свого статусу, якщо він отримує винагороду від держави, яка представляється. Ст.66 Віденської конвенції 1963 р. говорить, що "почесна консульська посадова особа звільняється від усіх податків, зборів і мита на винагороду і заробітну плату, що вона одержує від держави, яка представляється, за виконання консульських функцій"².

Юридичне положення почесного консула визначається скоріше не імперативними, а диспозитивними нормами:

- а) почесний консул може займатися приватною підприємницькою діяльністю. Але він може такою й не займатися;
- б) почесний консул може не бути (а може і бути) громадянином держави, яка представляється;
- в) почесний консул може одержувати (а може і не одержувати) утримання від держави, яка представляється.

Для визначення статусу почесного консула важливі дві умови:

- він не одержує регулярної плати від держави, яка представляється;
- має право займатися дохідною підприємницькою діяльністю в державі перебування.

Відмінність порядку призначення почесного консула від штатного консула. В договорах передбачається попередня згода держави перебування на призначення почесного консула. Це особливо стосується країн, що широко користуються послугами почесних консулів (Норвегія, Швеція, Греція, Італія та ін.).

Австрія і Нова Зеландія визнають почесних консулів інших країн, але самі утримуються від їх призначення.

Інститутом позаштатного консула широко користуються скандинавські та латино-американські країни: Австрія, Бельгія, Великобританія

танія, Ісландія, Італія, Нідерланди, Франція, Німеччина, Швейцарія і у меншому обсязі – африкано-азіатські та соціалістичні країни.

Режим для позаштатних консульських посадових осіб і консульських установ, очолюваних такими посадовими особами, встановлено Віденською конвенцією про консульські зносини 1963 р. (Глава III. Брало участь 92 держави).

В практиці держав, що користуються послугами позаштатних консулів, спостерігається розподіл на позаштатні генеральні консульства, консульства та віце-консульства. Клас позаштатної консульської установи визначається за згодою сторін, похідним від яких є ранг консульської посадової особи. У відношенні главенства позаштатний консул займає місце в класі після штатного консула.

Вивчення практики держав, що застосовують позаштатних консулів, свідчить, по-перше, про наявність загальних правових тенденцій у використанні цього інституту і, по-друге, про розходження інтересів, що лежать в основі його використання та обсязі його застосування. Наприклад, Скандинавські країни виходять у першу чергу з фінансових розумінь, США – з обсягу консульських завдань, Ісландія – з позицій економічної доцільності, Великобританія, Португалія, Іспанія, Австралія, Данія, Голландія – з позицій великого обсягу морських перевезень і т.д.

Виявляється тенденція до перетворення позаштатних консульств у штатні. Число позаштатних консульств досить високе: (в 178 країнах світу, знаходяться: у США – 33, Великобританії і Данії – по 27, Іспанії і Норвегії – по 24, Франції – 22, Італії – 21 і т.д.).

Позаштатні консульства, що знаходяться в округах штатних консульств, підпорядковуються їм, а у випадку відсутності таких – іншому позаштатному консульству більш високого класу. У виняткових випадках, коли в країні перебування немає дипломатичних представництв чи штатних консульств, позаштатні консульства підпорядковуються безпосередньо міністру закордонних справ держави, яка представляється.

Функції позаштатних консульств регламентуються положеннями Віденської конвенції про консульські зносини (1963 р.). Але їм заборонена видача паспортів. Граничний вік для глав позаштатних консульств передбачений 65 років, але в окремих випадках за рішенням МЗС держави, яка представляється, може бути продовжений до 70 років.

Ст.5 Віденської конвенції не проводить обмеження між функціями штатного і позаштатного консула. Але функції позаштатного консула за обсягом набагато менші ніж штатного. Основні функції позаштатного консула визначаються державою, яка представляється, але не повинні суперечити внутрішньому законодавству держави перебування.

Позаштатний консул лише у виняткових випадках, при одержанні спеціальних повноважень, може виконувати функції політичного чи дипломатичного характеру.

У відповідності до ст.59 Віденської конвенції (1963 р.) на державі перебування лежить обов'язок створити всі умови для нормальної роботи позаштатного консульства та його посадових осіб.

Відповідно до положень Віденської конвенції (1963 р.) позаштатні консули мають ті ж привілеї та імунітети, що й штатні, за винятком особистої недоторканності, що надається позаштатним консулам тільки при виконанні консульських функцій.

Установа позаштатного консульства характеризується відносною легкістю, простотою у використанні і не вимагає великих фінансових витрат.

В сучасних умовах інститут почесних консулів певним чином розвивається. Доказом цьому служить факт значного збільшення числа почесних консулів і кодифікація цієї галузі міжнародного права на Віденській конференції з консульських зносин (1963 р.). Делегати країн, що використовують почесних консулів, відзначали, що зі збільшенням взаємних зв'язків між державами збільшується число почесних консулів.

Наприклад, число прийнятих консулів в 17-ти країнах складає:
штатних – 1064 почесних – 2318 усього – 3383.

Звичайно, не всі консульські функції можуть виконуватися почесними консулами, але і не відразу виникає необхідність у виконанні консульських функцій в їх повному обсязі. На якомусь етапі міжнародних відносин немає потреби у виконанні всіх функцій консулів, тому що не зачіпаються особливо важливі державні інтереси і немає необхідності в організації штатного консульства. Іншими словами почесний консул – це явище тимчасове, пов'язане з потребами моменту, але в той же час інститут почесних консулів постійний, оскільки ніколи не відбудеться уніфікація державних інтересів і можливість в різних частинах земної кулі.

Якщо ж виходити з організаційних міркувань, то представляється, що з формальної точки зору процес організації почесного консульства простіше і зустрічає менше перешкод з боку держави перебування. Так, якщо держава, яка представляється, побажає виконання визначених консульських функцій своєму громадянину, який знаходиться в державі перебування (як фахівця, викладача, представника урядової організації і т.д.), то безсумнівно, що заручитися згодою держави, на це набагато простіше, ніж на встановлення повних консульських відносин з організацією штатних консульств.

Втім, якщо розглядати можливість призначення почесних консулів з громадян держави перебування, то цілком ймовірно визначені ускладнення, тому що відповідно до діючих міжнародних норм на почесних консулів поширюються дуже широкі привілеї та імунітети, і держави перебування, природно будуть схильні виявляти деяку обережність у згоді на призначення свого громадянина на посаду почесного консула. Але, практика доводить, що основу інституту почесних консулів все-таки складають громадяни держави перебування. Наприклад, у Відні з 21 почесного консула – 18 австрійці, в Амстердамі з 20 – всі, крім одного, голландці і т.д.

Функції почесного консула дуже обмежені. Але зрозуміло, що в разі потреби і при наявності можливості почесне консульство може бути замінене на штатне. Ймовірно, що подібний шлях організацій штатного консульства в деяких випадках навіть більш кращий, тому що він вигідний з фінансової точки зору і більш гнучкий політично.

Оскільки інститут почесних консульських посадових осіб носить факультативний характер, кожна держава вправі вільно вирішувати, чи буде воно призначати чи приймати почесних консулів.

Таким чином, виявилось, що положення почесних консулів стало навіть в окремих випадках більш кращим. Наприклад, за ст.31 Віденської конвенції про штатних консулів уряди держави перебування не можуть вступати в консульські приміщення без згоди глави консульської установи. Однак, ця згода може не передбачатися у випадку пожежі чи іншого стихійного лиха. Таким чином, в деяких випадках недоторканість консульських приміщень штатного консульства може бути порушена.

Стосовно почесних консульств уряду держави перебування необхідно керуватися іншою нормою. Стаття 59 (захист консульських приміщень), що відноситься до почесних консульств, говорить: “Держава перебування зобов’язана приймати всі необхідні міри для захисту консульських приміщень консульської установи, очолюваної почесною консульською посадовою особою, від усякого вторгнення чи нанесення збитку і для запобігання всякого порушення спокою консульської установи чи образи його достоїнства”, тобто в цій статті зовсім не розглядається можливість вступу уряду держави перебування в консульському приміщенні.

Почесні консули мають такі ж основні привілеї та імунітети, що й штатні консули, за винятком особистої недоторканності під час позаслужбової діяльності.

До привілеїв та імунітетів почесних консулів відносяться:

1. Право користування державним прапором і гербом держави, яка представляється.

2. Обов'язок держави перебування надавати всі можливості для роботи, включаючи сприяння в придбанні приміщень.
3. Свобода пересувань і подорожей територією держави перебування, якщо це не суперечить законам.
4. Свобода зносин з органами держави країни перебування.
5. Свобода спілкування і контакт із громадянами держави, яка представляється.
6. Обов'язок держави перебування інформувати консульства про всі випадки, що трапилися з громадянами держави, яка представляється, про аварії суден і літаків.
7. Право звертання до компетентних органів свого консульського округу, а в деяких випадках до центральних органів держави, яка представляється.
8. Можливість стягувати збори та мито за здійснення консульських актів відповідно до законів і правил держави, яка представляється. Причому ці збори та мито звільнюються в державі перебування від всіх податків, зборів і мита.
9. Імунітет від юрисдикції судових і адміністративних органів держави перебування у відношенні дій, вчинених при виконанні консульських функцій.
10. Звільнення від обов'язків давати свідчення чи надавати офіційну кореспонденцію або документи стосовно службової діяльності.

На почесну консульську посадову особу поширюється звільнення від всіх податків, зборів та мита на винагороду і зарплату, що вона одержує від держави, яка представляється, за виконання консульських функцій, а також звільнення від всіх трудових та державних повинностей, незалежно від їх характеру.

У конвенції підкреслюється, що "консульський архів і документи консульської установи, очолюваної почесною консульською посадовою особою, недоторканні в будь-який час і незалежно від їх місцезнаходження".

У відношенні особистого захисту почесних консульських посадових осіб у конвенції сказано, що держава перебування зобов'язана надати їм такий захист, необхідність в якому може виникнути у зв'язку з офіційним положенням.

Інститут позаштатного консула дозволяє гнучко використовувати консульські відносини з метою розвитку економічних, технічних, культурних зв'язків та туризму, що є важливим елементом мирного співіснування держав з різним соціально-економічним ладом.

В деяких країнах посада почесного консула купується. Торгівля посадами почесних консулів вказує на ряд моментів:

- 1) прагнення місцевих бізнесменів одержати подібну посаду;
- 2) порівнянню легкість організації почесного консульства;
- 3) слабку правову регламентацію цього інституту і, як результат, зловживання і махінації.

Консульський Статут України в розділі IX зазначає, що МЗС України за погодженням з державою перебування може доручити виконання окремих консульських функцій позаштатним (почесним) консулам.

Позаштатним (почесним) консулом може бути як громадянин України, так і іноземний громадянин з числа осіб, що займають помітне положення в суспільстві держави перебування і мають необхідні особисті якості. Вони не повинні бути на державній службі в державі перебування чи брати активну участь в його політичному житті.

Позаштатні (почесні) консули також не повинні перебувати на державній службі України. Діяльність почесних консулів України здійснюється відповідно до Положення про позаштатних (почесних) консулів України.

Практика використання інституту почесних консулів свідчить, що більшість розвинених країн Європи та Америки призначає почесних консулів в тих державах, де вже існують посольства та консульські установи, з метою їх підсилення. Водночас зарубіжні держави використовують інститут почесних консулів як перший крок до забезпечення своєї дипломатичної або консульської присутності в певному регіоні.

Залежно від внутрішнього законодавства та міжнародних угод ознаки інституту позаштатного консула в різних країнах мають різне правове значення. Так, відповідно до ст. 10 консульського закону Швейцарії, консул вважається нештатним, якщо він не отримує винагороди за виконання своїх функцій. Подібне положення закріплено в законодавстві Фінляндії та Швеції. В інструкції Міністерства фінансів Бельгії 1955 року говориться, що штатні консули, окрім державної служби, не займаються ніякою професійною діяльністю, вони, зазвичай, бувають підданими держави, яка їх наймає; як і всі службовці отримують платню. Консульські посадові особи, що не відповідають цим умовам, вважаються нештатними. За законодавством Перу нештатний консул на законних підставах може поєднувати свою офіційну діяльність з будь-якою іншою, що приносить прибуток, до того ж не має значення, чи займається він цим насправді. Деякі країни при укладенні двосторонніх консульських конвенцій включають до текстів інші положення, що передбачають, щоб особа, призначена на посаду позаштатного консула, мала постійне місце проживання і володіла нерухомим майном в державі перебування. Це свідчить про те, що держави, залежно від їх внутрішнього законодавства, самі визначають вимоги, які висуваються до нештатних консулів при призначенні їх на посаду.

У відношеннях між державами інститут нештатних консулів вважається ефективним засобом налагодження економічних відносин, особливо в зовнішньополітичній практиці малих країн, котрих він влаштовує у фінансовому і кадровому відношенні. Західноєвропейські країни організують свою консульську службу на використанні штатних консулів, але кількість призначених нештатних консулів дуже велика.

Режим для нештатних консульських посадових осіб і консульських установ, очолюваних такими посадовими особами, встановлений Віденською конвенцією про консульські зносини 1963 року (Глава III). Жодна з 92 держав, що брали участь в роботі Віденської конференції, не висунула проти нього суттєвих заперечень. Це пов'язане з тим, що інститут позаштатного консула має факультативний характер, і держави самі вирішують, чи будуть вони призначати чи приймати нештатних консулів.

В практиці держав, що користуються послугами цього інституту, спостерігається в основному розподіл на нештатні генеральні консульства, консульства та віце-консульства. Очолюють такі установи відповідно нештатний генеральний консул, нештатний консул і нештатний віце-консул. Клас нештатної консульської установи визначається за узгодженням сторін, похідним від якого є ранг консульської посадової особи. Відносно главенства нештатний консул посідає місце в кожному класі після штатного консула.

Вивчення розвитку та практики застосування інституту позаштатного консула на основі досвіду окремих держав та груп держав свідчить, по-перше, про наявність загальних правових тенденцій у використанні цього інституту і, по-друге, про різноманітність інтересів, що лежать в основі його використання і обов'язки його застосування.

Скандинавські країни при призначенні нештатних консулів виходять в першу чергу з фінансових міркувань, а також ефективності служби нештатних консулів, їх нештатні консульства знаходяться майже в усіх країнах світу, які визнають цю систему, і концентруються головним чином в портових містах для надання допомоги торгівлі та мореплавству.

Швеція традиційно надає велике значення використанню інституту нештатних консулів. Нормативні акти Швеції передбачають підвищення ролі міністра іноземних справ Швеції в усіх питаннях, що відносяться до діяльності нештатних консульських представництв. Всі консульські установи Швеції в країні перебування підпорядковуються дипломатичному представництву.

Нештатні консульства, що знаходяться в консульських округах штатних консульств, підпорядковуються їм, а у випадку відсутності

таких – іншому позаштатному консульству більш високого класу. В деяких випадках, коли в країні перебування не має дипломатичного представництва чи штатних консульств, нештатні консульства підпорядковуються безпосередньо міністру закордонних справ.

Функції нештатних консулів регламентуються положенням Віденської конвенції про консульські зносини 1963 року. Але їм заборонена видача паспортів, це право стосується штатних представництв.

До нештатного консульства можуть входити генеральний консул, консул, віце-консул і нештатний секретар-архівіст. В окремих випадках до складу позаштатного консульства можуть входити посадові особи.

Нештатні консули Швеції за незначним винятком є громадянами країни перебування й обираються головним чином з числа бізнесменів. Часто вони працюють керівниками туристичних агентств. Як правило, нештатні консули регулярної винагороди не отримують, але мають право на відшкодування витрат, пов'язаних з консульською діяльністю. Окрім того, за тривалу і бездоганну роботу вони заохочуються чи підвищуються в ранзі. У випадку, якщо місце глави нештатної консульської установи вакантне, доручається виконання цих обов'язків позаштатному консулу чи віце-консулу. Розподіл обов'язків між працівниками нештатної консульської установи відбувається за рішенням установи, котрій вони безпосередньо підпорядковуються. Швеція, як призначає, так і приймає нештатних консулів іноземних держав.

В Данії основним нормативним актом, що визначає статус позаштатного консула, є закон про організацію іноземної служби. Ним передбачається посада стажистів при консульстві, з яких згодом поповнюється персонал позаштатного консульства. Таким чином, Данія використовує нештатних консулів не тільки з економічних, фінансових міркувань, але й через нестачу кваліфікованих кадрів. Основний обов'язок нештатних консулів, які здійснюють свою діяльність під керівництвом штатних, полягає в захисті інтересів торгівлі та мореплавства.

В Данії генеральні консули та консули призначаються королем, а віце-консули – міністром закордонних справ. Кандидатури на посаду позаштатного консула підбирає дипломатичне представництво Данії в країні перебування. В коротких відомостях про кандидатів у нештатні консули, що направляються до міністерства закордонних справ, зазначається національність, освіта, посади, які займалися до цього, а також чи не є ця особа консульським представником інших держав і чи мала відношення до консульської діяльності раніше.

У випадку, коли кандидат є комерсантом, представництво має з'ясувати рід діяльності фірми, в якій він працює, ділові зв'язки

фірми з Данією та її економічний стан. При призначенні особи на посаду позаштатного консула до уваги береться знання нею іноземних мов, і в першу чергу датської. При призначенні позаштатного консула на посаду йому видається патент, в якому є відомості про його звання, місцезнаходження консульської резиденції і район консульського обслуговування. Дипломатичне представництво, а якщо такого немає, то консульське представництво, представляє патент до міністерства закордонних справ країни перебування і клопоче перед ним про призначення даної особи в якості позаштатного консула. У випадку позитивної відповіді патент з визнанням (екзекватурою) передається консулу. Про вступ на посаду позаштатного консула сповіщаються інші датські консульські представництва в країні перебування. Відповідне повідомлення місцевій владі консульського округу робиться міністром закордонних справ країни перебування. Нештатні консули Данії не можуть без дозволу міністерства закордонних справ Данії брати на себе виконання консульських функцій на користь третіх осіб. Вони користуються привілеями та імунітетами згідно з Віденською конвенцією 1963 року.

В Фінляндії генеральні нештатні консули призначаються президентом, а всі інші – міністерством закордонних справ і підпорядковуються дипломатичним чи штатним консульським представництвам або безпосередньо МЗС Фінляндії. Нештатний консул має утримуватися від будь-яких політичних демонстрацій і не підтримувати дії, направлені проти уряду держави перебування. Він не обов'язково має бути громадянином Фінляндії.

Статус позаштатного консула Норвегії визначається законом про іноземну службу 1958 року. Згідно з законом він є посадовою особою. Нештатні консули в ранзі генерального чи консула Норвегії складають присягу, а в ранзі віце-консула – повинні зробити заяву про лояльність.

Послугами нештатних консулів широко користуються Нідерланди. До основних функцій голландських нештатних консульств відносяться функції щодо сприяння і надання допомоги торгівлі та мореплавству. Голландія не заключає окремих консульських конвенцій. Питання, що відносяться до регулювання консульської діяльності, зазвичай, включаються в договори, що стосуються торгівлі та мореплавства.

Консульські відносини Ісландії з іншими країнами здійснюються як по лінії посольств, так і за допомогою нештатних консулів. Широке використання Ісландією інституту нештатних консулів пояснюється в першу чергу порівняно обмеженим обсягом консульських справ на місцях, отже, економічною недоцільністю підготовки й утри-

мання значного контингенту штатних консульських співробітників. Нештатними консулами Ісландія переважно призначає осіб з представників ділових кіл. За виконання ними консульських функцій вони не отримують матеріальної винагороди, що дозволяє при найменших витратах мати широкі зв'язки з іншими країнами.

Підбір кандидатів у нештатні консули на прохання уряду зацікавленої сторони проводиться МЗС Ісландії з числа місцевих громадян. Після того, як кандидат підібраний і від нього отримано згоду на посаду позаштатного консула, МЗС Ісландії інформує про це уряд сторони, що запитувала, і тільки після цього останній входить в прямий контакт з майбутнім нештатним консулом.

Практика переконливо свідчить, що чим активніше держава бере участь у світовій торгівлі, тим більше вона має потребу в послугах своєї консульської служби, зокрема нештатної.

Широко використовує послуги позаштатного консула Німеччина³. В політичному відношенні цей інститут не має за мету пристосувати консульську службу до конкретних політичних і економічних інтересів, що знаходить своє вираження в розширенні функцій консулів. При цьому у виконанні політичних та економічних функцій Німеччина не проводить розрізнення між штатними і нештатними консулами⁴.

Німеччина при призначенні нештатних консулів надає перевагу громадянам Німеччини, які проживають в іноземних державах, допускаючи в той же час на цю посаду іноземців. Для зайняття цієї посади враховується досвід консульської роботи даної особи, її положення в країні перебування, знання умов і обстановки в консульському окрузі, в якому він проживає і здійснює свою діяльність та знання німецької мови. Кандидатура позаштатного консула добирається дипломатичним представництвом і подається на розгляд уряду Німеччини. Нештатний консул призначається президентом Німеччини, і йому видається патент за підписом президента країни і контрастигується міністром закордонних справ. Даний документ направляється в МЗС країни, яка приймає, з метою отримання екзекватури.

Нештатні консули підпорядковуються дипломатичним і консульським представництвам Німеччини в країні перебування.

Згідно з внутрішнім законодавством Німеччини нештатні консули вважаються державними службовцями, що призначаються на визначений період. Нештатні консули Німеччини сконцентровані головним чином в розвинених країнах Європи й Америки, а особливо в країнах ЄС. Незважаючи на те, що в центрі діяльності позаштатного консула Німеччини знаходяться економічні функції, не можна недооцінювати його політичних функцій, що надаються законодавством Німеччини.

Нештатні консули не можуть перекладати свої обов'язки на інших осіб, оскільки Німеччина не організовує нештатні консульства як установи, а призначає конкретну особу на цю посаду. У свою чергу, Німеччина приймає нештатних консулів іноземних держав на своїй території.

Франція використовує систему нештатних консулів (агентів). Останні призначаються французьким консулом, який відповідає за даний округ, за згодою МЗС і часто з числа громадян іншої держави.

Нештатні консули працюють переважно в містах з розвинутою торгівлею і промисловістю, при цьому не мають чітко визначеного консульського округу. До їх функцій входять перевірка й оформлення судових документів французьких торгових суден, посвідчення дійсності підписів, реєстрація народження та смерті, видача дозволу на в'їзд і перебування у Франції. Для виконання нештатним консулом інших функцій потрібен спеціальний дозвіл міністра закордонних справ Франції. За свою роботу консульські агенти отримують винагороду. В свою чергу, Франція також приймає нештатних консулів іноземних держав на своїй території.

Нештатні консули Великобританії призначаються з тими ж правами, що і штатні, різниця при цьому носить суто формальний характер. Діяльність консулів визначається загальними інструкціями для консульських посадових осіб та статутом закордонної служби 1957 року. Нештатним у Великобританії може бути весь склад консульства⁵.

Нештатними чи віце-консулами можуть бути як британські піддані, так і громадяни країни перебування. Особливістю англійської системи є поділ нештатних консулів на торгових, неторгових та проконсулів. Консули, які займаються торгівлею, плату не отримують, але мають право на деякий відсоток від консульських зборів на допомогу для покриття непередбачених витрат. Консули, які не займаються торгівлею, отримують спеціальні суми на покриття витрат, пов'язаних з консульською діяльністю, чи платню і, зазвичай, призначаються з числа офіцерів у відставці або чиновників. Ранг проконсула присвоюється помічнику позаштатного консула, в обов'язки якого входять тільки нотаріальні функції. Великобританія як призначає, так і приймає нештатних консулів.

Функції нештатних консулів Великобританії складаються з нагляду за експортом та імпортом, сприяння судноплавству та інформаційній діяльності. Останнім часом спостерігається скорочення числа нештатних консулів.

Правове положення консулів США визначається консульським статутом, яким допускається прийняття нештатних консулів. Сполучені Штати брали участь в роботі Віденської конференції про консульські зносини 1963 року і підписали конвенцію про консульські

зносини, не зробивши жодних застережень з питання щодо нештатних консулів, що не виключає можливості їх використання⁶. Країни Латинської Америки також призначають і приймають нештатних консулів. Положення про нештатних консулів закріплені у внутрішньодержавних актах цих країн.

Країни Африки та Азії також використовують інститут позаштатного консула, але у меншому обсязі. В дискусіях на Віденській конференції про консульські зносини 1963 року вони виступили проти спроб скандинавських країн, Бельгії та Нідерландів домогтися значних привілеїв та імунітетів для нештатних консулів, вимагали включення до конвенції положення, котре ставило їх під суворий контроль держави перебування відносно діяльності, не пов'язаної із здійсненням консульських функцій. В результаті дискусії було прийнято компромісне рішення, відповідно до якого кожна держава вільно вирішує, чи буде вона призначати чи приймати почесних консульських посадових осіб (ст. 68 Віденської конвенції про консульські зносини). Таким чином, афро-азіатські країни знайшли можливість поставити інститут позаштатного консула під державний контроль. Необхідність застосування даного інституту країнами Африки та Азії викликана обмеженими фінансовими і кадровими можливостями. Інститут позаштатного консула визнає і Куба, внутрішнє законодавство якої встановлює різницю між штатними і нештатними консулами за ознакою підприємницької діяльності.

На відміну від практики колишнього СРСР, де майже не застосовувався інститут почесних консулів, в Україні запроваджено використання діяльності почесних консулів в обмеженому обсязі⁷. Це зумовлюється кількома чинниками, зокрема: недостатньо розгалуженою мережею дипломатичних представництв та консульських установ України в ряді регіонів світу; доцільністю функціонування почесних консулів під керівництвом глави вже існуючого дипломатичного представництва або консульської установи України з метою налагодження економічних, торговельних та інших зв'язків України з державою перебування; фінансовим фактором (оскільки діяльність консульської установи України має фінансуватися за рахунок почесного консула, включаючи роботу обслуговуючого персоналу, обладнання приміщення необхідними засобами зв'язку, оргтехнікою, меблями та іншим обладнанням).

Слід також відзначити наявність ще одного чинника, який зумовлює доцільність призначення почесних консулів України. Це – існування країн (або окремих регіонів країн), де проживає значна за кількістю українська громада (Австралія, провінція Місіонес Аргентини, штат Парана Бразилії тощо).

На сьогодні Україна має своїх почесних консулів у 21 країні світу (Австралія, Республіка Кіпр, Центральнаафриканська Республіка, Словацька Республіка, Королівство Нідерландів, Республіка Чилі, Республіка Філіпіни, Канада, Республіка Вірменія, Велике Герцогство Люксембург, Республіка Гана, Республіка Сейшельські Острови, Литовська Республіка, Ірландія, Королівство Швеція, Королівство Марокко, Німеччина, Республіка Перу, Мексиканські Сполучені Штати, Республіка Ірак, Йорданське Хашимітське Королівство).

Хід історичного розвитку, що останнім часом прискорився, ставить перед людством дедалі більш складні та відповідальні завдання, від успішного вирішення яких залежать життєво важливі інтереси кожного народу і світу в цілому. Центральне місце серед цих завдань посідає проблема збереження миру і забезпечення міжнародного взаємовигідного співробітництва. Сучасний етап розвитку міжнародних відносин характеризується їх кардинальною перебудовою в напрямку вирішення гострих міжнародних проблем мирними засобами. Важлива роль у їх розв'язанні належить консульському інституту.

В історії людства консульський інститут завжди відіграв помітну роль у розвитку співробітництва між державами. В сучасних умовах його міжнародне значення стає ще більшим, перед ним постають нові й більш відповідальні завдання в справі зміцнення дружніх відносин між державами.

В умовах мирного співіснування, застосування консульського інституту відкриває великі можливості перед країнами в справі взаєморозуміння і розвитку широких зв'язків між ними⁸.

Розвиток і прогресивні зміни міжнародно-правових норм, якими регулюються консульські відносини, відбуваються в теперішній час не стільки на основі звичаєвих норм, скільки на основі договірного (конвенційного) права. Закріплення правових норм, якими регулюється консульська діяльність в консульських конвенціях і договорах, прискорює адаптацію консульського права до практичних потреб міжнародного спілкування, надає його нормам цілеспрямований характер⁹.

Отже, практика України з консульських питань свідчить про те, що консульська служба України організована і функціонує в повній відповідності з основними прогресивними принципами і нормами міжнародного права, з урахуванням світового досвіду, і робить значний внесок у подальший прогресивний розвиток і кодифікацію міжнародного консульського права і формування нового демократичного консульського права.

ПОСИЛАННЯ

- ¹ Див.: Репецький В. Дипломатичне і консульське право. – Львів, 2002; Сандровський К.К. Право внешних сношений. – К., 1986; Блищенко И.П., Дурденевский В.Н. Дипломатическое и консульское право. – М., 1962; Feltham R.G. Diplomatic Handbook. Sixth Edition. – U.K., 2002 та ін.
- ² Віденська конвенція про консульські зносини (24 квітня 1963 р.) // Гуменюк Б.І. Основи дипломатичної та консульської служби. – К., 1998. – С. 189.
- ³ Див.: Федеральний закон про дипломатичну службу ФРН//Grau U., Schmidt-Bremme G. Gesets über den Auswärtigen Dienst. Kommentar. – Baden-Baden, 1996.
- ⁴ Гуменюк Б.І., Щерба О.В. Сучасна дипломатична служба. – К., 2001. – Розділ 3. – С. 75-129.
- ⁵ Див.: Матвеев В.М. Британская дипломатическая служба. – М., 1990; Ashton-Gwatkin F.T.A. The Britist Foreign Servis. – London, 1953.
- ⁶ Див.: Матвеев В.М. Дипломатическая служба США. – М., 1987.
- ⁷ Гуменюк Б.І. Основи дипломатичної та консульської служби. – К., 1998. – С. 77-93.
- ⁸ Федоров Л. Дипломат и консул. – М., 1965. – С. 96.
- ⁹ Barston R.P. Modern Diplomacy. – U.K., 1988; Feltham R.G. Diplomatic Handbook. Sixth Edition. – U.K., 2002 та ін.

Надійшла до редакції 27.12.2002