



МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

*С. Лозінська,
старший викладач кафедри
цивільно-правових дисциплін
ХІУП, кандидат юридичних
наук*

ВИКОРИСТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЧЕСНИХ КОНСУЛІВ В РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

З моменту проголошення Україною незалежності проходить становлення її зовнішньої політики, формування національного законодавства у сфері зовнішніх зносин. Прийняття України до Ради Європи та інших міжнародних організацій ще раз підтвердило, що Україна належить до європейської сім'ї народів, а її курс на побудову правового демократичного суспільства є свідомим і невідворотним.

Крах соціалістичної системи, демократизація нашого суспільства призвели до ліквідації монополії держави на зовнішні зносини і, як результат, до зміцнення та розширення політичних, культурних, економічних та інших зв'язків України з країнами світу.

Лібералізація процедури виїзду за кордон має безпосередній вплив на те, що кількість українських громадян за межами України постійно зростає. Наші громадяни виїжджають у відрядження, на навчання, роботу або й на постійне місце проживання до різних країн. Згідно з нормами міжнародного права важливим обов'язком держави по відношенню до своїх громадян є їх захист під час перебування в іншій державі.

Конституцією України визначено, що "громадяни України за кордоном користуються захистом і заступництвом держави". Інструментом реалізації цього конституційного права покликана бути Консульська служба України, правовою основою діяльності якої є Консульський статут України, затверджений Указом Президента України від 2 квітня 1994 року.

Чітке виконання Консульською службою України вимог міжнародного права та положень внутрішнього законодавства сприятиме не тільки збільшенню довіри громадян до своєї держави, але й підвищенню авторитету України в світі. Для нашої країни, яка пріоритетною метою своєї зовнішньої політики визначила набуття членства в Європейському Союзі, це є особливо важливим фактором.

Загальновідомо, яке значення приділяють, зокрема, країни Західної Європи захисту прав своїх фізичних та юридичних осіб за кордоном. Тому, враховуючи затверджену Указом Президента України від 11 червня 1998 року Стратегію інтеграції України до ЄС, Консульській службі України у своїй роботі необхідно постійно вивчати і використовувати досвід країн Євросоюзу, які мають напрацьовані століттями традиції консульської діяльності. Зрозуміло, що орієнтація на європейські стандарти вимагає не тільки високого рівня підготовки українських консулів, але й створення умов для ефективного функціонування закордонних консульських установ.

Питання відкриття почесного консульства та призначення почесних консулів України регулюється Віденською конвенцією про консульські зносини 1963 року, Консульським статутом України, Положенням про нештатних (почесних) консулів України, затвердженим Указом Президента України від 17 лютого 1997 року.

Відповідно до п. 2 Положення про нештатних консулів 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.

Як свідчить аналіз досвіду іноземних держав про використання інституту почесних консулів, зроблений Консульським управлінням Міністерства закордонних справ України на підставі інформації, отриманої від наших консульських установ за кордоном, переважна більшість зарубіжних країн широко використовує діяльність почесних консулів з метою розвитку дружніх відносин з іншими державами, розширення економічних, торговельних, науково-технічних та культурних зв'язків.

Головними обов'язками почесних консулів України є:

- 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.

При цьому, визначаючи обсяг повноважень почесних консулів, та чи інша держава в кожному окремому випадку виходить із своїх власних інтересів у країні перебування почесного консула.

Аналіз практики застосування почесних консулів іноземними державами, зокрема США, Бразилії, Австрії та Німеччини, дає змогу визначити основні критерії доцільності призначення почесних консулів. Обґрунтування необхідності відкриття консульських установ, які очолюються почесними консулами, має містити інформацію про кількість громадян, які проживають в межах відповідної території, вірогідну кількість звернень з візових, паспортних, та інших питань, що будуть розглядатися почесним консулом, кількість повітряних та морських суден, а також вантажів акредитуючої держави, які переміщаються в межах передбачуваного консульського округу, наявність студентів – громадян акредитуючої держави, туристів, а також існування діаспори, міст-побратимів в межах консульського округу та в акредитуючій державі тощо.

На відміну від практики колишнього СРСР, де практично не застосовувався інститут почесних консулів, в Україні було запроваджено використання діяльності почесних консулів в обмеженому обсязі. Цей вибір обумовлювався кількома факторами, серед яких найголовнішими є:

- недостатньо розгалужена мережа дипломатичних представництв та консульських установ України в ряді регіонів світу;

- доцільність функціонування почесних консулів під керівництвом глави вже існуючого дипломатичного представництва або консульської установи України з метою налагодження економічних, торговельних та інших зв'язків України і держави перебування;

- фінансовий фактор (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 устаткуванням).

На початок 2001 р. у різних країнах світу працювало 25 почесних консулів України (у 1997 році їх було 12):



- 1 пан Клаус Штайлман – ФРН (м. Дюссельдорф)
- 2 пан Хорст Шумі – Австрійська Республіка (м. Клагенфурті)
- 3 пан Анкер Якобсон – Королівство Данія
- 4 пан Томас Несс – Королівство Норвегія
- 5 пан Роберт Л. Спілман – Королівство Нідерландів (м. Роттердам)
- 6 пан Рамон Гринюк – Аргентинська Республіка
- 7 пан Жан Альберт Стоун – Королівство Бельгія
- 8 пан Клод Раду – Велике Герцогство Люксембург
- 9 пан Маріян Чайковський – Республіка Бразилія
- 10 пан Ванг Хо Сан – Республіка Корея (м. Сеул)
- 11 пан Абдул Аваль Мінту – Республіка Бангладеш (м. Дакка)
- 12 пан Мохаммед Атеф Аль-Хуайді – Хашимітське Королівство Йорданія (м. Амман)
- 13 пан Джон Дебоно – Республіка Мальта
- 14 пан Феліпе Ліри Ібаньєс – Республіка Чилі
- 15 пан Оскар де Венесіа – Республіка Філіппіни (м. Маніла)
- 17 пан Епіфаніо Діас дель Ріо і де Фортуні – Королівство Іспанія
- 18 пан Джакомо Аркьютті – Італійська Республіка
- 16 пан Валерій Ботте – Австралія (м. Мельбурн)
- 19 пан Хорхе Лема Патіньйо – Республіка Болівія
- 20 пан Абдуль Гафар Джамджум – Королівство Саудівська Аравія (м.Джида)
- 21 пан Абдель Монем Ібрагім Монсур – Арабська Республіка Єгипет (м.Александрія)
- 22 пан Арон Майберг – Держава Ізраїль (м. Хайфа)
- 23 пан Норте Сантош Сільва – Португальська Республіка (м. Лісабон)
- 24 пан Пріча Тіракіджапонг – Королівство Таїланд (м. Бангкок)
- 25 пан Ліонель Агірре Севілья – Нікарагуа (м.Манагуа)

Перелік почесних консулів та країн, в яких вони здійснюють свою діяльність дає змогу зробити деякі висновки щодо статусу призначених Міністерством закордонних справ почесних консулів та “географії” цих призначень. З даного переліку видно, що всі почесні консульства очолюються іноземними громадянами (деякі установи – іноземними громадянами українського походження, як то в Бразилії – Маріян Чайковський), які є представниками ділових кіл, відомими адвокатами.

Аналізуючи географічний розподіл почесних консульств України за кордоном (Західна та Північна Європа – 11, Азія – 8, Латинська Америка – 4, Австралія – 1, Африка - 1) можна зробити висновок, що головні чинники такого підходу Міністерства закордонних справ обумовлені об’єктивними інтересами України на даному етапі реалізації свого зовнішньополітичного курсу.

Аналіз практики призначення МЗС почесних консулів України дає змогу простежити розвиток тенденцій, які умовно можна згрупувати за наступними ознаками:

- призначення почесних консулів в тих країнах, де вже є дипломатичні представництва України, з метою підвищення ефективності діяльності посольств, спрямованої на розвиток економічних, торговельних, наукових, культурних відносин між Україною та країнами перебування почесних консулів як на міждержавному, так і на міжрегіональному рівнях;

- забезпечення дипломатичної присутності України шляхом використання інституту почесних консулів у тих країнах, де відсутні посольства нашої держави. В цьому випадку на початковому етапі враховуються як фінансові можливості почесних консулів, так і їх зв’язки з урядовими, діловими та громадськими колами держави



перебування, що сприятиме створенню у подальшому умов для відкриття дипломатичних представництв та консульських установ України, очолюваних кадровими працівниками МЗС.

Слід також відзначити наявність ще одного фактору, який обумовлював доцільність призначення почесних консулів України. Це – існування країн (або окремих регіонів країн), де проживає значна за кількістю українська громада (Австралія, Ізраїль, Аргентина (провінція Місіонес), Бразилія (штат Парана)).

Діяльність почесних консулів України в Австралії, Аргентині, Бразилії, Бельгії, Нідерландах, Люксембурзі, Данії та Норвегії в цілому позитивно оцінюється нашими посольствами в цих державах і визнається ними як така, що сприяє розвитку двосторонніх відносин цих держав з Україною.

Як приклад можна навести роботу почесного консула України в Австралії. За час існування консульської установи в Мельбурні налагоджено роботу в повному обсязі, включаючи видачу віз, легалізацію документів тощо. Крім того, великий досвід напрацьовано в галузі захисту прав та інтересів українських громадян в Австралії, зокрема моряків, яким надавалася всебічна допомога в портах Австралії.

Також необхідно відзначити вагомий внесок особисто почесного генерального консула З. Ботте в організацію та надання гуманітарної допомоги дітям, які постраждали від Чорнобильської аварії. Результатом кількарічної діяльності почесного генерального консула є створення належної матеріальної та фінансової бази для подальшої роботи кадрових дипломатів МЗС в консульській установі України в Австралії. Але цього було досягнуто в більшій мірі завдяки особистим моральним та діловим якостям З. Ботте.

Слід окремо зупинитися на діяльності почесних консулів іноземних держав в Україні. Станом на червень 2001 року в Україні призначено 24 почесних консула (у 1997 році цей показник дорівнював 4), які представляють такі держави: Австралію (Сергій Березовенко), Центрально-Африканську Республіку (Олександр Бондаренко), Республіку Кіпр (Юрій Гетьманенко), Словацьку Республіку в м. Ужгороді (Іван Шуфрич), Королівство Нідерландів, Канаду, Австрію, Чилі, Республіку Філіппіни, Вірменію, Республіку Гана, Ірак, Хашимітське Королівство Йорданія, Литву, Герцогство Люксембург, Королівство Марокко, Мексику, та ін.

Все більш актуальним як для України, так і багатьох інших держав світу стають проблеми, пов'язані з міжнародною організованою злочинністю, а особливо таким її проявом як торгівля жінками і дітьми.

Тому врахування досвіду країн, де торгівля людьми набула найбільших масштабів, та співпраця з міжнародними організаціями сприятимуть зниженню кількості жінок і дітей – громадян України, яких під різними приводами вивозять за кордон, використовують у кримінальному бізнесі та перешкоджають поверненню їх на батьківщину.

Необхідно також зазначити, що проблеми пов'язані з захистом прав українських громадян, виникають і в тих державах, де відсутні дипломатичні представництва. Це, перш за все, в азіатсько-тихоокеанському регіоні, Африці та Близькому Сході. Наприклад, в Африці, станом на 27.04.99. діяли 4 посольства України - в АРС, в Гвінейській Республіці, ПАР і Тунісі.

Так, на підставі матеріалів, які були отримані від наших консульських установ, завершується підготовка довідкового буклету для виїжджаючих за кордон. Підготовлено та надіслано для практичного використання Голові Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України інформаційну довідку щодо законодавчого врегулювання проблем, пов'язаних з торгівлею людьми в інших державах.

Зрозуміло, що конкретні результати роботи, спрямованої на укладення міжнародних договорів, вивчення досвіду країни перебування, можливі лише за умови двосторонньої співпраці.



У зв'язку з цим слід відзначити, що останнім часом відбулися відчутні якісні зміни у налагодженні ділових та взаємовигідних стосунків із колегами з інших держав. Взаємодіями були двосторонні консультації з представниками консульських служб ФРН, Австрії, Туреччини, Польщі. У 1999 році подібні зустрічі з консульських питань відбулися між Україною та Грецією, Росією, Німеччиною, Польщею, Молдовою, Румунією, Чехією, Туркменистаном, Казахстаном.

Вирішення проблем, які виникають у наших громадян або юридичних осіб в країнах, де немає дипломатичних представництв України, потребує часу та значних витрат (відраджень співробітників посольств України, представників центру тощо). Яскравим прикладом цього може служити ситуація навколо заарештованого в Нігерії теплоходу "Дубай Валор", який вдалося звільнити (11.05.99) разом з екіпажем тільки після тривалих зусиль МЗС України та керівництва ОП "Азовське морське пароплавання". Саме тому Міністерством використовуються всі можливості для розширення консульської присутності України в найбільш проблематичних для нас регіонах, в тому числі за рахунок відкриття консульських установ, що очолюються почесними консулами.

Позитивний досвід їхньої діяльності, зокрема, спрямованої на захист інтересів фізичних та юридичних осіб України, свідчить про доцільність подальшого розвитку інституту почесних консулів в нашій державі.

Таким чином, відповідальність та професіоналізм при виконанні консульських функцій, активна співпраця з іноземними колегами та відповідними органами влади країни перебування сприятимуть ефективному захисту прав громадян України та інтересів українських юридичних осіб за кордоном.

1. Ботте З. Не просто гоноровий титул. Повсякденні турботи почесного консула. // *Політика і час*. – 1994. - №1. - С.28-30.

2. Гуменюк Б. Консульські установи та організація їх роботи. // *Політика і час*. – 1997. - №8. - С.60-68.

3. Законодавство України та міжнародне право: Проблеми гармонізації. В.Ф.Опришко; Зб. наукових праць Інституту законодавства Верховної Ради України. Вип. 4. – К., 1998. – 297с.

4. Івченко О. Україна в системі міжнародних відносин: історична ретроспектива та сучасний стан. – К., 1997. – 686с.

5. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали наук.-практ.конф., жовтень 1998р. /В.Ф.Опришко; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 1998. – 446с.

6. Україна в європейських міжнародних відносинах: Наук. зб. / С.В.Віднянський; НАН України. Інститут історії України. – К., 1998. – 526 с.

