



С. Лозінська,
старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін Хмельницького інституту регіонального управління та права, кандидат юридичних наук

ВИКОРИСТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЧЕСНИХ КОНСУЛІВ В КОНСУЛЬСЬКІЙ ПРАКТИЦІ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩІ

Своєрідним шляхом формувалася почесна консульська служба у Польщі. Її можна поділити на два етапи: від 1918 року до 1939 року та після 1945 року.

Базовим нормативним документом, що регулював діяльність консульської служби, був закон від 11 листопада 1924 року «Про організацію консульства та консульські функції» [1]. Цей закон проводив поділ консулів на штатних та почесних. Останні призначалися у рангах почесних консулів та віце-консулів.

Почесні консули підпорядковувалися дипломатичному представництву при посередництві штатного консула. Вони не вважалися державними службовцями, не отримували постійної заробітної платні, лише могли звертати на свою користь консульські збори. Почесні консульські представники призначалися міністром закордонних справ.

В двосторонніх консульських конвенціях, укладених Польщею в міжвоєнний період, також передбачалася можливість встановлення почесних консулів. Наприклад, ст. 1 польсько-бельгійської конвенції від 12 березня 1928 року зазначала, що консули, віце-консули і консульські агенти можуть бути як штатними так і почесними. Подібні визначення містяться в польсько-югославській, польсько-угорській і польсько-італійській конвенціях.

Дещо інший підхід, який передбачав можливість функціонування почесних консульських установ містився в преамбулі польсько-французької конвенції від 30 грудня 1925 року та в договорі про дружбу, торгівлю та консульську допомогу між Польщею та Сполученими Штатами Америки від 15 червня 1931 року [2].

Відповідну політику, направлену на розбудову консульських установ, проводили Інститут Експорту та Міністерство промисловості і торгівлі. З огляду на фінансові проблеми держави в міжвоєнний період переважно встановлювалися почесні консульства. Кількісне співвідношення консульських установ найкраще ілюструє таблиця [3]:

Процентне співвідношення консульських установ:

Вид установи	1929	1933	1939
Штатні консульства	65,4	54,4	38,0
Почесні консульства	34,6	45,6	62,0
Разом	100,0	100,0	100,0

З таблиці видно, що кількісне співвідношення штатних консульств до почесних в даному періоді на початку виражається як 2 : 1 з наступним переходом 1 : 2.

Цікаво представлено розміщення польських консульських установ по континентах.

Вид установи	Європа	Північна Америка	Південна Америка	Азія	Африка	Австралія	Разом
Штатні консульства 1933р.	54	6	4	5	-	-	69
консульства 1939р.	57	6	7	11	1	-	82
Почесні консульства 1933р.	40	1	5	3	7	2	58
консульства 1939р.	86	10	22	14	16	2	150
Разом 1933р.	94	7	9	8	7	2	127
1939р.	143	16	29	25	17	2	232

Головним досягненням почесних консульств даного періоду була розбудова сітки консульських установ при обмежених бюджетних можливостях молодої держави. Це також диктувалося потребами розширення господарсько-торгових відносин та реалізацією економічних інтересів II Речі Посполитої.

Окрім позитивних результатів діяльності почесних консульських установ, з'являлися й певні труднощі. Йдеться передусім про забезпечення відповідної координації діяльності усіх почесних консулів, забезпечення державної таємниці та охорони інтересів держави у випадку, коли почесний консул неналежно виконує свої консульські функції.

Беручи приклад з інших держав, Міністерство закордонних справ організувало 11 - 17 вересня 1933 року у Варшаві з'їзд почесних консулів Республіки Польщі. Головною метою з'їзду було ознайомлення його учасників с проблемами польської закордонної торгівлі та завданнями, які постають перед почесними консулами, зокрема пошуку нових ринків збуту та відповідних контрагентів.

Також обговорювалася широко розповсюджена в міжвоєнний період так звана практика етатизації почесних консульств. Її суть зводилась до того, що почесного консула «призначали» до співпраці з польським державним службовцем Міністерства закордонних справ, який не був консулом, а лише членом адміністративно-технічного персоналу. Неодноразово таким службовцям доручалося виконання функцій, яких особисто не міг виконувати почесний консул (наприклад, паспортно-візова робота).

З перспективи часу можна стверджувати, що процес етатизації відіграв позитивну роль в консульській службі міжвоєнного періоду.

Після другої світової війни Польща, як і інші соціалістичні держави, наслідуючи приклад радянської практики, перестала встановлювати почесних консулів, а існуючі почесні консульства підлягали послідовній ліквідації. Останнє таке консульство було ліквідовано в Ніцці на початку 1949 року, хоча ще в 1945 році існувало 78 почесних консульств.

На відміну від інших соціалістичних держав у виняткових випадках Польща допускала встановлення іноземних почесних консульств на своїй території. Нормативним документом, який регулював порядок функціонування цих консульств, був вищезазначений закон від 1924 року.



Міжнародне право. Порівняльне правознавство

13 лютого 1984 року прийнято новий Закон «Про функції консулів Народної Республіки Польщі» [4], який, в свою чергу, замінив закон від 1924 року. Прийняття нового закону пов'язано з ратифікацією Польщі у вересні 1981 року Віденської конвенції про консульські зносини 1963 року та з розпочинанням процесу впорядкування законодавства, яке регулює закордонну службу.

Стаття 5 закону 1984 року зазначає, що міністр закордонних справ РП може встановлювати почесних консульських представників в класах генерального консула, консула, віце-консула та консульського агента. Стаття передбачає, що вони виконують лише деякі консульські функції, які в кожному конкретному випадку визначаються міністром.

Почесним консулом може бути як громадянин РП, що проживає в приймаючій державі, так і громадянин приймаючої держави або третьої держави. Така особа повинна користуватися високим авторитетом, довірою та гарантувати належне виконання консульських обов'язків. Підтверджуючи одночасно можливість встановлення почесних консулів закон, таким чином, фіксує відновлення цього інституту у консульській практиці. Беручи під увагу лаконічність вимог закону 1984 року щодо почесних консулів, а також відсутність конкретних приписів щодо їх діяльності, відродження цього інституту на початку носило теоретичний характер.

22 квітня 1986 року вийшло нове розпорядження міністра закордонних справ щодо почесних консулів РП [5], яке більш конкретно визначило порядок призначення та принципи функціонування польських почесних консулів.

В документі міністра закордонних справ РП про призначення почесного консула зазначається ранг, округ та обсяг виконуваних консульських функцій. Цей документ вручається почесному консулу після письмового засвідчення ним прийняття до виконання обов'язків почесного консула. Він може приступити до виконання своїх функцій після отримання екзекватури приймаючої держави (п. 2). Округ почесного консула не охоплює округ штатного консульства (п. 3). Почесний консул зобов'язаний співпрацювати при виконанні повірених йому функцій з главою відповідного територіального консульства (п. 4).

Припинення виконання консульських функцій відбувається шляхом вручення консулу документу про його відкликання за підписом міністра закордонних справ, шляхом скасування екзекватури приймаючої держави або за власним бажанням почесного консула (п. 5). За виконання консульських функцій почесний консул не отримує заробітної платні та не набуває відповідних прав, передбачених трудовим законодавством і соціальним забезпеченням (п. 6).

Почесні консули Республіки Польщі виконують наступні консульські функції:

- сприяють розвитку дружніх стосунків та господарській, культурній і науково-технічній співпраці між Польщею та приймаючою державою;
- приймають заходи щодо опіки і допомоги польським громадянам, які проживають на території приймаючої держави;
- сприяють охороні прав та інтересів польських громадян;
- надають допомогу польським суднам та членам їх екіпажів;
- пропагують туризм до Республіки Польщі.

У 1989 році почесні консульства РП функціонували в наступних країнах: в Люксембурзі - 1, на Мальті - 1, в Італії - 2, Ісландії - 1, Аргентині - 1, Бразилії - 2, Філіппінах - 1 [6].

У 1990 році кількість консульських установ сягала 125, серед них 112 штатних та 13 почесних.

Зростання кількості консульств протягом 1990 - 1995 р.р. можна побачити з таблиці, представленої Консульським Департаментом та Міграції Міністерства Закордонних Справ Республіки Польщі:

Держава	1990			1995		
	Консульські установи			Консульські установи		
	Разом	Почесні консульства	Діаспора та польські національні меншини в млн.ч.	Разом	Почесні консульства	Діаспора та польські національні меншини в млн.ч.
Бразилія	5	2	1	5	2	1
Франція	4	-	0,8	5	1	1
Німеччина	5	-	1	6	1	1,4 до 2
США	3	-	8, 4 до 10	5	1	8 до 14
Держави бувшого СРСР	5	-	2,5	14	1	2,5
Разом	22	2	13,7	35	6	13,9

Як видно з наведених даних в 1989 році Польща нараховувала 9 почесних консульств, у другій половині 1992 року їх було вже 26 [7], а на початку 1999 року загальна кількість їх дорівнювала 106. Ці дані вказують на інтенсивне впровадження інституту почесного консула у консульську практику Польщі останніх років.

Примітки:

1. Dz. U. RP nr 103, poz. 944.
2. Тексти зазначених конвенцій:
 - polsko-belgijskiej // Dz. U. RP nr 81, poz. 637 z 1931 r.,
 - polsko-jugoslawianskiej // Dz. U. RP nr 109, poz. 845 z 1931 r.,
 - polsko-rumunskiej // Dz. U. RP nr 60, poz. 482 z 1931 r.,
 - polsko-wloskiej // Dz. U. RP nr 43, poz. 317 z 1936 r.,
 - polsko-amerykanskej // Dz. U. RP nr 49, poz. 384 z 1931 r.
3. Наводиться за даними Rocznik Sluzby Zagranicznej RP z 1939 r.
4. Dz. U. RP nr 9, poz. 34.
5. M. P. Nr 13, poz. 93.
6. Joniec T. Polska sluzba konsularna.- Warszawa, 1996. – s. 78
7. Sutor J. Prawo dyplomatyczne i konsularne. – Warszawa, 1993. – s. 268.



Література

1. Czubinski Z. *Instytucja konsula honorowego w polskim prawie konsularnym i w polskiej praktyce.* – ZN UJ. *Prace z Nauk Politycznych* 1987, z. 31,- S. 9.
2. Czubinski Z. *Polish New Consular Law – Selected Legal Problems.* // *Polish Yearbook of International Law* 1984, vol. XIII. – s. 122.
3. Joniec T. *Polska sluzba konsularna.*- Warszawa, 1996. – s. 77.
4. Libera K. *Instytucja konsula honorowego i jej wykorzystanie w polskiej sluzbie zagranicznej.* – Warszawa, SGPIS. – 1958. – s. 43.
5. Makowski J. *O konsulach i konsulatach.* – Warszawa, 1918. – s. 35.
6. Nieduszynski T. *O dzialalnosci gospodarczej urzedow zagranicznych.* Wyd. Polskiego Instytutu. Eksportowego. T. XII. – Warszawa, 1933. – s. 63.
7. Sutor J. *Prawo dyplomatyczne i konsularne.* – Warszawa, 1993. – s. 246.

О. Мельничук,

студентка 5 курсу юридичного факультета
Хмельницького інституту регіонального
управління та права

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ В СУЧАСНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Норми міжнародних договорів породжують правовідносини між суб'єктами міжнародного права і не породжують їх між суб'єктами внутрішнього права, тому для перетворення цілей, закладених у нормах міжнародного права в реальні дії органів державної влади, юридичних осіб та громадян, що перебувають під юрисдикцією держави, необхідні додаткові внутрішні засоби. Існує два механізми реалізації норм міжнародних договорів: міжнародно-правовий та національний. Сучасний стан втілення в життя міжнародно-правових норм показує, що більшість таких норм здійснюється за допомогою чи при сприянні механізмів національного права, тобто в процесі національно-правової (внутрішньодержавної) імплементації норм міжнародного права. Поряд з терміном "імплементація" у міжнародно-правовій літературі використовуються інші – "трансформація", "відсилка", "рецепція", "адаптація". На мою думку, термін "імплементація" більш адекватно відображає процес реалізації норм міжнародного права. Імплементація – (від лат. *implere* – наповнювати, досягати, виконувати, здійснювати) – організаційно-правова діяльність держав з метою реалізації своїх міжнародно-правових зобов'язань.

У міжнародно-правовій літературі немає єдиної точки зору та не розроблено загальновизнану класифікацію способів національно-правової імплементації норм міжнародного права. Я вважаю, що достатнім є застосування трьох способів національно-правової імплементації міжнародно-правових норм. Перший – інкорпорація, тобто прийняття нових, зміна чи відміна чинних норм національного права з метою виконання приписів норм міжнародних договорів. Яскравим прикладом інкорпорації є підготовка й прийняття 15 листопада 1996 р. Закону України "Про космічну діяльність". Як відомо, Генеральна асамблея ООН резолюцією 1962 (18) від 10 грудня 1963 р. прийняла Декларацію правових принципів діяльності держав у дослідженні та використанні космічного простору. Характерно, що ці правові принципи ефективно імплементовані в Законі України "Про космічну діяльність" та інших законодавчих актах з питань космічного права. Другий спосіб – відсилка, згідно з якою положення міжнародного договору поширюються і на сферу чинності внутрішньодержавного права. Відсилка часто використовується у тих державах, де міжнародні договори визнаються частиною національного законодавства. Так, ч.2 ст.6 Конституції США, ст.55 Конституції Франції, ст.96 Конституції Іспанії передбачають, що всі міжнародні договори, в тому числі конвенції, є частиною національного законодавства цих держав. В Україні відповідно до приписів норм ст.9 Конституції України та Закону України "Про дію міжнародних договорів на території України" від 10 грудня 1991 р. "чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України". Таким чином, відсилка – це своєрідна згода держав на функціонування міжнародно-правових норм у сфері дії національного законодавства. Третім способом імплементації міжнародно-правових норм на національно-правовому рівні є адаптація, тобто "присотування чинних внутрішньодержавних правових норм до нових міжнародних зобов'язань держави без внесення будь-яких змін до її законодавства". Причому слід зауважити, що адаптація тісно пов'язана з інкорпорацією, яка за певних умов може замінити її, зокрема у разі прийняття нової норми, зміни чи відміни старої (чинної) імплементованої норми національного права.

Розглянемо деякі проблеми, пов'язані з імплементацією міжнародних договорів, що існують в Україні. Україна ратифікувала Конвенцію про незастосування строку давності до воєнних злочинів та злочинів проти людства 1948 року, яка набула чинності для України ще 11 листопада 1970 року. Згідно зі статтею 1 цієї Конвенції ніякі строки давності не застосовуються до воєнних злочинів незалежно від часу їх вчинення. А відповідно до статті 9 Конституції України вказана вимога тепер стала частиною чинного законодавства України. Але в новому Кримінальному кодексі України це зобов'язання не відтворене. За умов існування колишнього СРСР це не мало особливого значення, бо застосування вимог Конвенції було забезпечено Указом Президії Верховної Ради СРСР від 4 березня 1965 року "Про покарання осіб, винних у злочинах проти миру і людства та воєнних злочинах, незалежно від часу скоєння злочину". Але в сучасних умовах всупереч Конвенції 1948 року строк давності поширюється в Україні і на воєнні злочини, і на злочини проти людства. Україна не просто порушила вимоги ст.26 Віденської конвенції 1969 р. Дане порушення робить неможливим саме виконання конвенції 1948 р. щодо осіб, які вчинили воєнний злочин або злочин проти людства, а це означає, що бездіяльністю України порушені такі положення останньої Конвенції, які мають суттєве значення для здійснення об'єкта та цілей договору. Інакше кажучи, оскільки відповідно до вимог ст.27 Віденської конвенції жоден учасник не може посилатися на положення свого внутрішнього права як виправдання для невиконання ним договору, в усіх інших учасників Конвенції 1948 р. з'являються підстави для вжиття проти України заходів, передбачених ст. 60 Віденської конвенції.

Особливо важко підлягають імплементації в національне законодавство міжнародно-правові норми та принципи, механізм реалізації яких не передбачений у відповідному міжнародно-правовому акті. Прикладом цього можуть бути Конвенція міжнародної організації праці (МОП) № 154 про сприяння колективним договорам від 19 червня 1981 року. До речі, такими є більшість конвенцій МОП. У подібних випадках виникає необхідність для законодавчого органу країни спеціально розробляти і впроваджувати у національне законодавство або пристосувати до нього певні існуючі процесуальні норми, які забезпечували б реалізацію норм і принципів міжнародного права, що стали частиною правової системи конкретної країни. Звичайно, можна навести і приклади протилежного характеру. Так, до міжнародно-правових документів, де детально розроблено як матеріальні, так і процесуальні норми, слід віднести більшість конвенцій універсального рівня. Такою є, наприклад, Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин від 19 грудня 1988 року.