

УДК 341.72

І. М. Кобилинська

аспірант кафедри міжнародного публічного права
Київського національного торговельно-економічного університету

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ДИПЛОМАТИЧНИХ
ПРЕДСТАВНИЦТВ ТА КОНСУЛЬСЬКИХ УСТАНОВ
У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ**

У статті визначено поняття та особливості правового регулювання здійснення кримінального провадження за участі дипломатичних представництв і консульських установ, розглянуто їх повноваження відповідно до універсальних та регіональних міжнародних договорів, а також національного законодавства України. Критично проаналізовані повноваження дипломатичних представництв та консульських установ відповідно до Кримінального процесуального кодексу України. Висловлено авторські міркування щодо визначення процесуального статусу дипломатичних представництв та консульських установ у законодавстві України.

Ключові слова: *правове регулювання, дипломатичні представництва, консульські установи, кримінальне провадження, акредитуюча держава, держава перебування, повноваження дипломатичних представництв та консульських установ, універсальні міжнародні договори, регіональні міжнародні договори, процесуальні дії.*

Постановка проблеми. Відсутність чіткої правової регламентації механізму здійснення кримінального провадження в дипломатичному і консульському праві, існування широкого кола суперечливих та не врегульованих правовими нормами питань, відсутність комплексного фундаментального дослідження у цій сфері зумовили актуальність теми роботи. Важливість цього дослідження підкреслюється зростаючим тягінням до вирішення питань між суб'єктами міжнародного права лише дипломатичними шляхами; наявністю прогалин в законодавстві, яке регулює міжнародні кримінально-правові відносини, а за деяких обставин стає перепорою на шляху реалізації законних прав суб'єктами дипломатичного і консульського права; потребою у відповідності між національним законодавством України, що регулює ці міжнародні відносини, з міжнародним правом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Попри те, що свою позицію щодо різних аспектів вказаної теми висловили чимало таких вітчизняних та закордонних вчених, як В.Г. Буткевич, Б.І. Гуменюк, В.Н. Денисов, Ю.Г. Дьомін, В.О. Зорін, Д.Б. Левін, І.І. Лукашук, К.К. Сандров-

ський, Г.І. Тункін, М.О. Баймуратов, С.В. Давиденко та інших, на сьогодні відсутні системні та ґрунтовні публікації з досліджуваної проблематики у фахових виданнях. Проведений аналіз наукових праць дозволяє констатувати, що у низці випадків науковці вказують на відсутність чіткої регламентації привілеїв та імунітетів у міжнародному праві, на проблеми розмежування повноважень у цій сфері між державою перебування та акредитуючою державою, на невідповідність норм національного законодавства міжнародним документам, на відсутність усталеної практики правового регулювання окресленої групи відносин тощо.

Специфіка правового статусу дипломатичного представництва та консульської установи як закордонних органів держави передбачає необхідність збалансованого узгодження у врегулюванні відповідних відносин норм міжнародного права, національного законодавства акредитуючої держави, а також урахування особливостей законодавства держави перебування.

Дослідження має важливе теоретичне та практичне значення з позиції вивчення та вирішення проблемних питань здійснення кримінального провадження за участі дипломатичних представництв та

консульських установ України на сьогодні, а також з погляду на зростаючу роль міжнародного права як регулятора міжнародних відносин, як важливого правового механізму врегулювання та попередження суперечностей та конфліктних ситуацій у відносинах між державами.

Метою статті є визначення поняття та особливостей правового регулювання здійснення кримінального провадження за участю дипломатичних представництв і консульських установ, розгляд їх повноважень відповідно до універсальних та регіональних міжнародних актів, а також систематизація норм міжнародного права та підвищення ефективності правової регламентації здійснення кримінального провадження у дипломатичному та консульському праві через усунення суперечностей та прогалин як у міжнародному, так і в національному законодавстві України, узгодження чинних вітчизняних кримінально-процесуальних норм з нормами міжнародного права.

Виклад основного матеріалу. Кримінальне провадження в дипломатичному і консульському праві має свої особливості, які стосуються питань правового регулювання. Визначення поняття правового регулювання було розкрито багатьма вченими. Наприклад, на думку І.Д. Ваньчука, правове регулювання – це специфічна система нормативного впливу на суспільно значущі, свідомо-вольові, повторні та стійкі суспільні відносини з метою їх упорядкування, яка реалізується через визначення базових складників зазначених відносин з використанням спеціальних юридичних засобів [1, с. 10]. Р.Я. Демків визначає правове регулювання як юридичне явище (нормативно-юридичне регулювання), яке поєднує систему дій та операцій, що здійснюються органами державної влади у встановлених процесуальних формах за допомогою певних методів та з використанням юридичних засобів, спрямованих на встановлення і реалізацію певних моделей суспільного розвитку [2, с. 22]. Отже, можна тлумачити правове регулювання міжнародних відносин як систему нормативного впливу на міжнародні відносини з метою їх упорядкування. Ця мета забезпечується юридичними засобами.

Основне навантаження щодо правового регулювання міжнародних відносин у сфері кримінального провадження беруть на себе міжнародні норми, які закріплюються у міжнародних договорах (як універсальних, так і регіональних). Їх важливість зумовлюється великою кількістю міжнародних документів, у яких норми поєднуються за предметною ознакою.

Правове регулювання міжнародних відносин у сфері кримінального провадження здійснюється такими міжнародними договорами: Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Європейською конвенцією про видачу правопорушників 1957 року, Європейською конвенцією про взаємну допомогу у кримінальних справах 1959 року, Європейською конвенцією про передачу провадження у кримінальних справах 1972 року, Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 року, Конвенцією про передачу засуджених осіб 1983 року, Конвенцією ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року, Конвенцією про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 року, Міжнародною конвенцією про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 року, Конвенцією ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року, Конвенцією про кіберзлочинність 2001 року, Конвенцією ООН проти корупції 2003 року, Конвенцією Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми 2005 року, іншими міжнародними документами, які містять положення про порядок передачі кримінальних проваджень, порядок здійснення карного переслідування, видачі правопорушників, закріплюють основні процесуальні права затриманих та обвинувачених осіб, регламентують порядок надання правової допомоги у кримінальних справах тощо.

До міжнародних правових відносин у сфері кримінального провадження часто залучаються такі інститути, як дипломатичні представництва (посольства або місії) й консульські установи (генеральні консульства, консульства, віце-консуль-

ства або консульські агентства). Тому повноваження дипломатичних представництв і консульських установ у сфері кримінального провадження є важливим аспектом, що потребує детального розгляду.

Розглянемо деякі універсальні міжнародні договори, які визначають повноваження дипломатичних представництв і консульських установ. Так, Віденська конвенція про дипломатичні зносини 1961 року та Віденська конвенція про консульські зносини 1963 року не конкретизують повноваження дипломатичних представництв та консульських установ у сфері кримінального провадження, вони взагалі не повно розкривають повноваження зазначених державних органів. Загальну картину про повноваження дипломатичних представництв та консульських установ можемо побачити лише завдяки функціям, які закріплені у ст. 3 Віденської конвенції про дипломатичні зносини [3] та ст. 5 Віденської конвенції про консульські зносини [4]. З огляду на зміст цих статей можна допустити, що повноваженнями дипломатичних представництв у сфері кримінального провадження є представництво акредитуваної держави у державі перебування (в правоохоронних, судових та інших органах держави перебування); захист в державі перебування інтересів акредитуваної держави і її громадян (захист зазначених інтересів під час досудового розслідування та в судовому порядку); з'ясування всіма законними засобами умов і подій у державі перебування і повідомлення про них уряду акредитуваної держави під час кримінального провадження, у ході якого з'ясовуються обставини вчиненого кримінального правопорушення [3].

На основі регламентованих функцій до повноважень консульських установ у сфері кримінального провадження можна віднести такі: захист у державі перебування інтересів акредитуваної держави і її фізичних і юридичних осіб (захист зазначених інтересів у кримінальному провадженні); надання допомоги та сприяння фізичним і юридичним особам акредитуваної держави (допомоги у сфері кримінального провадження); охорона інтересів неповнолітніх та інших осіб, що не мають повної

дієздатності, які є громадянами акредитуваної держави, щодо встановлення над такими особами опіки чи піклування (охорона інтересів неповнолітніх та інших осіб у кримінальному провадженні); здійснення представництва або забезпечення належного представництва громадян акредитуваної держави в судових установах держави перебування з метою отримання розпоряджень про попередні заходи, що захищають права й інтереси цих громадян, якщо з якихось причин такі громадяни не можуть своєчасно здійснювати захист своїх прав та інтересів; передача судових документів або виконання судових доручень щодо отримання показань для судів акредитуваної держави; надання допомоги морським суднам і літакам, їхнім екіпажам, розслідування будь-яких подій, що трапилися в дорозі (надання допомоги та розслідування у сфері кримінального провадження) [4].

Аналізуючи положення Віденської конвенції про консульські зносини, окремо можна виділити такі повноваження консульських установ у сфері кримінального провадження: можливість відвідування консульськими посадовими особами громадян акредитуваної держави, які перебувають у в'язниці, під вартою або є затриманими, для бесіди з ними (п. с ч. 1 ст. 36); можливість листування консульськими посадовими особами з громадянами акредитуваної держави, які перебувають у в'язниці, під вартою або є затриманими (п. с ч. 1 ст. 36); можливість вжиття заходів консульськими посадовими особами з забезпечення представництва громадян акредитуваної держави, які перебувають у в'язниці, під вартою або є затриманими (п. с ч. 1 ст. 36); можливість відвідання консульськими посадовими особами громадян акредитуваної держави, які перебувають у в'язниці, під вартою або є затриманими, в їх окрузі на виконання судового рішення (п. с ч. 1 ст. 36); можливість звернення консульських посадових осіб під час виконання своїх функцій до компетентних місцевих органів свого консульського округу або до компетентних місцевих органів своєї держави перебування (зокрема щодо питань, які пов'язані з кримінальним провадженням) (ст. 38) [4].

Повноваження дипломатичних представництв і консульських установ у сфері кримінального провадження також регламентує Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 року. Наприклад, відповідно до ст. 12 цієї Конвенції договірні сторони мають право вручати документи власним громадянам через свої дипломатичні представництва або консульські установи та мають право за дорученням своїх компетентних органів допитувати власних громадян через свої дипломатичні представництва або консульські установи [5].

Віденські конвенції 1961 р. та 1963 р. та більшість міжнародних договорів містять відсильні положення про те, що виконання доручень та інших процесуальних дій здійснюється відповідно до чинних міжнародних договорів, а за відсутності таких договорів – у будь-якому іншому порядку, що не суперечить законодавству держави перебування.

Що стосується регіональних міжнародних договорів, які визначають повноваження дипломатичних представництв та консульських установ, то ними є, наприклад, Хартія основних прав Європейського Союзу 2000 року [6] та Договір про заснування Європейської Спільноти 1957 року [7], які регламентують дипломатичний та консульський захист, чим зумовлюють наявність повноважень у дипломатичних представництв та консульських установ щодо захисту прав та інтересів громадян на Європейському Союзі, зокрема захист прав та інтересів у сфері кримінального провадження. Повноваження дипломатичних представництв та консульських установ також визначає Рішення 95/553/ЄС Ради Європейського Союзу стосовно захисту громадян Європейського Союзу дипломатичними та консульськими представництвами. Відповідно до цього Рішення кожний громадянин Європейського Союзу має право на дипломатичний та консульський захист. Такий захист включає допомогу у разі смерті, допомогу у разі серйозної аварії або важкої хвороби, допомогу у разі арешту або затримання, надання допомоги жертвам насильницьких злочинів тощо [8]. Отже, зазначене рішення

регламентує повноваження дипломатичних представництв та консульських установ у частині захисту громадян Європейського Союзу у разі арешту чи затримання та допомоги постраждалим громадянам Європейського Союзу від насильницьких злочинів.

Зелена книга Європейської Комісії від 19 лютого 2003 року про процедурні гарантії для підозрюваних і відповідачів у кримінальних справах в усьому ЄС визначає такі повноваження дипломатичних представництв та консульських установ у сфері кримінального провадження: можливість вільно спілкуватися з громадянами акредитуючої держави і мати до них доступ, можливість відвідування затриманих громадян акредитуючої держави, надання допомоги громадянам акредитуючої держави, які стали жертвами злочинів тощо [9].

Повноваження дипломатичних представництв та консульських установ відображено також у багатьох двосторонніх консульських договорах і договорах про правову допомогу у кримінальних справах. Наприклад, повноваження договірних сторін щодо вручення документів і допиту власних громадян через свої дипломатичні представництва або консульські установи передбачені у ст.ст. 8 та 11 договору між Україною і Литовською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 7 липня 1993 року [10]; між Україною і Республікою Грузія від 9 січня 1995 року [11]; Україною і Монголією від 27 червня 1995 року [12]. Закріплені в них норми, як правило, зведені до таких положень: обсяг правової допомоги, яку дипломатичні або консульські посадові особи мають право надавати компетентним органам акредитуючої держави, обмежується проведенням допитів (отриманням пояснень) і передачею (врученням) документів; особи, щодо яких проводяться процесуальні дії, повинні бути громадянами акредитуючої держави; відсутні обмеження щодо процесуального статусу таких громадян і адресатів документів; процесуальні дії, зокрема вручення документів, здійснюються добровільно, оскільки забороняється застосування засобів примусу або погрози.

Повноваження дипломатичних представництв та консульських установ у рамках кримінального провадження визначаються також національним законодавством держав. В Україні – Кримінальним процесуальним кодексом України [13], Консульським статутом України [14], Положенням про дипломатичне представництво України за кордоном [15], Положенням про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні [16] тощо.

Кримінальним процесуальним кодексом України визначається, що дипломатичні представництва та консульські установи наділені такими повноваженнями у сфері кримінального провадження, як проведення необхідних процесуальних дій після того, як із заяви, повідомлення, самостійного виявлення або з іншого джерела стали відомі обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення на території дипломатичного представництва, консульської установи України (ч. 1 ст. 520 Кримінального процесуального кодексу України); застосування заходів забезпечення кримінального провадження у вигляді тимчасового вилучення майна, здійснення законного затримання особи (п. 1 ч. 2 ст. 520 Кримінального процесуального кодексу України); проведення слідчих (розшукових) дій у вигляді обшуку житла чи іншого майна особи і особистого обшуку без ухвали суду, огляду місця вчинення кримінального правопорушення (п. 2 ч. 2 ст. 520 Кримінального процесуального кодексу України); затримання особи та надання їй доступу до отримання правової допомоги (ч. 1 ст. 522 Кримінального процесуального кодексу України); забезпечення доставлення затриманої особи до підрозділу органу державної влади на території України, уповноваженого на тримання затриманих осіб, і повідомлення про факт законного затримання слідчому органу досудового розслідування за місцем проведення досудового розслідування в Україні (ч. 2 ст. 522 КПК України); вручення повісток про виклик особи, яка проживає за кордоном (ч. 1 ст. 135 КПК України); отримання на добровільній основі пояснень, речей, документів від громадян держави, яку вони представляють,

а також вручення документів таким особам (ч. 1 ст. 547 КПК України) [13].

Варто зазначити, що у ст. 547 КПК України дії дипломатичних представництв та консульських установ щодо отримання пояснень, речей, документів від громадян держави, яку вони представляють, а також вручення документів таким особам визначено як процесуальні дії. На цій підставі можна було б зробити висновок, що цим установам надано статус учасника кримінального процесу. Хоча це зовсім не так. Посадові особи дипломатичних представництв або консульських установ, у наведених вище випадках, відповідно до Кримінального процесуального кодексу України не мають вираженого процесуального статусу учасника кримінального провадження і не здійснюють кримінальну процесуальну функцію, а радше – допоміжну, з ініціативи уповноважених на те органів чи осіб, що суперечить загалом статусу органів та осіб, які уповноважені вчиняти процесуальні дії у кримінальному провадженні. Тому варто передбачити та чітко визначити у §5 глави 3 Кримінального процесуального кодексу України (*Інші учасники кримінального провадження*) процесуальний статус дипломатичних представництв та консульських установ.

Висновки і пропозиції. Підводячи підсумок, наголосимо, що правове регулювання міжнародних відносин у сфері кримінального провадження здійснюється низкою універсальних та регіональних міжнародних договорів. Повноваження дипломатичних представництв та консульських установ відображені у багатьох двосторонніх консульських договорах, договорах про правову допомогу у кримінальних справах, а також у національному законодавстві акредитуючої держави та держави перебування. Віденські конвенції 1961 р. та 1963 р. і більшість міжнародних договорів містять відсильні положення про те, що вчинення процесуальних дій здійснюється відповідно до чинних міжнародних договорів, а за відсутності таких договорів – у будь-якому іншому порядку, що не суперечить законодавству держави перебування. Кримінальні процесуальні норми національного законодавства демонструють згоду України і надання нею

права на вчинення дипломатичними та консульськими установами інших держав в Україні певних процесуальних дій, а саме: одержання на добровільній основі пояснень, речей, документів від громадян держави, яку вони представляють, вручення документів таким особам тощо. Оскільки ці дії дипломатичних представництв та консульських установ визначено у КПК України як процесуальні дії, з огляду на роль і значення інституту дипломатичного представництва і консульської установи у кримінальному провадженні варто надати цим установам статус учасника кримінального провадження, чітко визначивши його повноваження у главі 3 КПК України.

Список використаної літератури:

1. Ваньчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Вип. 32 (1). С. 7–10.
2. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. № 34. Т. 1. С. 19–22.
3. Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 18.04.1961 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_048.
4. Віденська конвенція про консульські зносини від 24.04.1963 року. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_047.
5. Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22.01.1993 року (зі змінами та доповненнями станом на 21.01.2006 року). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_009.
6. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
7. Договір про заснування Європейської Спільноти від 25.03.1957 року (зі змінами та доповненнями станом на 01.01.2005 року). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_017.
8. Decision 95/553/EC of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council of 19 December 1995 regarding protection for citizens of the European Union by diplomatic and consular representations. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1520515344746&uri=CELEX:41995D0553>.
9. GreenPaperfromtheCommission–Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union of 19 February 2003. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1520496708450&uri=CELEX:52003DC0075>.
10. Договір між Україною і Литовською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 07.07.1993 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/440_002.
11. Договір між Україною та Республікою Грузія про правову допомогу та правові відносини у цивільних та кримінальних справах від 09.01.1995 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/268_542.
12. Договір між Україною та Монголією про правову допомогу у цивільних та кримінальних справах від 27.06.1995 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/496_001.
13. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI від 13.04.2012 року (зі змінами та доповненнями станом на 07.01.2018 року). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
14. Про Консульський статут України: Указ Президента України № 127/94 від 02.04.1994 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/127/94>.
15. Про затвердження Положення про дипломатичне представництво України за кордоном: Розпорядження Президента України № 166/92-рп від 22.10.1992 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/166/92-рп>.
16. Про затвердження Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні: Указ Президента України № 198/93 від 10.06.1993 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/198/93>.

Кобылинская И. Н. Правовое регулирование полномочий дипломатических представительств и консульских учреждений в сфере уголовного судопроизводства

В статье определено понятие и особенности правового регулирования осуществления уголовного производства с участием дипломатических представительств и консульских учреждений, рассмотрены их полномочия в соответствии с универсальными и региональными международными договорами, а также национальным законодательством Украины. Критически проанализированы полномочия дипломатических представительств и консульских учреждений в соответствии с Уголовным процессуальным кодексом Украины. Высказаны авторские рассуждения по определению процессуального статуса дипломатических представительств и консульских учреждений в законодательстве Украины.

Ключевые слова: правовое регулирование, дипломатические представительства, консульские учреждения, уголовное производство, представляемое государство, государство пребывания, полномочия дипломатических представительств и консульских учреждений, универсальные международные договоры, региональные международные договоры, процессуальные действия.

Kobylynska I. Legal regulation of the powers of diplomatic missions and consular offices in the field of criminal proceedings

The article defines the concept and features of the legal regulation implementation of criminal proceedings with the participation of diplomatic missions and consular offices, their powers reviewed in accordance with universal and regional international treaties, as well as national legislation of Ukraine. Critically analyzed the powers of diplomatic missions and consular offices in accordance with the Criminal Procedural Code of Ukraine. The author's thoughts about determining the procedural status of diplomatic missions and consular offices in Ukrainian legislation are expressed.

Key words: legal regulation, diplomatic missions, consular offices, criminal proceedings, accrediting state, state of residence, powers of diplomatic missions and consular offices, universal international treaties, regional international treaties, procedural actions.