

# Право громадян на консульські послуги: ЄС-Україна

**Автор:** Валентин Сердюк – юрист-аналітик ГО «Центр громадянських свобод», аспірант кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, <https://eurointegration.ccl.org.ua/expert/valentyn-serdiuk>

Текст станом на листопад 2025 року

*Це дослідження підготовлене у межах проєкту «Правосуддя для жертв війни та покращення дотримання основоположних прав в Україні», що реалізується за підтримки Європейського Союзу. Усі думки, погляди та пропозиції, викладені в цьому дослідженні, належать виключно автору(-ці) та відображають думки, погляди та пропозиції автора(-ки) та ГО «Центр громадянських свобод». Це дослідження жодним чином не відображає позиції чи політики Європейського Союзу.*



Funded by  
the European Union

Автор і видавець: Громадська організація «Центр громадянських свобод»

Мови видання: українська

Посилання на сайт: <https://ccl.org.ua>

E-mail: [office@ccl.org.ua](mailto:office@ccl.org.ua)

*Використання опублікованих матеріалів дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації.*

**Рекомендоване цитування:** Сердюк В.М. Право громадян на консульські послуги: ЄС-Україна. Центр громадянських свобод. 2026. 17 с. URL: <https://eurointegration.ccl.org.ua/>

© Сердюк В.М., Громадська організація «Центр громадянських свобод», 2026

## ЗМІСТ

1. Право громадян на консульські послуги .....	3
1.1. Перша категорія зобов'язань, закріплених Директивою .....	7
1.2. Друга категорія зобов'язань, закріплених Директивою .....	8
1.3. Третя категорія зобов'язань, закріплених Директивою .....	10
1.4. Четверта категорія зобов'язань, закріплених Директивою .....	10
1.5. П'ята категорія зобов'язань, закріплених Директивою .....	11
2. Організаційні зобов'язання держави .....	12
3. Українське законодавство .....	13
4. Висновки та рекомендації .....	17

## 1. Право громадян на консульські послуги

Право громадян на консульські послуги передбачає право будь-якого громадянина держави члена Європейського Союзу (надалі - ЄС) знаходячись на території третьої країни, в разі відсутності консульського або дипломатичного представництва держави походження такої особи, звернутися за допомогою в консульство або посольство будь-якої держави члена ЄС, яка має в такій третій країні дипломатичне або консульське представництво<sup>1</sup>. Громадяни також вважаються непередставленими тоді як посольство, консульство або почесний консул, представлені в такій третій країні, однак з тих чи інших причин не можуть забезпечити захист, на який відповідна особа мала б право згідно з національним законодавством або практикою<sup>2</sup>.

Реалізація цього права передбачає застосування державами правових норм політичного та правового характеру для захисту прав та інтересів своїх громадян на території інших держав. Перебуваючи в третій країні, люди можуть потребувати такого роду захисту у випадках настання певного стихійного лиха або схожої події техногенного характеру, а також у випадках порушення їхніх прав та інтересів такою третьою державою, або у випадках простої потреби громадян в тих чи інших консульських послугах. Таким чином, держава може здійснювати захист вже порушених прав та інтересів або здійснювати заходи превентивного характеру, необхідні для захисту. З огляду на це, та з огляду на рівень розвитку суспільних відносин, держави повинні мати у своїх правових системах механізми здатні гарантувати своїм громадянам такий захист. Адже, дипломатичний захист сформульований таким чином, що порушення прав громадянина завдає шкоди не тільки самим людям у таких ситуаціях, а й національним інтересам держави громадянства, хоч дане розуміння і є суперечливим з урахуванням розвитку міжнародного права прав людини<sup>3</sup>.

Одним з прикладів підходів визначення дипломатичного та консульського захисту в сучасній доктрині міжнародного права можна навести: «... дипломатичний захист - це процедура, «за допомогою якої держава захищає права своїх громадян у разі порушення норм міжнародного права іншою державою, при якому вони не змогли домогтися відновлення своїх прав, вичерпавши внутрішньодержавні засоби правового захисту»<sup>4</sup>. З цього визначення автор виокремив важливі елементи необхідні для активації дипломатичного та консульського захисту, а саме:

1. міжнародно-правові дії іншої держави;
2. вичерпання національних засобів правового захисту.

---

<sup>1</sup> Ст. 23 Консолідованої версії Договору про функціонування ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

<sup>2</sup> П. 8 преамбули, ст. ст. 6, 7 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>3</sup> Repetskyi, V. (2021). Diplomatic and Consular Protection of Persons with Dual Citizenship Abroad. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 9(1), P.128. <https://doi.org/10.18662/lumenlaw/9.1/62> URL: <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/lumenlaw/article/view/4955>

<sup>4</sup> Repetskyi, V. (2021). Diplomatic and Consular Protection of Persons with Dual Citizenship Abroad. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 9(1), P.129. <https://doi.org/10.18662/lumenlaw/9.1/62> URL: <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/lumenlaw/article/view/4955>

Виокремлення даних елементів дає змогу прийти до висновку, що держава громадянства не повинна передчасно втручатися в процес захисту своїх громадян за кордоном, адже цьому повинно передувати вичерпання доступних національних засобів захисту<sup>5</sup>.

Право громадян ЄС на консульські послуги закріплено в договорі про функціонування ЄС (надалі – ДФЄС) та продубльовано в Хартії основоположних прав людини<sup>6</sup> (надалі - Хартія).

Право громадян на консульські послуги є важливим правом, яке за загальним правилом гарантується державою для власних громадян. З огляду на першочергову мету заснування ЄС, створення спільної зони громадянства для посилення союзних економічних відносин та еволюцію правових зобов'язань в межах міжнародної регіональної організації, питання права на консульські послуги, справедливо, може вважатися своєрідним привілеєм для держав-членів ЄС та їх громадян, адже регулювання даного права на рівні регіонального об'єднання країн, створюватиме якісніший захист та дотримання прав таких громадян.

За загальним правилом, відповідно до положень Віденської конвенції, держави-члени можуть надавати консульський захист від імені іншого держави-члена після відповідного повідомлення і якщо третя країна не заперечує проти цього<sup>7</sup>.

Внаслідок цього, в межах Європейського Союзу виникла потреба законодавчого закріплення та регулювання в межах країн союзу таких суспільних відносин. Регулювання прав людини на рівні Європейського Союзу дозволило сформулювати кращі стандарти якості гарантування та дотримання прав людини, на відміну від суто державного регулювання, та створити належні умови дотримання та захисту тих чи інших прав людини на якісно новому рівні. Таким чином, непередставлені громадяни отримали б змогу звертатися до дипломатичного або консульського представництва іншої держави ЄС, як в разі лиха, події чи порушення прав та інтересів державою перебування, так і просто за пересічними консульськими послугами, які за звичайних обставин надаються громадянам такої держави у звичайному порядку.

Говорячи про цінності, на яких ґрунтується ЄС, слід згадати, солідарність, недискримінацію та повагу до прав людини. З метою належного виконання цих цінностей, Європейський Союз має відстоювати та захищати права своїх громадян у відносинах з третіми країнами. Право на консульський захист непередставлених громадян ЄС на тих самих умовах, що й власних громадян є фундаментальним, воно закріплене у статті 46 Хартії основоположних прав Європейського Союзу, і є яскравим

---

<sup>5</sup> Repetskyi, V. (2021). Diplomatic and Consular Protection of Persons with Dual Citizenship Abroad. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 9(1), P.129-130. <https://doi.org/10.18662/lumenlaw/9.1/62> URL: <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/lumenlaw/article/view/4955>

<sup>6</sup> Ст. 46 Хартії основних прав Європейського Союзу. URL: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

<sup>7</sup> Ст. 8 Віденської конвенції про консульські зносини. 1963. URL: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9\\_2\\_1963.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf)

прикладом вираження європейської солідарності. Такий підхід дозволяє сформулювати зовнішній вимір концепції громадянства Союзу і зміцнює ідентичність ЄС в третіх країнах.

Лісабонський договір зміцнив статус громадянства ЄС та посилив права, пов'язані з ним. Стаття 23 ДФЄС передбачає прийняття директив, що встановлюють співробітництво та координацію заходів, необхідних для полегшення консульського захисту непередставлених громадян ЄС.

На момент внесення на розгляд перших пропозицій регулювання даних відносин в межах ЄС (в Green Paper<sup>8</sup>), пропонувалося покласти на Комісію ЄС (надалі - Комісія) розробити та створити чинний механізм дипломатичного представництва ЄС в третіх країнах. Тобто, щоб у випадку відсутності представництва держави походження людини, вона могла звернутися до представництва ЄС. Передбачалася вкрай проста та зрозуміла, однак, одночасно, достатньо дороговартісна модель правового механізму, суть якого полягала в створенні в країнах світу поза межами Європейського Союзу представництв ЄС, в яких би працювали досвідчені дипломати з різних держав-членів ЄС або дипломати, які вийшли на пенсію.

Своєю чергою, Директива ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року<sup>9</sup> (надалі - Директива), базуючись на основі попередніх рішень<sup>10</sup> та рекомендацій, закріплює більш практичний, легше реалізований та порівняно дешевший механізм – звернення до представництва держави-члена ЄС, яка має таке представництво в третій країні.

Директива покликана встановити необхідні рамки (заходи) співпраці та координації, невід'ємних для подальшого полегшення консульського захисту непередставлених громадян ЄС. Така діяльність має підвищити правову визначеність, а також ефективну співпрацю та солідарність між консульськими установами держав-членів ЄС, лишаючи питання визначення та встановлення обсягу захисту власних громадян в цьому контексті, в компетенції самих держав-членів.

У розумінні профільної директиви, консульський захист, про який йдеться у статті 2, може включати допомогу, зокрема, у таких ситуаціях<sup>11</sup>:

- арешт або затримання;
- жертва злочину;
- серйозний нещасний випадок або серйозна хвороба;
- смерть;
- допомога та репатріація у випадку надзвичайної ситуації;

---

<sup>8</sup> European Commission Green Paper of 28 November 2006 on diplomatic and consular protection of Union citizens in third countries [COM (2006) 712 final - Official Journal C 30 of 10.2.2007]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52006DC0712>

<sup>9</sup> Директива ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>10</sup> Рішення 95/553/ЄС від 19 грудня 1995. URL:

<https://www.eumonitor.eu/9353000/1/i9vvik7m1c3gyxp/vi8vjyd4atml> ; а також Самарі законодавства ЄС.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=URISERV:l14010a>

<sup>11</sup> Ст. 9 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

- потреба в екстрених проїзних документах, як це передбачено Рішенням 96/409/CFSP<sup>12</sup>.

З огляду на свою правову природу, дане право передбачає наступні види зобов'язань, які можна віднести до різних суб'єктів виконання:

1. у випадку коли така держава не має представництва у третій країні, передбачаються одні дії, наприклад, вести відповідну комунікацію з дипломатичним представництвом країни, яка здійснить надання послуг та надалі відшкодувати вартість таких послуг;
2. у випадку коли держава має представництво та зобов'язана надати відповідні послуги громадянам держави-члена, яка не має відповідного представництва, на тих самих підставах як і для своїх власних громадян відповідно до принципу солідарності;
3. зобов'язання покладені на ЄС;
4. зобов'язання громадян ЄС для реалізації свого права;
5. спільні зобов'язання суб'єктів.

Таким чином, передбачена Директивою конструкція покладає на держав-членів різні види зобов'язань для гарантування прав громадян ЄС, а держави-члени ЄС зобов'язуються виконувати їх належним чином та слідкувати за дотриманням відповідних гарантій. Фактично, Директива встановлює дзеркальні зобов'язання для держав-членів ЄС, тобто, кожна держава має адаптувати власне національне законодавство, для того, щоб в будь-який момент мати змогу виконати як зобов'язання держави-надавача послуг, так і держави, яка має обов'язок всеосяжної співпраці з тим, хто надає допомогу, як це закріплено в Директиві. Окрім цього, окремі зобов'язання закріплено в основу функціонального навантаження самих інституцій ЄС, а також деякі зобов'язання мають виконуватися самими громадянами ЄС для реалізації їхніх прав.

Система додаткового захисту громадян ЄС охоплює не тільки додаткову підтримку громадян, які перебувають за межами ЄС, а й утвердження ідентичності самого Європейського Союзу на міжнародній арені<sup>13</sup>.

Слід окремо наголосити, що відповідно до положень Директиви, держави можуть запроваджувати або зберігати положення, які є більш сприятливими, ніж ті, що містяться в цій Директиві<sup>14</sup>. Таким чином, Директива лишає дискрецію державам-членам ЄС, встановлюючи мінімальний належний стандарт для гарантування прав громадян ЄС на консульські послуги. Обраний метод дозволяє більш якісно наповнювати національні системи гарантування та захисту прав громадян.

---

<sup>12</sup> Рішення 96/409/CFSP представників урядів держав-членів, які зустрілися в рамках Ради від 25 червня 1996 року про запровадження екстреного проїзного документа (OJ L 168, 6.7.1996, с. 4). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1996/409/oj/eng>

<sup>13</sup> Repetskyi, V. (2021). Diplomatic and Consular Protection of Persons with Dual Citizenship Abroad. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 9(1), P.135. <https://doi.org/10.18662/lumenlaw/9.1/62> URL: <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/lumenlaw/article/view/4955>

<sup>14</sup> Ст. 16 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

У міжнародно-правовій літературі підхід обраний ЄС отримав назву «*делегований захист*». Слід підкреслити, що запровадження громадянства ЄС слід розглядати як доповнення до національного громадянства, і жодним чином не його заміну і не надання подвійного громадянства<sup>15</sup>.

Говорячи детальніше про перелік конкретних, передбачених Директивою, дій щодо кожного з видів зобов'язань, можна навести наступний розподіл.

### **1.1. Перша категорія зобов'язань, закріплених Директивою**

Зобов'язання держави, яка не має представництв або, яке з тих чи інших причин не може надати відповідний захист своїм громадянам:

- Посольства та консульства повинні інформувати одне одного про будь-які виняткові обставини, які можуть тимчасово вплинути на їхню здатність надавати консульський захист<sup>16</sup>;
- Держава-член, не представлена в третій країні, може зробити запит до держав-надавача консульських послуг для того, щоб надати такі послуги самостійно в онлайн форматі<sup>17</sup>;
- Співпрацювати з державою-надавачем щодо встановлення громадянства непередставленої особи, а також у випадках встановлення родинних зв'язків такої особи<sup>18</sup>;
- З метою захисту інтересів непередставлених громадян у випадку кризових ситуацій, в рамках місцевої готовності до реагування на кризові ситуації, держави-члени повинні надавати всю наявну та актуальну інформацію щодо своїх громадян на кризовій території. У разі виникнення кризи, така інформація повинна бути оновлена на спеціальному захищеному вебсайті<sup>19</sup>;
- На запит має надати Міністерству закордонних справ або компетентному посольству чи консульству держави-члена, що надає допомогу, всю необхідну інформацію у відповідній справі. Несе відповідальність за будь-які необхідні контакти з членами сім'ї або іншими відповідними особами чи органами<sup>20</sup>;

---

<sup>15</sup> Repetskyi, V. (2021). Diplomatic and Consular Protection of Persons with Dual Citizenship Abroad. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 9(1), P.135. <https://doi.org/10.18662/lumenlaw/9.1/62> URL: <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/lumenlaw/article/view/4955>

<sup>16</sup> П. 8 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>17</sup> П. 11 преамбули, ст. 3 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>18</sup> П. 13 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>19</sup> П. 20 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>20</sup> Ч. 3 ст. 10 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

- Держава-член громадянства непередставленого громадянина відшкодовує понесені витрати держави-надавача протягом розумного періоду часу, що не перевищує 12 місяців<sup>21</sup>;
- Держава-член, громадянином якої є непередставлений громадянин, може вимагати від нього відшкодування цих витрат на фінансову допомогу, включно з будь-яким застосовним консульським збором<sup>22</sup>.

## 1.2. Друга категорія зобов'язань, закріплених Директивою

Зобов'язання держав-членів, які надають консульські послуги (Держава-надавач):

- Не перенаправляти громадянина, який звертається за консульським захистом або допомогою до посольства або консульства іншої держави-члена, до посольства, консульства або почесного консула його власної держави-члена, громадянином якої він є, якщо через місцеві обставини або брак ресурсів громадянин не може безпечно дістатися до цих установ або бути з ними зв'язаним таким чином, щоб він міг отримати консульський захист<sup>23</sup>;
- У разі досягнення домовленості з державою-громадянства та на вимогу виконання права, закріпленого в пункті (с) статті 20 (2) ДФЄС<sup>24</sup>, та права на повагу до приватного та сімейного життя, визнаного в статті 7 Хартії<sup>25</sup>, надавати захист членам сімей громадян Союзу з третіх країн, залежно від індивідуальних обставин кожного конкретного випадку<sup>26</sup>;
- Держави-члени можуть укласти між собою практичні домовленості з метою розподілу обов'язків щодо надання консульського захисту непередставленим громадянам. У такому разі, держави-члени, які отримують запити про захист, мають змогу оцінити, чи необхідно в конкретному випадку надавати консульський захист, чи можна передати справу посольству або консульству, яке визначено компетентним згідно з будь-якою вже чинною домовленістю<sup>27</sup>;

<sup>21</sup> П. 26, 27 преамбули, ч. 2 ст. 14 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>22</sup> П. 25 преамбули, ч. 2 ст. 14 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>23</sup> П. 8 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>24</sup> Консолідована версія Договору про функціонування ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

<sup>25</sup> Ст. 46 Хартії основних прав Європейського Союзу. URL: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

<sup>26</sup> П. 9 преамбули, ст. 5, ч. 3 ст. 8 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>27</sup> П. 10 преамбули, ч. 3 ст. 7 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

- Держава-надавач при передачі справи щодо консульського захисту для надання такого державі-громадянства в форматі онлайн, має упевнитися, що непередставлені особи не залишаться без такого захисту<sup>28</sup>;
- Припинити розгляд справи, як тільки держава-член громадянства підтвердить, що вона надає консульський захист непередставленому громадянину<sup>29</sup>;
- У разі необхідності, звертатися до органів влади (Міністерства закордонних справ або іншого компетентного посольства або консульства) держави-члена, громадянином якої заявник стверджує, що він є, для встановлення та перевірки особи перед тим як надавати послуги, окрім випадків крайньої необхідності<sup>30</sup>;
- У разі настання кризової ситуації, надавати необхідну допомогу та вживати потрібних заходів відповідно до принципу недискримінації<sup>31</sup>;
- Сприяти обміну інформацією між відповідним громадянином та органами влади держави-члена, громадянином якої він є<sup>32</sup>;
- Непередставленим громадянам слід надавати фінансову допомогу на тих самих умовах, що й громадянам держави-члена, яка надає допомогу. В такому разі, від непередставленого громадянина слід вимагати підписання зобов'язання відшкодувати державі-члену, громадянином якої він є, понесені витрати, за умови, що громадяни держави-члена, яка надає допомогу, в такій самій ситуації повинні були б відшкодувати ці витрати своїй державі-члену<sup>33</sup>;
- Інформувати державу-члена непередставленого громадянина про можливі витрати під час консультацій, які вимагають високих витрат з боку держави-члена непередставленого громадянина. Це може бути консульський захист, що надається в разі арешту або затримання, пов'язаний з надзвичайно високими витратами на проїзд, проживання або переклад<sup>34</sup>;
- Держава-член, що надає допомогу, повинна вирішувати, чи вимагати відшкодування понесених витрат і в якій формі. Держава-надавач, відповідно

---

<sup>28</sup> П. 11 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>29</sup> П. 26, 27 преамбули, ст. 3 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>30</sup> П. 13 преамбули, ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 10 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>31</sup> П. 20 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>32</sup> Ч. 2 ст. 10 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>33</sup> П. 27 преамбули, ч. 2 ст. 14 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>34</sup> П. 27 преамбули, ч. 3 ст. 14 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

до принципу недискримінації, не може заявляти про відшкодування послуг, які є безплатними для її власних громадян<sup>35</sup>;

- У кризових ситуаціях держава-надавач, подає будь-які запити на відшкодування витрат на будь-яку підтримку до Міністерства закордонних справ держави-члена, громадянином якої є непередставлений громадянин<sup>3637</sup>;
- Держава-надавач не враховує у свої витрати фінансову підтримку у вигляді допомоги від Механізму цивільного захисту Союзу<sup>38</sup>.

### 1.3. Третя категорія зобов'язань, закріплених Директивою

Зобов'язання Європейського Союзу:

- ЄС має оприлюднювати кожну домовленість між державами-членами щодо розподілу ефективного навантаження<sup>39</sup>;
- Делегації ЄС повинні тісно співпрацювати та координувати свою діяльність з посольствами та консульствами держав-членів з метою сприяння місцевому та кризовому співробітництву та координації, зокрема, шляхом надання доступної матеріально-технічної підтримки, включаючи офісні приміщення та організаційні засоби, такі як тимчасове житло для консульського персоналу та для команд з реагування<sup>40</sup>;
- Делегації ЄС та штаб-квартира Європейської служби зовнішньої діяльності (ЄСЗД) (англійською – European External Action Service (EEAS)) сприяють обміну інформацією між посольствами та консульствами держав-членів та, за необхідності, з місцевими органами влади<sup>41</sup>;
- Делегації ЄС надають загальну інформацію про допомогу, на яку можуть мати право непередставлені громадяни, зокрема, про узгоджені практичні заходи, якщо це можливо<sup>42</sup>.

### 1.4. Четверта категорія зобов'язань, закріплених Директивою

Непередставлені особи:

---

<sup>35</sup> П. 28 преамбули, ст. 14 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>36</sup> Ч. 1 ст. 15 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>37</sup> Держава-член, що надає допомогу, може вимагати такого відшкодування, навіть якщо непередставлений громадянин не підписав зобов'язання про відшкодування відповідно до статті 14. Це не перешкоджає державі-члену громадянства непередставленого громадянина вимагати відшкодування від відповідного непередставленого громадянина на основі національних правил;

<sup>38</sup> Ч. 3 ст. 15 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>39</sup> П. 10 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>40</sup> Ст. 11 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>41</sup> Там само.

<sup>42</sup> Там само.

- Заяви про надання захисту розглядаються за наявності дійсного паспорта громадянина ЄС або посвідчення особи, що посвідчує особу. Якщо заявники не можуть надати дійсні документи, що посвідчують особу, вони повинні мати можливість підтвердити свою особу будь-яким іншим способом<sup>43</sup>;
- Здійснити відшкодування наданої фінансової допомоги<sup>44</sup>.

### 1.5. П'ята категорія зобов'язань, закріплених Директивою

Спільні:

- Держави-члени мають оприлюднювати кожну власну домовленість між державами-членами щодо розподілу ефективного навантаження<sup>45</sup>;
- Держави-члени мають повідомляти Комісію та Європейську службу зовнішньої діяльності (ЄСЗД) про будь-яку домовленість між державами-членами щодо розподілу ефективного навантаження<sup>46</sup>;
- Органи влади держав-членів повинні тісно співпрацювати та координувати свою діяльність один з одним та з ЄС, зокрема з Комісією та ЄСЗД<sup>47</sup>. Щоб забезпечити швидку та ефективну співпрацю, держави-члени повинні надавати та постійно оновлювати інформацію про відповідні контакти через захищений веб-сайт ЄСЗД (Consular OnLine)<sup>48</sup>;
- Проводити місцеві зустрічі з питань консульського співробітництва, організовані у тісній співпраці з делегацією ЄС, які повинні включати регулярний обмін інформацією з питань, що стосуються непередставлених громадян, таких як безпека громадян, умови утримання у в'язницях, консульські повідомлення та доступ, а також співпраця та планування у кризових ситуаціях<sup>49</sup>;
- Інформація про заходи, необхідні при настанні кризової ситуації, повинна бути доступною для непередставлених громадян<sup>50</sup>;
- Здійснювати взаємодію між консульським персоналом та іншими експертами з управління кризовими ситуаціями, зокрема через їхню участь у міждисциплінарних кризових групах, таких як ті, що діють у рамках кризового

<sup>43</sup> П. 13 преамбули, ст. 8 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>44</sup> Ст. 14 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>45</sup> П. 10 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>46</sup> П. 10 преамбули, ч. 2 ст. 7 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>47</sup> Ст. 10 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>48</sup> П. 16 преамбули, ч. 4 ст. 10 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>49</sup> Ст. 12 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>50</sup> П. 20 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

- реагування ЄСЗД та структур оперативної координації та управління кризовими ситуаціями, а також у рамках Механізму<sup>51</sup> цивільного захисту ЄС<sup>52</sup>;
- Повинна бути передбачена можливість звернутися за підтримкою до Механізму цивільного захисту ЄС, якщо вона необхідна для консульського захисту непередставлених громадян<sup>53</sup>;
  - Держава-член та держава-член, громадянином якої є непередставлений громадянин, повинні мати можливість узгодити детальні домовленості щодо відшкодування витрат у визначені строки<sup>54</sup>;
  - Фінансові процедури повинні бути спрощені для кризових ситуацій<sup>55</sup>;
  - Директива 95/46/ЄС Європейського Парламенту та Ради<sup>56</sup> регулює обробку персональних даних, що здійснюється державами-членами в контексті цієї Директиви<sup>57</sup>;
  - Імплементувати цю Директиву без дискримінації за будь-якою ознакою, такою як стать, раса, колір шкіри, етнічне або соціальне походження, генетичні особливості, мова, релігія або переконання, політичні або будь-які інші погляди, приналежність до національної меншини, майновий стан, народження, інвалідність, вік або сексуальна орієнтація<sup>58</sup>;
  - Держави-члени можуть застосувати цю Директиву до консульського захисту, що надається почесними консулами відповідно до статті 23 ДФЄС<sup>59</sup>. Держави-члени повинні забезпечити належне інформування непередставлених громадян про такі рішення і про те, якою мірою почесні консули компетентні надавати захист у конкретному випадку<sup>60</sup>.

## 2. Організаційні зобов'язання держави

---

<sup>51</sup> Рішення № 1313/2013/EU Європейського парламенту й Ради від 17 грудня 2013 про Механізм цивільного захисту Союзу (OJ L 347, 20.12.2013, р. 924). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/1313/oj/eng>

<sup>52</sup> П. 21 преамбули, ст. 13 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>53</sup> П. 22 преамбули, ст. 13 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>54</sup> П. 26 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>55</sup> П. 28 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>56</sup> Директива 95/46/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 жовтня 1995 року про захист фізичних осіб у зв'язку з обробкою персональних даних та про вільний рух таких даних (OJ L 281, 23.11.1995, с. 31). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1995/46/oj/eng>

<sup>57</sup> П. 30 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>58</sup> П. 34 преамбули Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>59</sup> Консолідована версія Договору про функціонування ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

<sup>60</sup> Ч. 2 ст. 2 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

У процесі адаптації національного законодавства положенням встановленим в документі ЄС або при публікації таких законодавчих змін, держави зобов'язані робити релевантні посилання на відповідні положення Директиви<sup>61</sup>.

У процесі адаптації національного законодавства з внутрішнім правом ЄС, включно з цією Директивою, приймаюча держава-член має повідомити Комісію про текст основних положень національного законодавства, які вона ухвалює у сфері, охопленій цією Директивою<sup>62</sup>.

Директива також встановлює, що держави-члени мали надавати Комісії всю необхідну інформацію щодо імплементації та застосування Директиви, після її прийняття на рівні ЄС та відповідно в процесі імплементації її положень державами-членами. Надалі, інформація про стан імплементації Директиви держав-членів подавалася Комісією до Європейського Парламенту та Раді у вигляді звіту про імплементацію та застосування Директиви. Комісія також у своїй практиці здійснювала оцінку способів застосування Директиви, а також розглядала необхідність додаткових заходів, включаючи, за необхідності, поправки, необхідні для адаптації Директиви, з метою подальшого сприяння здійсненню права громадян ЄС на консульський захист<sup>63</sup>.

### 3. Українське законодавство

Зобов'язання держави забезпечувати право на консульський захист передбачено Конституцією України (надалі - Конституція), відповідно до положень якої: «*Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами*»<sup>64</sup>.

Проте, це положення не має подальшої регламентації на рівні законодавства. Воно не конкретизує зміст понять «*піклування та захист*»: які саме дії та послуги включаються в ці поняття, які гарантії прав людини або які дії є дипломатичним захистом, або консульською допомогою.

Проте, все ще можна стверджувати, що це положення зобов'язує нашу державу надавати належний захист своїм громадянам, які перебувають на території інших держав, якщо є вагомі підстави стверджувати, що влада цих держав порушує права цих громадян, закріплені в законодавстві держави перебування або такі, що впливають з міжнародних договорів чи звичаїв. При цьому, такі порушення з боку приймаючої держави можуть мати систематичний та грубий характер. З цього випливає, що ініціатором такого захисту завжди буде українська держава, незалежно від того, чи

---

<sup>61</sup> Ч. 2 ст. 17 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>62</sup> Ч. 3 ст. 17 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>63</sup> Ст. 19 Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

<sup>64</sup> Ч. 3 ст. 25 Конституції України. Див. тут - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

надійшло таке прохання про захист від особи, права якої були порушені владою держави перебування, чи ні<sup>65</sup>.

Слід також зазначити, що подібний «захист» має розповсюджуватися й на надзвичайні ситуації, в разі яких громадяни нашої держави повинні мати гарантоване право на захист своїх прав та інтересів, а також на отримання тих чи інших консульських послуг, перебуваючи за кордоном. Адже, як ми вже зазначали, виходячи суто з положення Конституції, достатньо важко однозначно визначити, а який саме обсяг гарантованих державою прав надається громадянам, за дотримання яких держава несе відповідальність або, яке наповнення поняття «захист» за таких обставин мав на увазі законодавець.

Закон України «Про дипломатичну службу» встановлює одним з основних завдань органів дипломатичної служби таке завдання, як захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном та служіння українському народові<sup>66</sup>. Таке формулювання є узагальненням вектора діяльності та призначення органів дипломатичної служби, а також прямим законодавчим закріпленням обов'язку захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб України за кордоном.

Консульський статут України ширше описує чинну консульську систему України, її функції та, зокрема, встановлює можливість іноземних, як громадян, так і юридичних осіб звертатися до консула з приводу виконання його функцій<sup>67</sup>. Загалом, цей статут встановлює конкретні питання з якими має справу консульство (питання паспортів та віз, громадянства, військового обліку, виконання доручень слідчих або судових органів України, питання майна громадян, нотаріальні дії та легалізація тощо) та за якими послугами туди можна звертатися.

Окрім цього, існують також і двосторонні консульські конвенції, які укладені Україною з усіма сусідніми державами<sup>68</sup>. Яскравим прикладом в таких угодах є детальне

---

<sup>65</sup> Repetskiy, V. (2021). Diplomatic and Consular Protection of Persons with Dual Citizenship Abroad. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 9(1), P.128-130. <https://doi.org/10.18662/lumenlaw/9.1/62> URL: <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/lumenlaw/article/view/4955>

<sup>66</sup> П. 3 ст. 6, п. 1 ст. 7 ЗУ «Про дипломатичну службу» - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>

<sup>67</sup> Ст. 21 Консульського статуту України - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94#Text>

<sup>68</sup> Консульська Конвенція між Україною і **Азербайджанською Республікою**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/031\\_018/print1406555443079089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/031_018/print1406555443079089#Text); Конс. Конв. між Україною і **Республікою Білорусь**. Див. тут - [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/112\\_146/print1406555443079089](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/112_146/print1406555443079089); Конс. Конв. між Україною і **Республікою Болгарія**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100\\_010/print1406555443079089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100_010/print1406555443079089#Text); Конс. Конв. між Україною і **Соціалістичною Республікою В'єтнам**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704\\_012/print1406555443079089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704_012/print1406555443079089#Text); Конс. Конв. між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і **Сполученим Королівством Великобританії і Північної Ірландії**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826\\_009#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826_009#Text); Конс. Конв. між Україною і **Грузією**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268\\_033#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268_033#Text); Конс. Конв. між Україною та **Італійською Республікою**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380\\_030/print1406555443079089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380_030/print1406555443079089#Text); Конс. Конв. між Україною та **Китайською Народною Республікою**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156\\_013#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156_013#Text); Конс. Конв. між Україною і **Корейською Народно-Демократичною Республікою**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408\\_605#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408_605#Text); Конс. Конв. між Україною і **Республікою Куба**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192\\_016#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192_016#Text); Конс. Конв. між Україною і **Литовською Республікою**. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440\\_666#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440_666#Text); Конс.

визначення та встановлення зобов'язання договірних сторін повідомляти про затримання, арешт, ув'язнення та відвідування консулом відповідної особи. Так, частина 1 статті 12 Консульської конвенції між Україною та Румунією передбачає, що «компетентні органи держави перебування негайно, але не пізніше трьох днів, повідомляють відповідну консульську службу особу акредитуючої держави про затримання, арешт або будь-яке інше обмеження свободи громадянина акредитуючої держави»<sup>69</sup>. Крім того, частина 2 цієї статті встановлює конкретний строк, протягом якого компетентні органи держави перебування повинні негайно, але не пізніше чотирьох днів після затримання, арешту або будь-якого іншого обмеження свободи громадянина акредитуючої держави, здійснити право консульської службової особи відвідати такого громадянина або зноситися з ним, включаючи надання йому необхідної правової допомоги, якщо він не заперечує проти цього<sup>70</sup>.

Не менш важливо й згадати про нещодавні зміни в українському законодавстві, що вплинули на надання консульських послуг тим, хто знаходиться за кордоном. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку»<sup>71</sup> встановлює, що особи чоловічої статі віком від 18 до 60 років не можуть отримати консульських послуг в закордонних дипломатичних представництвах України, якщо вони не оновили свої персональні дані, як цього вимагає положення військово мобілізаційного законодавства. Це положення не застосовується за умови, що особа звернулася за посвідкою на повернення до України.

---

Конв. між Україною та Великою Соціалістичною Народною Лівійською Арабською Джамагірією. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/434\\_010/print1406555443079089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/434_010/print1406555443079089#Text); Конс. Конв. між Україною і Республікою Македонія. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807\\_004/print1406555443079089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807_004/print1406555443079089#Text); Конс. Конв. між Україною і Республікою Молдова. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_667#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_667#Text); Конс. Конв. між Україною і Республікою Польщею. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_008#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_008#Text); Конс. Конв. між Україною і Російською Федерацією. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643\\_038#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_038#Text); Конс. Конв. між Україною та Сирійською Арабською Республікою. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/760\\_027#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/760_027#Text); Конс. Конв. між Урядом Союзу Радянських Соціалістичних Республік і Урядом Сполучених Штатів Америки. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_036#Text); Конс. Конв. між Україною і Турецькою Республікою. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792\\_012#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792_012#Text); Конс. Конв. між Україною і Туркменістаном. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795\\_016/print1406555443079089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795_016/print1406555443079089#Text); Конс. Конв. між Українською Радянською Соціалістичною Республікою та Угорською Республікою. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348\\_002#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_002#Text); Конс. Конв. між Україною і Республікою Узбекистан. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/860\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/860_021#Text); Конс. Конв. між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Японією. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392_011#Text)

<sup>69</sup> Консульська Конвенція між Україною та Румунією. Див. тут - [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642\\_007#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642_007#Text)

<sup>70</sup> Repetskyi, V. (2021). Diplomatic and Consular Protection of Persons with Dual Citizenship Abroad. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 9(1), P.134. <https://doi.org/10.18662/lumenlaw/9.1/62> URL: <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/lumenlaw/article/view/4955>

<sup>71</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20#Text>

З огляду на це можна зауважити, що, дійсно, стримування агресії Російської Федерації сьогодні є найважливішим завданням для існування нашої держави. Однак говорячи про право на допомогу та на захист, також слід зазначити, що людина є набагато більш вразливою, ніж держава, особливо у випадках коли права такої людини порушуються або вона потребує послуг, які може надати тільки держава. За таких обставин, подібні обмеження залишають українських громадян за кордоном без належних послуг та захисту від держави. Так, надання консульських послуг та захист своїх громадян, це дії, які захищають, окрім іншого, національні інтереси України. Фактично, відмова в наданні тих чи інших послуг певній категорії громадян є приводом припускати, що наша держава розуміє право на консульські послуги та захист не як стандарт прав людини, а як привілей, який держава надає на власний розсуд тим, кому буде вважати за потрібне, що не є співзвучним із заборонаю дискримінації та принципу рівності.

Окремо можна звернути увагу на тимчасове призупинення надання послуг та приймання заяв від громадян, які знаходяться за кордоном. Так, тимчасове призупинення було запроваджене ще до того, як згаданий вище закон набрав законної сили. На наше переконання, не можна говорити про тимчасовість таких обмежень, як про пом'якшення відповідальності держави, тому що факт повного зупинення приймання заяв від тієї чи іншої категорії громадян, вже констатує відмову держави надати належну допомогу людині з урахуванням принципу заборони дискримінації. Окрім цього, на жаль, громадяни України, які опинилися в такій ситуації, не мають можливості скористатися альтернативними механізмами, які мала б запропонувати держава в разі недопущення таких громадян до основного механізму, лишаючи таких людей в стані повного позбавлення можливості користуватися своїм правом.

Як зазначає Міністерство закордонних справ України, тимчасові обмеження жодним чином не стосуються надання консульської допомоги у разі надзвичайних ситуацій з громадянами України за кордоном. У разі потрапляння будь-якого громадянина України у надзвичайну ситуацію за кордоном (ДТП, затримання, стихійні лиха тощо), співробітники консульської служби надаватимуть в межах законодавства необхідну консульську допомогу в повному обсязі<sup>72</sup>. Однак, це стосується лише згаданих тимчасових обмежень, тобто до набрання новим законом чинності. Виходячи з інформації наданої в наступному роз'ясненні від Міністерства закордонних справ України, щодо питань після набрання чинності нового закону, отримати консульські послуги без обов'язкового подання нового військово облікового документа можна лише в трьох випадках:

1. якщо йдеться про оформлення посвідчення особи на повернення в Україну (т.зв. «білий паспорт»);
2. коли консульська дія вчиняється в інтересах дитини, другий з батьків якої є іноземцем або особою без громадянства;

---

<sup>72</sup> Міністерство закордонних справ України. Поширені питання щодо тимчасових обмежень у прийнятті нових заяв на надання консульських послуг. 23 квітня 2024 - <https://mfa.gov.ua/consul/forua/q-shchodo-timchasovih-obmezhen-u-prijnyatti-novih-zayav-na-nadannya-konsulskih-poslug> (дата звернення 06.05.2025)

3. якщо за консульською послугою звертається арештований або позбавлений волі заявник<sup>73</sup>.

## 4. Висновки та рекомендації

Підсумовуючи все вище викладене, можна провести паралель щодо підходів гарантування та дотримання права на консульські послуги в ЄС та в Україні.

Говорячи про регулювання даного права ЄС, можна однозначно говорити про підвищення якості стандартів гарантування такого права громадянам через делегування окремих повноважень. У такому вигляді членство в ЄС створює привілей у вигляді громадянства ЄС, що відіграє саме допоміжну роль для національного громадянства та національних систем і механізмів. Таким чином, ЄС встановив свій стандарт гарантування такого права, який має імплементуватися та виконуватися державами-членами саме з метою кращого дотримання прав людини у дусі солідарності та заборони дискримінації.

Особливої уваги заслуговує саме бажання союзу захистити чи надати послуги найменш захищеним категоріям громадян, які опинилися в ситуації, коли країна їхнього походження не представлена в країні, де знаходиться така людина. Таке регулювання створює ще більш людиноцентричний підхід, а також сприяє поступовому зближенню держав ЄС в дусі солідарності один з одним.

Українське законодавство, в цьому контексті, є класичним прикладом національного підходу, більше не про стандарт прав людини, а про привілей наданий владним розпорядженням держави індивіду. Національна система, хоч і не конкретно й вичерпно, але закріплює та гарантує право на консульські послуги та захист, який передбачає широкий спектр послуг для своїх громадян за кордоном, але, наразі вона переживає об'єктивні складнощі зумовлені збройною агресією Російської Федерації проти України. Українське законодавство містить положення про можливість звернення іноземних громадян, що є чимось спільним з функціями передбаченими в Директиві ЄС 2015/637. Зважаючи на обраний Україною вектор на вступ до Європейського Союзу, перед нашою державою стоїть конкретне завдання щодо впровадження кращих стандартів дотримання прав людини щодо консульських послуг. Профільне законодавство ЄС встановлює мінімальний стандарт, зокрема на випадки арешту або затримання, для жертв злочину, у разі настання серйозного нещасного випадку або серйозної хвороби, смерті, допомоги та репатріації у випадку надзвичайної ситуації, потреби в екстрених проїзних документах. Проте, не слід забувати, що Директива умисно лишає дискрецію для держав у своїх підходах для створення кращого національного механізму гарантування прав людини на консульські послуги.

---

<sup>73</sup> Міністерство закордонних справ України. Роз'яснення МЗС щодо відновлення прийому заяв на отримання консульських послуг для окремих категорій громадян. 17 травня 2024 - <https://mfa.gov.ua/consul/forua/rozyasnennya-mzs-shchodo-vidnovlennya-prijomu-zayav-na-otrimannya-konsulskih-poslug-dlya-okremih-kategorij-gromadyan> (дата звернення 06.05.2025)

З огляду на наведене, можна запропонувати наступні **рекомендації**:

1. На законодавчому рівні визначити зміст положень Конституції України щодо «*піклування та захисту*» громадян, які знаходяться поза межами України.
2. Визначити законом право на консульські послуги та законодавчо врегулювати дану сферу суспільних відносин. Закріпити перелік консульських послуг та підстави їхньої реалізації. Чітко встановити, які послуги надаються безоплатно, а за які сплачується відповідний консульський чи адміністративний збір.
3. Закріпити на рівні закону перелік мінімальних та додаткових обов'язків держави щодо гарантування цього права.
4. Закріпити на рівні закону конкретні підстави та процедуру реалізації такого права.
5. Закріпити на рівні закону конкретні підстави та процедуру обмеження такого права, а також механізм оскарження таких обмежень.
6. З метою належної адаптації національного законодавства з актами ЄС та, з метою належної імплементації положень Директиви ЄС 2015/637 від 20 квітня 2015 року, закріпити в профільному законі право, випадки та підстави реалізації права на консульські послуги громадян ЄС та їхніх сімей в консульських та дипломатичних представництвах України на тих самих умовах, що застосовуються до громадян України та відповідно до принципу заборони дискримінації.
7. Створити офіційну постійну систему інформування громадян України та громадян ЄС, з метою доведення до відома можливості реалізації права на консульські послуги в дипломатичних та консульських представництвах інших держав-членів ЄС у встановлених законом випадках (після вступу в ЄС).
8. Для кращої оптимізації діяльності з реалізації прав громадян на консульські послуги, укладати угоди про розподіл обов'язків щодо надання таких послуг непередставленим громадянам з іншими країнами ЄС, а також угоди кризового співробітництва для розподілу ефективного навантаження та якіснішого гарантування прав людини (після вступу в ЄС).
9. Регулярно взаємодіяти та здійснювати обмін інформацією з Комісією та ЄСЗД з приводу даної сфери суспільних відносин (після вступу в ЄС).
10. Для забезпечення швидкої та ефективної співпраці, приєднатися та постійно оновлювати інформацію через захищений вебсайт ЄСЗД (Consular OnLine) (після вступу в ЄС).
11. Переосмислити підхід до гарантування права на консульські послуги. Відійти від позиції привілею для людини, в бік гарантованого стандарту прав людини, який захищав би не тільки права та законні інтереси людини, а й національні інтереси держави, у випадках порушень прав її громадян.