

Інформаційна довідка щодо законодавчого забезпечення реалізації рекомендацій Європейської Комісії стосовно політики безпеки і оборони*

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено результати моніторингу законодавчого забезпечення виконання рекомендацій Європейської Комісії, основних результатів прогресу України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу (за 2023 і 2024 роки) у контексті переговорного 31-го розділу «Зовнішня політика та політика безпеки і оборони», а також зосереджено увагу на подальших безпеково-оборонних пріоритетах.*

***Ключові слова:** переговорний процес, переговорний розділ 31, безпека і оборона, безпекова політика, право Європейського Союзу, рекомендації Європейської Комісії, безпеково-оборонний мейнстрімінг.*

Вступна частина.

Процес переговорів про вступ до Європейського Союзу (далі – ЄС) – це процес досягнення згоди за всіма переговорними розділами на основі впровадження (transposition) acquis Європейського Союзу до законодавства держави, яка вступає до ЄС. 23 червня 2022 року Україна отримала статус держави-кандидата на членство в ЄС та розпочала переговорний процес щодо вступу. Цей процес передбачає підготовку до впровадження законів і стандартів ЄС. Переговори складаються з 33 розділів, згрупованих у шість кластерів, а також сфер у межах Копенгагенських критеріїв. Ці кластери включають політичні, економічні, правові, інституційні критерії, а також інші сфери політик.

У 2025 році Україна планує відкрити всі кластери переговорів з Європейським Союзом¹. Попри те, що розділ 31 переговорного процесу «Зовнішня політика та політика безпеки і оборони» входить до Кластера б і не визначається як першочерговий, безпекова політика, поряд із «фундаментальними розділами» (fundamentals), присвяченими верховенству права й побудові демократичних інституцій, набуває пріоритетного значення. Спільна зовнішня політика та політика безпеки (CFSP) і Європейська політика безпеки та оборони (ESDP) стають ключовими напрямками уваги ЄС².

Звіти про прогрес України в рамках Пакета розширення ЄС 2023 року³ і 2024 року⁴ містять загальну оцінку досягнень України й чіткі рекомендації в межах кожного розділу, які потрібно виконати Україні, зокрема й законодавчого характеру.

¹ У Києві представили стратегічні напрями трансформацій, визначені у дорожніх картах для вступу в ЄС. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/news/u-kyievi-predstavlyly-strategichni-napryamy-transformatsij-vyznacheni-u-dorozhnikh-kartah-dlya-vstupu-v-yes/>

² Інформаційна довідка щодо європейського спільного управління сектором безпеки і оборони в контексті утворення в Європарламенті постійного комітету з питань безпеки та оборони / Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/nscur_defense/inform_references-nb/75867.html

³ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2023 Report. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en?prefLang=uk

⁴ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2024 Report. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee

Отже, огляд стану законодавчого забезпечення реалізації рекомендацій Європейської Комісії (ЄК) стосовно політики безпеки і оборони в контексті переговорного розділу 31 є актуальним.

Основна частина.

Переговорний розділ 31 сконцентровано на питаннях координації зовнішньої політики держав-членів ЄС із питань безпеки і оборони, зокрема, за такими напрямками, як: протидія незаконній міграції; обмеження економічних та фінансових взаємовідносин; обмеження руху товарів, які несуть небезпеку для людини, зокрема, товарів подвійного призначення; питання консультативних, безпекових та стабілізаційних місій до різних країн, зокрема поза Європейським континентом. Значну частину розділу складають регламенти та рішення щодо запровадження ЄС санкцій стосовно держав і посадових осіб у зв'язку з порушенням прав людини та основоположних свобод, використанням зброї, зокрема масового ураження та невибіркової дії, здійсненням кібератак тощо⁵.

Статистична інформація щодо імплементації переговорного розділу 31 відповідно до Звітів України за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) за 2023 рік і за 2024 рік є такою (Рис. 1, 2):

2023 рік



Рис. 1⁶.

and the Committee of the Regions. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf

⁵ Звіт України за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) за 2023 рік. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf

⁶ Там само.

2024 рік



Рис. 2⁷.

У Плані заходів із виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року⁸, який включає понад 350 заходів щодо 142 рекомендацій ЄК, вказано на три рекомендації до Розділу 31 «Зовнішня політика та політика безпеки і оборони», 6 заходів і три законопроекти, що потребують ухвалення, а у Плані 2025⁹ – на 10 заходів, зокрема один законопроект – для трьох рекомендацій цього розділу (Рис. 3).

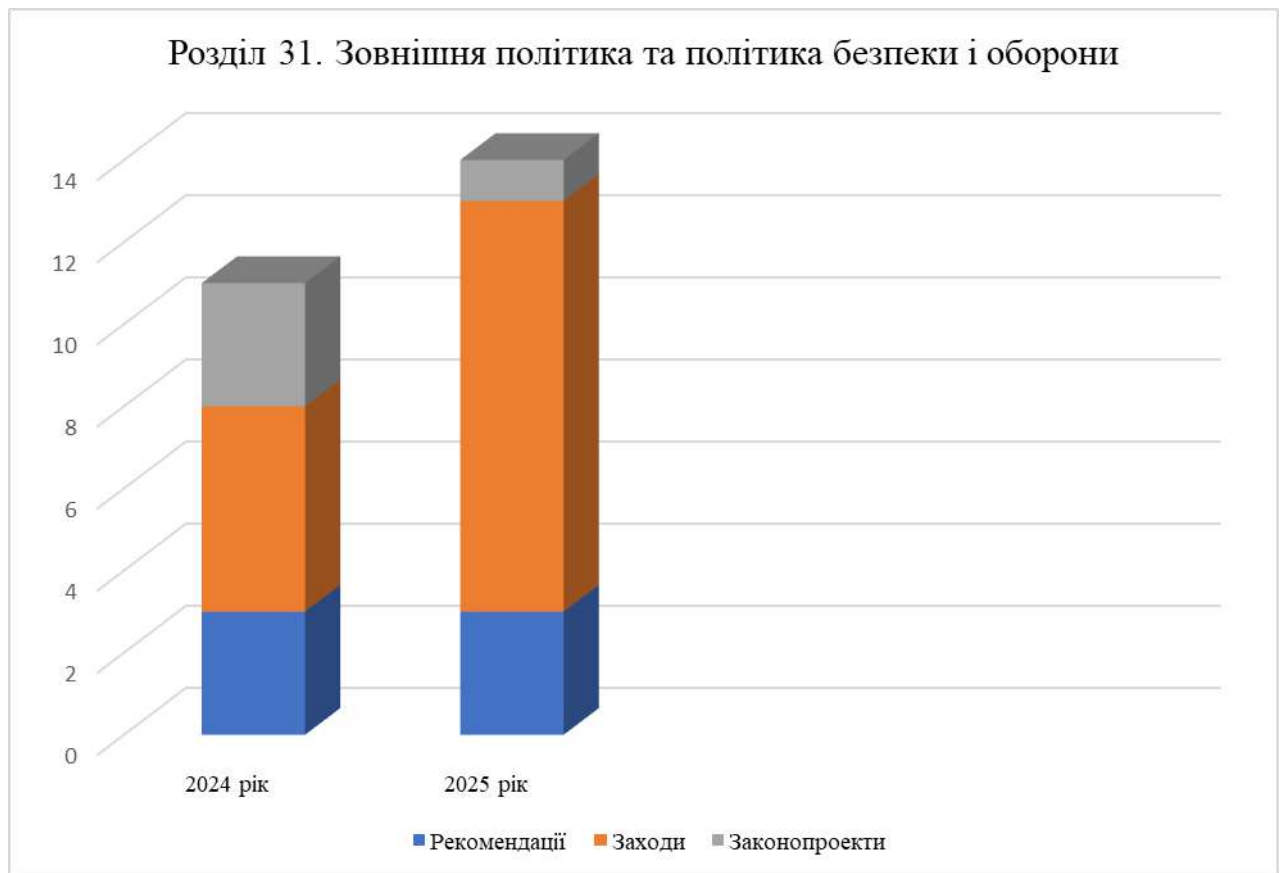


Рис. 3.

⁷ Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu/zviti-pro-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu>

⁸ План заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 лютого 2024 р. № 133-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/133-2024-%D1%80#Text>

⁹ План заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 березня 2025 р. № 300-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/300-2025-%D1%80#Text>

Попри активну фазу військової агресії на території України, європейськими партнерами підтверджується узгодженість діяльності Української Сторони зі Спільною зовнішньою та безпековою політикою ЄС. За розділом 31 «Зовнішня політика та політика безпеки і оборони» Україна, на думку ЄК, має стабільний прогрес, хоча об'єктивно залишаються деякі напрями, що потребують удосконалення, зокрема й законодавчого характеру. Політика безпеки і оборони відмічається активізацією проведення відповідних реформ.

Проведений аналіз виконання рекомендацій Європейської Комісії за 2023 і 2024 роки демонструє, що законодавче забезпечення зовнішньої складової політики безпеки і оборони націлено на:



розслідування міжнародних злочинів та діяльність МКС – закони України:

«Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього»¹⁰; «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього»¹¹;



боротьбу з тероризмом – закони України:

«Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом»¹²; «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб»¹³; Про внесення змін до деяких законів України щодо формування та ведення переліку терористичних організацій (груп)»¹⁴;



запровадження обмежувальних заходів (санкцій) – закони України:

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування санкцій»¹⁵; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного

¹⁰ Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього : Закон України від 21.08.2024 № 3909-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3909-20#Text>

¹¹ Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього : Закон України від 09.10.2024 № 4012-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4012-20#Text>

¹² Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом : Закон України від 21.03.2023 № 2997-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2997-20#Text>

¹³ Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб : Закон України від 17.10.2023 № 3419-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3419-20#Text>

¹⁴ Про внесення змін до деяких законів України щодо формування та ведення переліку терористичних організацій (груп) : Закон України від 18.12.2024 № 4156-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4156-20#Text>

¹⁵ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування санкцій : Закон України від 13.07.2023 № 3223-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3223-20#Text>

комітету України»¹⁶; «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)»¹⁷;



управління кордонами – закони України:

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України»¹⁸; «Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо стратегічних основ інтегрованого управління державним кордоном України»¹⁹;



забезпечення кібербезпеки – закони України:

«Про внесення змін до деяких законів України у сфері електронних комунікацій щодо визначення періоду дії норм та положень, пов'язаних з правовим режимом воєнного стану»²⁰; «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння забезпеченню сталого функціонування електронних комунікаційних мереж та надання електронних комунікаційних послуг, а також заборони демонтажу електронних комунікаційних мереж в умовах надзвичайного та воєнного стану»²¹; «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021-2027)»²²; «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформації та кіберзахисту державних інформаційних ресурсів, об'єктів критичної інформаційної інфраструктури»²³.

Подальший розвиток політики національної безпеки і оборони пов'язаний із: внесенням змін до деяких законодавчих актів щодо посилення інституційної спроможності сектору безпеки і оборони України; створенням умов для ефективного функціонування національної безпекової політики, зокрема: прискоренням реформування складових сектору безпеки і оборони, удосконаленням законодавства

¹⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України : Закон України від 09.08.2023 № 3295-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3295-20#Text>

¹⁷ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) : Закон України від 10.08.2023 № 3317-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3317-20#Text>

¹⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України : Закон України від 24.02.2023 № 2952-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-20#Text>

¹⁹ Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо стратегічних основ інтегрованого управління державним кордоном України : Закон України від 16.07.2024 № 3858-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3858-20#Text>

²⁰ Про внесення змін до деяких законів України у сфері електронних комунікацій щодо визначення періоду дії норм та положень, пов'язаних з правовим режимом воєнного стану : Закон України від 13.07.2023 № 3245-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3245-20#Text>

²¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння забезпеченню сталого функціонування електронних комунікаційних мереж та надання електронних комунікаційних послуг, а також заборони демонтажу електронних комунікаційних мереж в умовах надзвичайного та воєнного стану: Закон України від 17.12.2024 № 4150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4150-20#Text>

²² Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021-2027): Закон України від 23.02.2023 № 2926-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2926-IX#Text>

²³ Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформації та кіберзахисту державних інформаційних ресурсів, об'єктів критичної інформаційної інфраструктури : Закон України від 27.03.2025 № 4336-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4336-IX#Text>

у сфері забезпечення національної безпеки та оборони, його подальшою гармонізацією із законодавством ЄС, інтегруванням України до спільної європейської системи безпеки та оборони; посиленням парламентського контролю за службами безпеки та розвідки.

Серед основних напрямів доцільного законодавчого забезпечення політики безпеки і оборони можна назвати: правове врегулювання здійснення кримінальної розвідки; захист класифікованої інформації; удосконалення заходів з охорони державної таємниці; удосконалення законодавства про державний кордон України; підвищення ефективності механізмів реалізації державної політики у сфері державного контролю за міжнародними передачами стратегічних товарів; вдосконалення міжвідомчої співпраці у сфері боротьби з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму, розповсюдженням зброї масового знищення; забезпечення функціонування єдиної системи отримання, захисту та обміну інформацією про пасажирів; створення в Україні системи обробки попередніх даних реєстрації особи (PNR/API); забезпечення ефективності протидії транснаціональній злочинності; встановлення відповідальності за порушення спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій); посилення спроможностей із кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та об'єктів критичної інформаційної інфраструктури; удосконалення процедур нагляду за кібербезпекою та запровадження європейських схем сертифікації кібербезпеки; імплементацію положень Директиви (ЄС) 2022/2557 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про стійкість критично важливих об'єктів і скасування Директиви Ради 2008/114/ЄС; правове врегулювання діяльності Кіберсил Збройних Сил України; посилення відповідальності власників та/або керівників підприємств, установ та організацій, віднесених до об'єктів критичної інфраструктури, за неналежне забезпечення кіберзахисту комунікаційних і технологічних систем об'єктів критичної інфраструктури тощо.

У законотворчій діяльності з досліджуваної сфери необхідно враховувати акти права ЄС (acquis ЄС), зокрема й прийняті на знак солідарності з Україною. Так, із початку 2025 року це²⁴:



Регламенти (ЄС):

про збір і передачу попередньої інформації про пасажирів для посилення та спрощення перевірок на зовнішніх кордонах; щодо імпорту, експорту та транзиту вогнепальної зброї, основних компонентів та боєприпасів до неї; про збір та передачу попередньої інформації про пасажирів з метою запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних і тяжких злочинів; щодо керованих послуг безпеки; про заходи щодо зміцнення солідарності та спроможності Союзу виявляти кіберзагрози та інциденти, готуватися до них та реагувати на них; щодо обмежувальних заходів проти кібератак;

²⁴ Путівник acquis ЄС (Євродайджест) / Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/analytical_periodical/75739.html?search=%D0%9F%D1%83%D1%82%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA



Імплементацийний Регламент Ради (ЄС):

щодо обмежувальних заходів проти серйозних порушень прав людини та зловживань;



Рішення Ради (CFSP):

щодо боротьби з незаконним обігом зброї і боєприпасів;



Акти ЄС, прийняті на знак солідарності з Україною:

Регламенти Ради (ЄС) / Імплементацийні Регламенти Ради (ЄС) / Рішення Ради (CFSP) – щодо обмежувальних заходів стосовно дій, які підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України, або з огляду на ту чи іншу ситуацію, яка зачіпає інтереси України.

Висновки.

Європейська Комісія відзначає відданість України впровадженню структурних реформ та зближенню з ЄС у сфері зовнішньої та безпекової політики²⁵. Україна узгоджує законодавство з *acquis* ЄС у цій сфері і має значний прогрес у реалізації рекомендацій 31-го переговорного розділу.

Серед питань безпеково-оборонного мейнстрімінгу (пріоритезації) (*mainstream* – основна течія) залишаються: удосконалення національного санкційного законодавства, зокрема і з метою забезпечення ефективної імплементачії санкційних політик ЄС; розслідування міжнародних злочинів; боротьба з тероризмом; прикордонний контроль; протидія кібер- та гібридним загрозам, зокрема дезінформації; посилення військово-безпекової співпраці з ЄС та державами-членами в межах Європейського фонду миру та через місії EUMAM і EUAM.

У контексті Розділу 31 від держав-членів ЄС вимагається здатність вести політичний діалог у межах Спільної зовнішньої політики і політики безпеки, узгоджувати свої дії із заявами ЄС, брати участь у заходах ЄС і застосовувати узгоджені санкції та обмежувальні заходи. Виконання рекомендацій ЄК відображатиме стан імплементачії законодавства ЄС у розглядуваній сфері у національну правову систему.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

²⁵ У Брюсселі розпочалася двостороння зустріч Україна-ЄС щодо зовнішньої та безпекової політики. EUUA, 07.03.2025. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/news/u-bryusseli-rozpochalasya-dvostoronnya-zustrich-ukrayina-yes-shhodo-zovnishnoyi-ta-bezpekovoyi-polityky/>