



ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

**Інформаційна довідка
щодо стану виконання Україною рекомендацій
Європейської Комісії про розширення Європейського Союзу в контексті
розділу 23 «Судова влада та основоположні права»***

Інформаційна довідка
щодо стану виконання Україною рекомендацій Європейської
Комісії про розширення Європейського Союзу в контексті
розділу 23 «Судова влада та основоположні права»

Анотація. В інформаційній довідці проаналізовано стан виконання Україною рекомендацій Європейської Комісії щодо розширення Європейського Союзу в контексті розділу 23 «Судова влада та основоположні права». Вказано на значний прогрес у реформуванні судової системи України шляхом удосконалення законодавчого забезпечення процедур відбору суддів Конституційного Суду України, відновлення роботи Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посилення дисциплінарної відповідальності суддів та цифровізації судової системи. Окреслено проблеми, що створюють значні виклики для судової системи України, та визначено шляхи їх усунення.

Ключові слова: євроінтеграція, рекомендації Європейської Комісії, судова влада, основоположні права, доброчесність суддів, цифровізація правосуддя, безпекові загрози.

Зміст

I. Вступ. Загальний контекст та основні виклики.....	4
II. Основна частина.....	4
1. Законодавчий прогрес України в контексті розділу 23 «Судова влада та основоположні права».....	4
2. Інші заходи, здійснені Україною на виконання рекомендацій Європейської комісії щодо реформування судової системи України.....	7
3. Окремі проблеми судової системи України і правосуддя, що потребують розв'язання.....	9
III. Висновки.....	10

I. Вступ

Загальний контекст та основні виклики.

Основоположні цінності Європейського Союзу (далі – ЄС) включають верховенство права та повагу до прав людини. Незалежна і дієва судова система та ефективна боротьба з корупцією мають першочергове значення для зміцнення довіри до суду і створення справедливого правового середовища, що є фундаментальною передумовою успішної інтеграції в європейське співтовариство.

Попри існуючі виклики, спричинені збройною агресією росії, включаючи ракетні обстріли, енергетичну кризу та зруйновані приміщення судів, Україна продовжує рухатися євроінтеграційним курсом. Перед судовою системою України стоять завдання підвищення рівня довіри до суду, подолання кадрового дефіциту, налагодження ефективної взаємодії з іншими гілками влади та відновлення зруйнованих судів.

Європейська Рада у червні 2024 року офіційно відкрила переговори з Україною про вступ до ЄС, що стало історичним моментом. Кабінет Міністрів України у травні 2025 року схвалив Дорожню карту з питань верховенства права, яка визначає комплекс реформ у межах переговорного процесу за розділами 23 «Судова влада та основоположні права» та 24 «Юстиція, свобода і безпека».

II. Основна частина¹

1. Законодавчий прогрес України в контексті розділу 23 «Судова влада та основоположні права».

Перш за все, необхідно відзначити низку важливих законодавчих актів, які були ухвалені українським парламентом.

Щодо Конституційного Суду України (КСУ):

– Закон України № 2846-IX від 13.12.2022 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» запровадив конкурсні засади добору суддів КСУ та створив Дорадчу групу експертів для оцінки моральних якостей та компетентності кандидатів;

– Закон України № 3277-IX від 27.07.2023 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України» деталізував процедури відбору, повноваження Дорадчої групи експертів та порядок оскарження її рішень, а також розширив підсудність Верховного Суду щодо таких справ.

Щодо Вищої ради правосуддя (ВРП) та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ):

¹ При підготовці цієї Інформаційної довідки використано:

Путівник по законодавству щодо документального забезпечення правотворчої діяльності Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/public_vl/Guide_1g-publ/76429.html
Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2024 рік, затверджена Рішенням Вищої ради правосуддя 29 травня 2025 року № 1157/0/15-25. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/img/files/file_9983.pdf

– Закон України № 1629-IX від 13.07.2021 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» врегулював порядок утворення, реорганізації та ліквідації судів, визначення кількості суддів та оновив статус і склад ВККСУ;

– Закон України № 1635-IX від 14.07.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» створив Етичну раду для оцінки кандидатів у члени ВРП та Службу дисциплінарних інспекторів;

– Закон України № 3511-IX від 09.12.2023 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри» посилив вимоги до кандидатів на посади суддів, оновив процедури добору та кваліфікаційного оцінювання;

– Закон України № 3996-IX від 08.10.2024 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» щодо Громадської ради міжнародних експертів» врегулював залучення ГРМЕ до кваліфікаційного оцінювання суддів ВАКС.

Щодо дисциплінарної відповідальності суддів:

– Закон України № 3304-IX від 09.08.2023 «Про внесення змін до деяких законів України щодо негайного відновлення розгляду справ стосовно дисциплінарної відповідальності суддів» уточнив етапи дисциплінарного провадження та підстави для розгляду скарг;

– Закон України № 3378-IX від 06.09.2023 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо зміни статусу та порядку формування служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» забезпечив запровадження повноцінної роботи Служби дисциплінарних інспекторів ВРП.

Щодо гарантій незалежності суддів:

– Закон України № 3233-IX від 13.07.2023 «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо усунення суперечностей у караності кримінальних правопорушень» виключив статтю 375 із Кримінального кодексу України, визнану неконституційною.

Щодо оптимізації роботи Вищого антикорупційного суду (ВАКС):

– Закон України № 3655-IX від 24.04.2024 «Про внесення змін до статті 31 Кримінального процесуального кодексу України щодо вдосконалення порядку здійснення кримінального провадження» спростив розгляд справ, дозволивши колегіальний розгляд трьома суддями лише за клопотанням обвинуваченого у визначених випадках.

Щодо цифровізації судової системи:

– Закон України № 1416-IX від 27.04.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС)» створив

правові підстави для електронного документообігу та участі в засіданнях у режимі відеоконференції;

– Закон України № 3200-IX від 29.06.2023 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обов'язкової реєстрації та використання електронних кабінетів в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі або її окремій підсистемі (модулі), що забезпечує обмін документами» запровадив обов'язкову реєстрацію електронних кабінетів для учасників судочинства;

– Закон України № 3604-IX від 23.02.2024 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи» врегулював можливість участі в судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами суду з використанням власних технічних засобів та електронного підпису.

Щодо реорганізації адміністративних судів:

– Закон України № 2825-IX від 13.12.2022 «Про ліквідацію Окружного адміністративного суду міста Києва та утворення Київського міського окружного адміністративного суду» ліквідував ОАСК та створив новий суд;

– Закон України № 4264-IX від 26.02.2025 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законодавчих актів України щодо правових засад утворення та функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду» передбачає створення спеціалізованих адміністративних судів.

Щодо органів прокуратури:

– Закон України № 2203-IX від 14.04.2022 «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення добору та підготовки прокурорів» удосконалив порядок добору, запровадив інститут стажування та спеціальної підготовки прокурорів.

Щодо адвокатури:

– Закон України № 3022-IX від 10.04.2023 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги» розширив право на безоплатну вторинну правову допомогу для постраждалих від торгівлі людьми та передбачив обов'язкову участь адвоката у деяких справах.

Щодо виконання судових рішень:

– Закон України № 3342-IX від 23.08.2023 «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України та інших законодавчих актів України щодо удосконалення видів кримінальних покарань» доповнив Кримінальний кодекс України статтею 59-1 «Пробаційний нагляд»;

– Закон України № 4094-IX від 21.11.2024 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль за виконанням судових рішень» посилив судовий контроль за виконанням рішень;

– Закон України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» встановлює спеціальну доплату до посадового окладу суддям місцевих загальних судів.

2. Інші заходи, здійснені Україною на виконання рекомендацій Європейської комісії щодо реформування судової системи України.

Україна продемонструвала значний прогрес, реалізуючи численні заходи щодо судової системи (Рис. 1):

Діалог з ЄС: окрім активної законотворчої діяльності український парламент налагодив діалог з ЄС. В результаті Кабінетом Міністрів України було схвалено Дорожню карту з питань верховенства права².

Відновлення роботи ключових органів суддівського врядування: протягом 2024 року повноцінно функціонували ВРП та ВККСУ, що дозволило відновити конкурсні процедури на посади суддів, розглядати дисциплінарні скарги та проводити кваліфікаційне оцінювання суддів. У червні 2023 року ВРП призначила повноважний склад ВККСУ, розблокувавши роботу ключового органу з формування суддівського корпусу.

Добір суддів та оцінка доброчесності: ВРП 17 грудня 2024 року затвердила Єдині показники для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді), що відповідають рекомендаціям ЄС та GRECO. Показники включають критерії незалежності, неупередженості, чесності, сумлінності та відповідності способу життя доходам. Оцінювання стосуватиметься як чинних суддів, так і кандидатів на посади. Єдині показники встановлюють уніфіковані стандарти та є важливим інструментом для забезпечення прозорості й ефективності судової системи.

Дисциплінарна відповідальність: 23 грудня 2024 року розпочала роботу Служба дисциплінарних інспекторів ВРП, що було важливим зобов'язанням України. Секретаріат ВРП передав дисциплінарним інспекторам провадження, в яких не було ухвалено рішення про відкриття справи. Початок роботи цієї служби став вирішальним кроком у зміцненні системи дисциплінарної відповідальності суддів, що є прямою рекомендацією Єврокомісії.

Забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя: у 2024 році до ВРП надійшло 224 повідомлення про втручання в діяльність суддів. ВРП вживала заходів, звертаючись до прокуратури та правоохоронних органів щодо розслідування злочинів (77 звернень) і перевірки повідомлень (4 звернення). У 73 випадках порушено кримінальні провадження за обставинами втручання³.

Забезпечення гарантій недоторканності суддів: ВРП розглянула подання про надання згоди на утримання суддів під вартою та клопотання про тимчасове відсторонення суддів у зв'язку з кримінальною відповідальністю.

² Дорожня карта з питань верховенства права. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/UA_Dorozhnya_karta_z_pytan_verhovenstva_prava_2.pdf

³ Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2024 рік, затверджена Рішенням Вищої ради правосуддя 29 травня 2025 року № 1157/0/15-25. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/img/files/file_9983.pdf

Цифровізація правосуддя: затверджено зміни до Положення про ЄСІТС, що забезпечують автоматизовану електронну взаємодію. 30 жовтня 2024 року обговорено проєкт оновленої Концепції ЄСІТС. Розроблено та затверджено Дорожню карту розвитку ІТ-рішень у судовій системі. Кількість документів, поданих через підсистему «Електронний суд», значно зросла з 975 025 у 2022 році до 5 592 354 у 2024 році. Зазначені кроки свідчать про системний підхід до модернізації. Зростання кількості електронних документів, поданих через «Електронний суд», підтверджує успішність впровадження цифрових сервісів.

Реорганізація судової мережі: Верховна Рада України 16 вересня 2025 року прийняла у другому читанні і в цілому проєкт Закону України «Про утворення Спеціалізованого окружного адміністративного суду, Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду» (реєстр. № 13302 від 19 травня 2025 року). Створення цих судів було передбачено Меморандумом про економічну та фінансову політику від 11 грудня 2024 року, Звітом Європейської Комісії щодо України від 30 жовтня 2024 року, Планом України (Ukraine Facility), Дорожньою картою з питань верховенства права та охоплюється стандартами Ради Європи.

Фінансове забезпечення: були перерозподілені бюджетні видатки на облаштування судів, ремонтні роботи, закупівлю техніки та виплату винагороди; визначено пріоритетні завдання фінансового забезпечення судової системи на 2025–2027 роки.

Міжнародне співробітництво: Україна активно співпрацювала з іноземними установами та організаціями, а також у проєктах міжнародної технічної допомоги, таких як «ПРАВО-JUSTICE III» та USAID «Справедливість для всіх», що свідчить про відкритість і прагнення відповідати міжнародним стандартам.

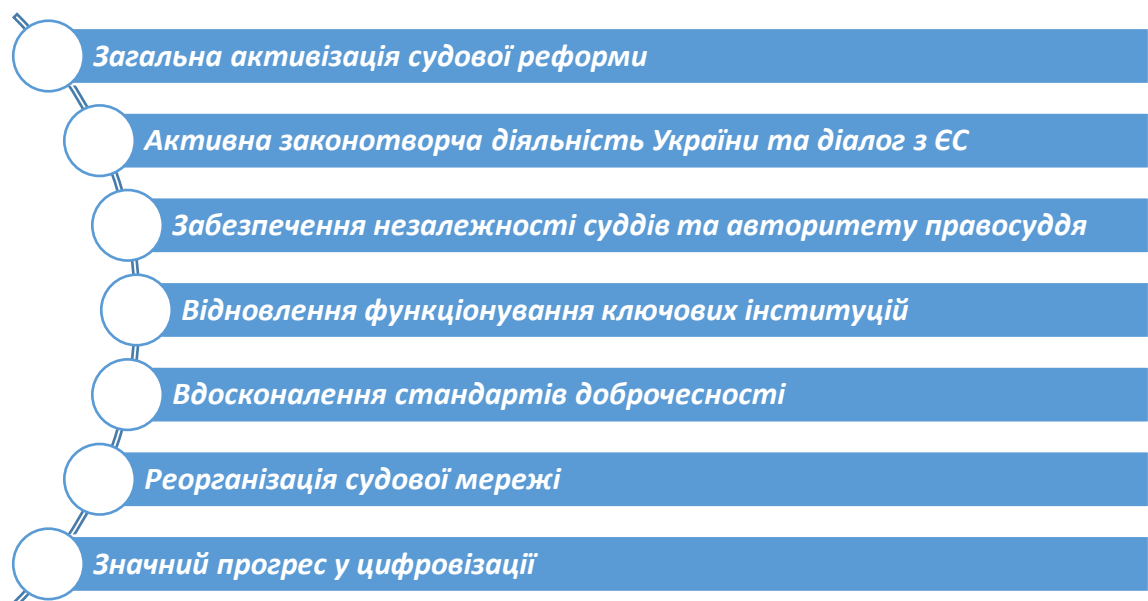


Рис. 1.

3. Окремі проблеми судової системи України і правосуддя, що потребують розв'язання.

Попри певні здобутки, у судовій системі України залишається низка невіршених проблем.

Кадровий дефіцит і низька привабливість професії судді:

Гострий брак кадрів залишається одним із ключових викликів. Кількість вакансій продовжує зростати, зокрема через вихід суддів у відставку (у 2024 році звільнено 285 суддів, призначено 385, проте загалом після відновлення ВРП та ВККСУ звільнилося 610, а призначено лише 385)⁴;

Престиж професії судді стрімко втрачається через надмірне навантаження, неприйнятні умови праці та недостатнє матеріальне забезпечення суддів першої інстанції порівняно з іншими інстанціями.

Недостатнє фінансування судової гілки влади:

Рівень фінансування критичний, особливо для місцевих та апеляційних судів. Це призводить до проблем із виплатою суддівської винагороди та заробітної плати працівників апаратів, неналежного матеріально-технічного забезпечення, заборгованості за комунальні послуги, неможливості оновлення техніки та проведення ремонтів. Засвідчено *брак запропонованих обсягів фінансування* на 2025 рік.

Неповний склад та інституційна безперервність ВРП: у 2024 році ВРП працювала у складі 17 членів, у 2025 році – 15 членів замість 21, що часто призводить до відсутності кворуму для розгляду важливих питань. *Залишається невіршеним питання забезпечення інституційної безперервності* виконання ВРП своїх функцій на законодавчому рівні.

Проблеми цифровізації ЄСІТС: технічний аудит (грудень 2023) показав, що ЄСІТС значною мірою застаріла та потребує капітального оновлення. Функціональний аудит (серпень 2024)⁵ виявив недоліки у процесах координації, управління та підтримки ІТ. Необхідно ухвалити законодавство для розширення використання дистанційних онлайн-слухань. Обмеження джерел фінансування (наприклад, через припинення діяльності USAID) може стати проблемою для подальших реформ у цій сфері.

Нерівномірне судове навантаження: проблема нерівномірного розподілу справ між судами та надмірне навантаження на суддів в окремих регіонах залишається невіршеною.

Необхідність законодавчих змін:

дисциплінарна практика: законодавче визначення поняття дисциплінарних проступків, пов'язаних із поведінкою суддів, з урахуванням рекомендацій GRECO;

оптимізація мережі судів: унормування критеріїв оптимізації мережі загальних місцевих судів з урахуванням демографічних змін, навантаження та ресурсів;

⁴ Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2024 рік, затверджена Рішенням Вищої ради правосуддя 29 травня 2025 року № 1157/0/15-25. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/img/files/file_9983.pdf

⁵ Там само.

оплата праці працівників апарату суду: вирішення питання передбачуваності та справедливості заробітної плати працівників апарату суду, включаючи систему стимулювання;

стандарту забезпечення судів: посилення кадрового, фінансового, матеріального, технічного та іншого забезпечення судів і суддів;

внесення змін у діюче законодавство: щодо надання ВРП права прямого конституційного подання до КСУ;

реформування Національної школи суддів України (далі також – НШСУ): інституційна реформа НШСУ для зміцнення потенціалу, модернізації навчальних програм та запровадження прозорої системи управління;

реформування адвокатури: реформування з метою забезпечення прозорості, підвищення кваліфікації та боротьби з корупцією;

виконання судових рішень: перехід до повноцінної змішаної моделі виконавців, удосконалення державних гарантій, перегляд мораторіїв на стягнення боргу та цифровізація виконавчого провадження.

Також нагальними проблемами залишаються:

зростання кримінальних правопорушень проти правосуддя: у 2024 році число облікованих кримінальних правопорушень проти правосуддя зросло майже на чверть порівняно з попереднім роком⁶;

втручання в діяльність суддів та поширення негативної інформації: спостерігається хвиля поширення негативної, недостовірної або маніпулятивної інформації про суддів у медіа та соціальних мережах, що підриває суспільну довіру та авторитет судової влади. Такі прояви є загрозою стабільному функціонуванню правосуддя;

безпекові загрози в умовах війни: збільшилася кількість повідомлень про мінування приміщень судів (1044 повідомлення у 2024 році) 148 будівель/приміщень судових установ зазнали пошкоджень, 16 із них зруйновані. Багато судів не мають належних укриттів або можливості для дистанційної роботи. Також є значна заборгованість із виплат додаткової винагороди співробітникам Служби судової охорони (понад 1,5 млрд грн)⁷, що потребує вирішення на загальнодержавному рівні.

III. Висновки

Україна продемонструвала значний прогрес у реформуванні судової системи та правосуддя, що особливо важливо в контексті європейської інтеграції в умовах війни. Створення Служби дисциплінарних інспекторів ВРП та затвердження єдиних показників доброчесності суддів є ключовими досягненнями. Прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на вдосконалення процедур відбору суддів, дисциплінарної відповідальності, цифровізації та боротьби з корупцією. Однак, викликами залишаються, зокрема: неповний конституційний склад ВРП та ризики її інституційної безперервності; кадровий дефіцит у судах усіх інстанцій; низький рівень фінансування судової

⁶ Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2024 рік, затверджена Рішенням Вищої ради правосуддя 29 травня 2025 року № 1157/0/15-25. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/img/files/file_9983.pdf

⁷ Там само.

системи та низькі заробітні плати працівників апаратів судів; необхідність подальшої глибокої цифровізації судової системи; проблеми з інфраструктурою судів, пошкоджених внаслідок бойових дій; потреба в уточненні законодавства щодо дисциплінарних проступків суддів тощо.

Для подальшого успішного просування на шляху до членства в ЄС Україні необхідно зосередити зусилля на подоланні цих викликів, зокрема через прийняття законопроектів, які вже перебувають на розгляді або ще мають бути розроблені, а також забезпечити стале фінансування і належні умови для функціонування всієї судової системи.

*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.*