

# РОЗДІЛ 24

## Юстиція, свобода та безпека

Розділ 24 "Юстиція, свобода та безпека" стосується важливих сфер державного управління та міжнародного співробітництва, які визначають готовність країни-кандидата інтегруватися до спільного європейського простору правосуддя та внутрішніх справ. Правову основу цього розділу складає Розділ V Договору про функціонування Європейського Союзу (статті 67-89), доповнений низкою міжнародних угод, зокрема Шенгенською угодою та Шенгенською конвенцією. Вищезазначені нормативно-правові акти закріплюють основні принципи співпраці та визначають такі сфери діяльності, як:

- Управління кордонами та функціонування Шенгенської зони
- Міграційну політику та політику надання притулку
- Поліцейське співробітництво
- Судове співробітництво у цивільних та кримінальних справах
- Боротьбу з організованою злочинністю і тероризмом
- Співпрацю у сфері протидії незаконному обігу наркотиків
- Митне співробітництво
- Захист персональних даних

Для успішного завершення переговорів за Розділом 24, країна-кандидат має показати суттєвий прогрес у низці взаємопов'язаних сфер. Першочергове значення надається гармонізації національної міграційної політики та системи надання притулку з нормами ЄС, що передбачає створення ефективних механізмів управління міграційними потоками та забезпечення прав шукачів притулку. Паралельно з цим, країна-кандидат повинна впровадити комплексну систему захисту персональних даних, яка відповідає високим стандартам ЄС та гарантує недоторканність приватного життя громадян. Важливим аспектом є розвиток потенціалу для ефективної співпраці з агентствами та інституціями ЄС, такими як Європол, Євроюст та Frontex. Ця співпраця має охоплювати сфери протидії транскордонній злочинності, тероризму та нелегальній міграції, що вимагає не лише законодавчих змін, але й практичного посилення оперативних можливостей правоохоронних органів.

Особлива увага приділяється готовності країни-кандидата до повноцінної участі в Шенгенській зоні, що передбачає значне посилення контролю

на зовнішніх кордонах, впровадження сучасних технічних стандартів прикордонного контролю та інтеграцію до спільних інформаційних систем ЄС. Не менш важливим є удосконалення механізмів поліцейського співробітництва та обміну інформацією з країнами-членами ЄС, що вимагає розвитку відповідної інфраструктури та навчання персоналу. Одночасно країна-кандидат має розвивати систему судового співробітництва у цивільних та кримінальних справах, забезпечуючи швидке та ефективне виконання судових рішень у транскордонному контексті.

Від країни-кандидата очікується посилення заходів щодо запобігання та боротьби з торгівлею людьми, що включає як вдосконалення законодавчої бази, так і реалізацію комплексних програм захисту жертв та переслідування злочинців.

## **Опис зобов'язань, які на себе взяла Україна у його межах:**

### **1. Сфера управління кордонами.**

Зобов'язання спрямовані на:

- посилення безпеки кордонів, підвищення ефективності прикордонного контролю та поглиблення співпраці з Європейським Союзом у сфері інтегрованого управління кордонами;
- управління кордонами шляхом модернізації та розширення систем відеоспостереження, впровадження спільного прикордонного контролю та налагодження ефективного обміну інформацією через контактні пункти;
- продовження процесу демаркації кордонів відповідно до міжнародних стандартів, співпрацюючи з відповідними органами влади сусідніх країн та використовуючи технічну підтримку ЄС;
- розширення співробітництва з Європейським агентством з прикордонної та берегової охорони (Frontex) в рамках існуючих робочих домовленостей, особливо у сфері аналізу та управління ризиками;
- розробку та імплементацію нового покоління Стратегії інтегрованого управління кордонами. Крім того, зобов'язання розробити та впровадити комплексні логістичні стратегії, які спрямовані на оптимізацію використання інфраструктури, технічного обладнання, IT-систем, а також фінансових і людських ресурсів у сфері прикордонного контролю та управління;

### **2. Сфера міграції.**

Зобов'язання спрямовані на:

- вдосконалення системи управління міграційними процесами, посилення інституційного спроможності відповідальних органів та забезпечення ефективного виконання міжнародних угод;
- підвищення ефективності та важливості угод про реадмісію, тобто вжиття практичних заходів для забезпечення належного виконання цих угод;
- забезпечення Державної міграційної служби необхідними

фінансовими та людськими ресурсами;

- розроблення додаткових форм і модулів навчання для посадових осіб, які працюють у сфері міграції з особливим акцентом на навчання іноземним мовам;
- розвиток інфраструктури для управління міграцією, а саме створення та вдосконалення центрів утримання для нелегальних мігрантів. А також зобов'язання працювати над посиленням спроможності відповідальних органів щодо забезпечення ефективного видворення громадян третіх країн, які незаконно перебувають на території України або незаконно перетинають її кордони;
- забезпечення практичної імплементації міжнародних документів, зокрема Конвенції ООН про статус біженців 1951 року та відповідного Протоколу 1967 року. Крім того, Україна взяла на себе завдання імплементувати Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року, що спрямована на боротьбу та запобігання різним формам злочинної діяльності;
- ефективну імплементацію законодавства про надання притулку, а саме забезпечення необхідної інфраструктури, включаючи центри тимчасового розміщення, та гарантувати повагу до основних прав осіб, які шукають притулку та користуються міжнародним захистом;
- оптимізацію процесу прийняття рішень щодо процедур надання притулку, а саме зміцнення спроможності відповідальних органів, особливо в питаннях проведення процедур надання притулку та утримання осіб, які шукають захисту;
- гарантування ефективного доступу до процедур надання притулку. Йдеться про забезпечення перекладу у прикордонних і приймальних пунктах, а також у регіональних відділеннях, де здійснюються відповідні процедури;
- підвищення кваліфікації фахівців у сфері надання притулку та міграції. Це стосується широкого кола спеціалістів: суддів, посадових осіб центральних та місцевих органів влади, працівників поліції, державної прикордонної служби, психологів та соціальних працівників;

### **3. Правоохоронна сфера.**

Зобов'язання спрямовані на :

- зміцнювання міжнародного оперативного співробітництва. Мається на увазі створення спільних двосторонніх або багатосторонніх груп для забезпечення ефективних розслідувань, а також посилення транскордонного співробітництва шляхом проведення спільних операцій;

### **4. Судового співробітництва.**

Зобов'язання спрямовані на:

- посилення взаємодії у цивільних і комерційних справах. Це включає приєднання та реалізацію до багатосторонніх конвенцій, зокрема Конвенцій Гаазької конференції з міжнародного приватного права. Також важливими є сфери міжнародної правової співпраці, судового процесу та захисту дітей. У кримінальних справах Україна прагне посилити судове співробітництво шляхом приєднання до відповідних

конвенцій, особливо тих, що розроблені Радою Європи.

## **5. У сфері боротьби з організованою злочинністю.**

Зобов'язання спрямовані на:

- забезпечення реалізації Стратегії та Плану дій, включаючи ефективну координацію між відповідними органами влади.
- посилення захисту свідків шляхом ефективного застосування передбачених законодавством механізмів;
- реалізацію положень про співробітництво колишніх членів злочинних угруповань з правоохоронними органами, розглядаючи можливість створення спеціальних програм субсидування та винагородження такого співробітництва;
- боротьбу з торгівлею людьми, а саме реалізація Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми, забезпечуючи ефективну координацію між відповідальними органами влади.
- забезпечення ефективного захисту жертв торгівлі людьми та посилення їхніх процесуальних прав через систему запобіжних заходів;
- забезпечення достатнього бюджетного фінансування для підтримки кампаній з попередження та інформування про ризики торгівлі людьми, а також для програм підвищення кваліфікації державних службовців, у тому числі на місцевому рівні;
- посилення зусиль щодо виявлення та ідентифікації жертв торгівлі людьми, а також зміцнити потенціал соціальних служб для надання їм належного захисту.

## **6. Сфера протидії незаконному обігу наркотиків**

Зобов'язання спрямовані на:

- продовження співробітництва про прийняття та реалізації Національної стратегії України щодо наркотиків та відповідного плану дій, а також забезпечення належного фінансування заходів з реалізації цієї стратегії;
- забезпечення виконання відповідних конвенцій ООН та Ради Європи у сфері боротьби з наркотиками;
- посилення розслідування, що проводяться Генеральною прокуратурою, шляхом організації навчання співробітників і таємних агентів.

## **7. У сфері захисту персональних даних.**

Зобов'язання спрямовані на:

- посилення української системи захисту персональних даних. Це стосується імплементації відповідної законодавчої бази і забезпечення високого рівня захисту персональних даних відповідно до європейських інструментів та стандартів.

## Реалізовано:

1. Затверджено всеохоплюючий стратегічний план реформування правоохоронного сектору на 2023-2027 роки, що окреслює шість пріоритетних напрямків реформування.
2. Активізовано участь у спільних операціях з країнами-членами ЄС та сусідніми державами.
3. Оновлено Стратегію інтегрованого управління кордонами з урахуванням контексту війни та статусу кандидата в ЄС.
4. Запроваджено єдиний реєстр вогнепальної зброї для цивільних, що оптимізує процеси контролю та управління дозволами.
5. Ратифіковано Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму.
6. Внесено відповідні зміни до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів.
7. Посилено співпрацю з Європолем.
8. Активізовано участь у Європейській мультидисциплінарній платформі проти кримінальних загроз (EMPACT).
9. Підписано робочі домовленості між Офісом Генерального прокурора України та Європейською прокуратурою (EPPO).
10. У грудні 2023 року Кабінет Міністрів затвердив Національний план дій з протидії торгівлі людьми та виділив кошти для ефективної реалізації Національної стратегії з протидії торгівлі людьми та захисту ромської спільноти.
11. У травні 2024 року прийнято закон, який наближає законодавчу базу з моторного страхування відповідальності перед третіми особами до норм ЄС.

## У процесі:

1. Прийнято урядову постанову щодо впровадження SOCTA.
2. Розробляється план дій для імплементації всеохоплюючого стратегічного плану реформування правоохоронного сектору на 2023-2027 роки.
3. Прийнято національну стратегію повернення активів на 2023-2025 роки, розробляється план дій для її реалізації.
4. Триває оновлення Стратегії державної міграційної політики до 2025 року.
5. Впроваджується цільова соціальна програма протидії торгівлі людьми до 2025 року, затверджена Кабінетом Міністрів у червні 2023 року.
6. Готується національна стратегія щодо наркотиків на період до 2030 року та відповідний план дій на 2023-2025 роки.
7. Планується створення національної системи раннього попередження

- про нові психоактивні речовини.
8. Ведуться переговори щодо двосторонніх угод про спільний контроль.
  9. Триває гармонізація навчальної програми ДПСУ з основними навчальними програмами Frontex.
  10. Відновлюється робота Підрозділу захисту свідків Національної поліції України.
  11. Приведення національного законодавства щодо захисту персональних даних у повну відповідність до *acquis* ЄС.
  12. Ратифікація Римського статуту Міжнародного кримінального суду. 21 серпня 2024 року Верховна Рада ухвалила закон про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та пов'язаних з ним документів. Прийнятий закон про ратифікацію має бути доповнений законом, що узгоджує Кримінальний кодекс України з положеннями Римського статуту.

#### **Має бути виконано:**

1. Створення постійного координаційного органу для боротьби з організованою злочинністю.
2. Завершення реформи Бюро економічної безпеки та забезпечення його ефективного функціонування.
3. Оновлення законодавчої бази боротьби з організованою злочинністю.
4. Впровадження інтегрованого підходу до обміну розвідувальною інформацією між відомствами.
5. Посилення системи захисту свідків, включаючи прийняття нового закону.
6. Створення національної системи раннього попередження про нові психоактивні речовини.
7. Усунення законодавчих обмежень для розширення участі України у спільних слідчих групах.
8. Криміналізація контрабанди товарів, включаючи ефективні санкції для захисту бюджету.
9. Вдосконалення антикорупційних заходів у правоохоронних органах.
10. Покращення технічних можливостей для прикордонного контролю та нагляду.

За 2024 рік Україна досягла певного прогресу у реалізації зобов'язань за Главою 24 "Правосуддя, свобода та безпека" в рамках переговорного процесу з ЄС. Хоча загальні темпи реформ потребують прискорення для повного виконання вимог ЄС, країна показала прогрес у реалізації важливих законодавчих та інших змін.

У галузі міграції та управління кордонами Україна активізувала роботу над укладенням імплементаційних протоколів з державами-членами ЄС щодо виконання Угоди про реадмісію осіб, що свідчить про



прагнення України привести свою міграційну політику у відповідність до стандартів ЄС. Водночас, темпи укладання угод про реадмісію з країнами походження та транзиту нелегальних мігрантів залишаються недостатніми і потребують інтенсифікації зусиль.

Суттєвий прогрес досягнуто у сфері боротьби з тероризмом, корупцією та злочинністю. Україна виконала зобов'язання щодо укладення міжнародних договорів про співробітництво з питань протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму. Активізація міжнародної співпраці зміцнює міжнародну співпрацю у сфері фінансової безпеки та підкреслює серйозність намірів України у боротьбі з транснаціональною злочинністю. Проте, необхідно й надалі посилювати інституційну спроможність та ефективність антикорупційної інфраструктури.

Важливим кроком вперед стало ухвалення Верховною Радою 21 серпня 2024 року закону про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду, що сприятиме поглибленню міжнародного співробітництва у сфері правосуддя. У травні 2024 року прийнято закон щодо наближення правил страхування відповідальності власників транспортних засобів до норм ЄС.

Аналізуючи досягнуті результати, можна сказати, що Україна впевнено рухається шляхом євроінтеграції, особливо це помітно у реформуванні сфер безпеки та правосуддя. Втім, ще залишаються напрямки, які потребують додаткової уваги – насамперед це міграційна політика та система управління кордонами. Щоб досягти успіху в майбутньому, Україні важливо зберегти поточний темп реформ та прискорити їх там, де це можливо, враховуючи всі рекомендації європейських партнерів.

## Висновки

**Chapter 24: "Justice, Freedom & Security"** – це один із найважливіших кроків на шляху України до ЄС. Він показує, наскільки країна готова працювати за європейськими правилами у надзвичайно важливих сферах. Аналіз процесу імплементації цього розділу демонструє як досягнення, так і суттєві виклики на шляху реформ.

У контексті аналізу поточного стану та перспектив виконання Україною вимог Розділу 24 "Justice, Freedom & Security" можна зробити наступні прогностичні висновки. В напрямку інституційного розвитку очікується посилення спроможності ключових інституцій, особливо в межах імплементації стратегічного плану реформування правоохоронного сектору на 2023-2027 роки. Важливими індикаторами стануть успішне завершення реформи Бюро економічної безпеки та створення координаційного органу для боротьби з організованою злочинністю. У сфері судової реформи прогнозується поступове покращення через завершення кваліфікаційного оцінювання суддів із залученням міжнародних експертів, посилення незалежності судової системи та подальшу цифровізацію. Безпекова складова демонструватиме прогрес у розвитку інтегрованого управління кордонами, посиленні спроможностей у боротьбі з організованою злочинністю та поглибленні співпраці з агентствами ЄС. У сфері протидії корупції прогнозується зміцнення антикорупційної інфраструктури через розвиток електронних систем верифікації, посилення незалежності антикорупційних органів та покращення координації між правоохоронними органами. Щодо захисту

прав людини, очікується повна імплементація законодавства про захист прав національних меншин, посилення механізмів захисту персональних даних та впровадження комплексної стратегії деінституціалізації.

## Проблеми виконання вимог ЄК до України за розділом 24 "Justice, Freedom & Security"

Інституційні проблеми проявляються через недостатню спроможність правоохоронних органів, особливо на регіональному рівні, відсутність постійного координаційного органу для боротьби з організованою злочинністю, залишається незавершеною реформа Бюро економічної безпеки. Додатково ускладнюють ситуацію обмежені можливості НАБУ для проведення криміналістичних експертиз та проведення прослуховування. Суттєві законодавчі прогалини включають неповну відповідність законодавства про захист персональних даних стандартам ЄС, відсутність ефективної законодавчої бази для конфіскації активів, необхідність удосконалення кримінального законодавства щодо термінів досудового розслідування та потребу в оновленні законодавства щодо боротьби з організованою злочинністю. Виявлено проблеми з ефективністю системи управління міграцією, обмежену спроможність прикордонного контролю через пошкодження інфраструктури, неповне відновлення ринкового нагляду та затримки у впровадженні електронної системи управління справами НАБУ/САП. Судова система демонструє ряд критичних проблем, включаючи необхідність збільшення кількості суддів ВАКС, відсутність належних постійних приміщень для ВАКС, наявність корупційних ризиків у Верховному Суді та затримки у впровадженні уніфікованих критеріїв оцінки доброчесності суддів. Серйозними викликами залишаються проблеми координації, що включають недостатню взаємодію між правоохоронними органами у боротьбі з організованою злочинністю, обмежений обмін розвідувальною інформацією та потребу в покращенні міжвідомчої співпраці у сфері управління кордонами. У сфері імплементації спостерігаються повільні темпи впровадження нового законодавства, затримки у реалізації стратегічних документів, недостатнє впровадження антикорупційних механізмів у правоохоронних органах та обмежений прогрес у створенні системи раннього попередження щодо нових психоактивних речовин.

Багато проблем суттєво загострюються через триваючу війну та пов'язані з нею виклики, обмеження воєнного стану, значні руйнування інфраструктури та необхідність одночасного вирішення питань безпеки та реформування. Ці фактори створюють додатковий тиск на систему та уповільнюють процеси необхідних трансформацій.

Перспективи виконання вимог Європейського кодексу до України в рамках розділу 24 "Justice, Freedom & Security". У сфері інституційного зміцнення пріоритетними завданнями є завершення реформи правоохоронних органів відповідно до стратегічного плану 2023-2027, створення ефективної системи координації між правоохоронними органами, а також розбудова системи управління конфіскованими активами. Реформа судової системи передбачає збільшення кількості суддів ВАКС до 63 осіб, впровадження уніфікованих критеріїв оцінки доброчесності суддів, посилення електронного судочинства та завершення реформи Верховного Суду з урахуванням рекомендацій міжнародних партнерів. У сфері управління кордонами головними завданнями є відновлення та модернізація прикордонної інфраструктури, розширення застосування



спільного контролю з країнами ЄС, повна інтеграція до інформаційних систем ЄС та посилення аналітичних спроможностей у сфері управління ризиками. Боротьба з організованою злочинністю фокусується на створенні національної системи оцінки загроз (SOCTA), розвитку системи фінансових розслідувань, посиленні міжнародної співпраці через Європол та Євроюст, та впровадженні ефективних механізмів конфіскації злочинних активів. У напрямку захисту прав людини та персональних даних передбачається повна імплементація відповідного законодавства за стандартами ЄС, створення незалежного наглядового органу, впровадження ефективної системи захисту свідків та посилення механізмів захисту прав вразливих груп. Міграційна політика спрямована на модернізацію системи управління міграцією, розвиток інфраструктури для утримання нелегальних мігрантів, посилення механізмів реадмісії та покращення системи надання притулку. Цифрова трансформація охоплює розвиток електронних систем управління справами в правоохоронних органах, цифровізацію процесів управління кордонами та створення єдиної системи обміну даними між правоохоронними органами.

Проте, успішна реалізація цих напрямків залежить від кількох важливих факторів. Послідовність впровадження реформ вимагає дотримання визначених строків та пріоритетів, забезпечення сталості змін та системного підходу. Міжнародна підтримка передбачає технічну допомогу від партнерів ЄС, експертну підтримку та фінансову допомогу. Інституційна спроможність потребує розвитку людського потенціалу, належного фінансування та впровадження сучасних управлінських практик. Законодавче забезпечення має фокусуватися на своєчасному прийнятті необхідних змін, якісній імплементації законів та гармонізації національного законодавства з acquis ЄС.

## Джерела:

1. Аналітичний звіт Європейської Комісії щодо узгодження законодавства України з нормативно-правовою базою Європейського Союзу (acquis) 2023
2. Аналітичний звіт Європейської Комісії щодо узгодження законодавства України з нормативно-правовою базою Європейського Союзу (acquis) 2024
3. <https://hs.gov.ua/eu4-ua-ua4-eu/#1679924663087-bc98b39c-c70c>
4. <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/23.html>
5. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:area\\_of\\_freedom\\_security\\_and\\_justice](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:area_of_freedom_security_and_justice)
6. <https://pulse.kmu.gov.ua/ua/streams/human-rights-justice-and-anticorruption>