

## ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

УДК 342.56:347.97/.99

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2023.5.11>

### СУДОВА РЕФОРМА В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ



**Демчик Надія Петрівна,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
старший викладач кафедри адміністративної діяльності  
Національної академії Державної прикордонної служби України  
імені Богдана Хмельницького

У статті висвітлено основні аспекти здійснення судової реформи в умовах євроінтеграційних процесів. Автором виявлено, що судова реформа в умовах євроінтеграції є процесом динамічного та безперервного розвитку української судово-правової системи відповідно до політичних, соціальних, фінансових та економічних змін, заснованих на критеріях миру, безпеки та ресурсного балансу, розроблених у межах єдиного європейського простору. На підставі проведених досліджень встановлено, що у 2016 році було проведено комплексну судову реформу, яка охопила питання загальної організації судової влади, автономії судової влади, структуру судової системи, її функціонування та фінансування, а також відносини органів судової влади та судів безпосередньо з іншими гілками державної влади, правила призначення суддів, особливості їхньої професійної діяльності, поведінки, відповідальності за неправомірну поведінку та звільнення. З'ясовано, що подальшим поштовхом до реформування судової влади в Україні стало надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС. Визначено, що на шляху членства України у ЄС потрібно прийняти та імплементувати законодавство про процес добору суддів Конституційного Суду України, включаючи процес попереднього відбору на основі здійснення оцінки доброчесності та професійних здібностей суддів відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, та завершити Етичною радою перевірку доброчесності кандидатів у члени Вищої ради правосуддя та відбір кандидатів для створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Встановлено, що важливим кроком судової реформи в Україні в умовах євроінтеграційних процесів стало надання Вищій раді правосуддя статусу спостерігача Генеральної асамблеї Європейської мережі рад правосуддя. Визначено, що успішність судової реформи залежатиме від якості розробки, швидкості прийняття та комплексного впровадження нових нормативних конструкцій у правову систему України.

**Ключові слова:** судова реформа, євроінтеграційні процеси, суд, суддя, правосуддя, судова система.

#### **Demchyk Nadiia. Judicial reform in the context of European integration processes**

The article highlights the main aspects of judicial reform in the context of European integration processes. The author finds that judicial reform in the context of European integration is a process of dynamic and continuous development of the Ukrainian judicial and legal system in accordance with political, social, financial and economic changes based on the criteria of peace, security and resource balance developed within the single European space. Based on the research conducted, it was found that in 2016, a comprehensive judicial reform was carried out, which covered the issues of the general organization of the judiciary, the autonomy of the judiciary, the structure of the judicial system, its functioning and financing, as well as the relationship of the judiciary and courts directly with other branches of government, the rules for the appointment of judges, the peculiarities of their professional activities, behaviour, liability for misconduct and dismissal. The author shows that a further impetus for the reform of the judiciary in Ukraine

*was the granting of EU candidate status to Ukraine. It is determined that on the way to Ukraine's membership in the EU, it is necessary to adopt and implement legislation on the selection process of judges of the Constitutional Court of Ukraine, including the preliminary selection process based on the assessment of the integrity and professional abilities of judges in accordance with the recommendations of the Venice Commission, and to complete the verification of the integrity of candidates for members of the High Council of Justice and the selection of candidates for the High Qualification Commission of Judges of Ukraine by the Ethics Council. It is established that an important step in the judicial reform process in Ukraine in the context of European integration processes was the granting of the High Council of Justice the status of an observer to the General Assembly of the European Network of Councils of Justice. Furthermore, it is determined that the success of judicial reform will depend on the quality of development, speed of adoption and comprehensive implementation of new regulatory structures in the legal system of Ukraine.*

**Key words:** *judicial reform, European integration processes, court, judge, justice, judicial system.*

За роки незалежності в Україні не було сформовано такої судової влади, яка справді забезпечувала б дотримання принципу верховенства права. Сучасна модель судоустрою в Україні базується на концентрації повноважень Державної судової адміністрації України, яка забезпечує представницьку владу з питань складання бюджету, надходження, розподілу та витрачання коштів, технічного забезпечення судочинства, адміністрування процедур тощо. З погляду на євроінтеграційні процеси та в контексті входження до європейського правового простору українська правова система зобов'язана впроваджувати європейські стандарти у сфері права. Так, для успішної європейської інтеграції української судово-правової системи важливо, щоб норми національного права узгоджувалися із законодавчими актами Європейського Союзу (ЄС) і сприймалися українським суспільством. Тому ці завдання слід враховувати з перших кроків реформування судової системи в Україні, детально опрацьовуючи кожен прийнятий документ та аналізуючи діяльність створюваних інституцій.

Тому, виходячи із зазначеного, в основі актуальності цього дослідження та метою цієї статті є вивчення основних аспектів здійснення судової реформи в умовах євроінтеграційних процесів.

Вивчення європейської практики правових стандартів дозволяє відзначити, що існують як обов'язкові, так і рекомендовані норми. Істотні правові норми виражаються як правові норми, які приписують належну поведінку. Саме цей аспект стандартів визначає загальний напрям розвитку правової системи у країнах ЄС.

За своєю правовою природою такі норми належать до нормативних засад і мають установчий характер.

Судова реформа в умовах євроінтеграції є процесом динамічного та безперервного розвитку української судово-правової системи відповідно до політичних, соціальних, фінансових та економічних змін, заснованих на критеріях миру, безпеки та ресурсного балансу, розроблених у межах єдиного європейського простору. Тому зусилля України стати повноправним членом ЄС почалися в перші дні незалежності та тривають донині, що зумовлено здійсненням низки євроінтеграційних процесів.

Передумовами успішного розвитку України на шляху євроінтеграції є імплементація цінностей і норм ЄС, імплементація пакета рекомендацій Європейської Комісії (ЕК) та успішне впровадження фундаментальних реформ, передбачених в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС [1]. Цей документ дає можливість зрозуміти, чого Україна хоче досягти на шляху євроінтеграції та скільки часу триватиме цей процес.

З погляду на євроінтеграційні процеси у 2016 році було проведено комплексну судову реформу, яка охопила питання загальної організації судової влади, автономії судової влади, структуру судової системи, її функціонування та фінансування, а також відносини органів судової влади та судів безпосередньо з іншими гілками державної влади, правила призначення суддів, особливості їхньої професійної діяльності, поведінки, відповідальності за неправомірну поведінку та звільнення тощо. Зокрема, судова реформа, прове-

дена у 2016 році, включила: проведення конкурсу на заміщення вакантних посад суддів; проведення кваліфікаційного оцінювання суддів; створення нових судових інституцій, а саме Вищого антикорупційного суду, Вищого суду з питань інтелектуальної власності, Етичної ради, а також проведення реорганізації Вищої ради юстиції у Вищу раду правосуддя (ВРП). У рамках судової реформи були прийняті такі законодавчі документи, як Закон України «Про судоустрій та статус суддів» [2], Закон «Про Вищу раду правосуддя» [3], Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [4] і внесені зміни до Конституції України та інших законодавчих документів у частині судових норм.

У результаті реструктуризації Вищу раду юстиції було реорганізовано за квотним принципом відповідно до наявної практики у ВРП, яка є незалежним судовим органом. Крім того, в результаті змін Верховна Рада України була позбавлена впливу на призначення та звільнення суддів.

Доцільно відзначити, що успіх судової реформи в умовах євроінтеграційних процесів та відновлення довіри суспільства до діяльності органів судової влади матиме незворотний вплив на всі суспільні процеси. Це пояснюється тим, що незалежна судова влада за результатами реформи стане ключовим елементом верховенства права, що, зі свого боку, виступатиме основою процесу суспільних змін на шляху до членства України у ЄС. У такому контексті основними регуляторами суспільних відносин повинні бути закони та право, які замінять владу грошей, корупцію і насилля. Така мета повинна бути закладена в основу стратегії розвитку органів судової влади та забезпечити практичну сторону реалізації дорожньої карти судової реформи.

Поштовхом до подальшого реформування судової влади в Україні стало те, що 23 червня 2022 року Європейська Рада офіційно надала Україні статус кандидата на членство в ЄС [5]. Відповідно до такого статусу ЄК висунула рекомендації та вимоги Україні, які потрібно пер-

шочергово виконати на шляху до членства України в ЄС.

Однією з головних вимог ЄК до України як кандидата на вступ до ЄС є реформування судової системи з метою удосконалення організаційних та нормативних засад функціонування системи судової влади. З огляду на те, що судова реформа є однією з найбільш актуальних і складних проблем в Україні, видається актуальною систематизація та аналіз змісту організаційно-правових проблем судової реформи в Україні з погляду на членство в ЄС.

Так, із семи вимог, які ЄК висунула до України, дві стосуються судової системи, зокрема:

1) прийняти та імплементувати законодавство про процес добору суддів Конституційного Суду України (КСУ), включаючи процес попереднього відбору на основі здійснення оцінки доброчесності та професійних здібностей суддів відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії;

2) завершити Етичною радою перевірку доброчесності кандидатів у члени ВРП та відбір кандидатів для створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ).

Слід зауважити й те, що Україна може стати членом ЄС за умови створення сильних, орієнтованих на людей інститутів влади, особливо судової системи. З цієї метою створено Дорадчу групу експертів для прозорого та чіткого відбору кандидатів на посаду КСУ та впровадження реформи КСУ.

Реформа КСУ передбачає конкурсний відбір суддів КСУ. Тому 27 липня 2023 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України» № 3277-IX [6] з метою реалізації першої вимоги ЄК щодо реформи судової влади. Згідно із законодавчими змінами відбір кандидатів на посаду судді КСУ має здійснюватися за допомогою спеціально створеного допоміжного органу – Дорадчої групи експертів. Ця інституція оцінює моральні якості та рівень професійної компетентності потенційних кандидатів на посаду суддів КСУ. До складу Дорадчої групи експертів має входити шість членів,

але в перехідний період троє членів мають бути міжнародними експертами, направленими Венеціанською комісією та міжнародними організаціями.

З огляду на це запровадження прозорого конкурсного відбору кандидатів на посади суддів КСУ посилює прозорість і зрозумілість дій органів державної влади та мінімізує ризики помилок, які можуть виникнути в цьому процесі. Виходячи із таких засад члени конкурсної комісії та представники українського суспільства будуть впевнені, що матеріальні права людини будуть реалізовані шляхом перевірки дотримання відповідних нормативних актів у обранні суддями кандидатів, відібраних комісією. Це допоможе забезпечити справедливість прийнятих рішень, тобто забезпечити правопорядок в Україні. Ці заходи держави не лише забезпечать прозорий конкурс у відборі чесних суддів та кандидатів на посади суддів КСУ, а й забезпечуватимуть відповідність цих заходів європейським стандартам врядування. Фактично це зменшить потенційні випадки звернення громадян до відповідних інституцій за недотримання належних правових процедур суддями і сприятиме швидкому просуванню України до членства в ЄС.

Другою вимогою ЄС щодо здійснення судової реформи є завершення перевірки доброчесності кандидатів у члени ВРП та відбору кандидатів до ВККСУ.

Доцільно відзначити, що ВРП та ВККСУ є двома органами, відповідальними за добір суддів на посади та звільнення суддів з посад, які порушують вимоги законодавства. Через корупцію та чергування застав у цих установах судова реформа 2016 року не була повністю реалізована.

У 2019 році відбувся розпуск складу ВККСУ відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» № 193-IX [7]. Окрім того, цим законодавчим документом передбачено перезапуск складу членів ВККСУ, зокрема кількість членів скорочено з 16 до 12, а повноваження призначати склад ВККСУ передано ВРП.

Щодо подальших реформаций у судовій сфері, то слід відзначити, що влітку

2021 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» № 1629-IX» [8], яким передбачається здійснити перевірку доброчесності чинних членів ВРП, яким загрожує можливе звільнення, а також перевірку доброчесності всіх нових кандидатів до ВРП та ВККСУ. Такі перевірки повинні проводитися спеціально створеними інституціями: для ВРП – Етичною радою, а для ВККСУ – Конкурсною комісією.

Відновлення повноважень ВРП та створення ВККСУ є важливими та суттєвими досягненнями, але їхня робота має супроводжуватися системними змінами, які можуть у сукупності досягти ключових цілей судової реформи з огляду на євроінтеграційні процеси, тобто забезпечити формування незалежних та справедливих судів.

Отже, після приблизно річної перерви у січні 2023 року ВРП відновила свою роботу. Усі новообрані члени ВРП склали присягу та наступні чотири роки працюватимуть в органі суддівського управління [9]. Нині ВРП складається з 16 членів, доброчесність, професійну етичність та відповідність посаді яких перевірила Етична рада [10]. 1 червня 2023 року ВРП призначила затверджений склад ВККСУ та розблокувала роботу цього органу суддівського врядування [11].

Важливим кроком судової реформи в Україні в умовах євроінтеграційних процесів стало надання ВРП статусу спостерігача Генеральної асамблеї Європейської мережі рад правосуддя. Додатково слід зауважити, що Генеральна асамблея Європейської мережі рад правосуддя була заснована у 2004 році як орган, який об'єднує всі органи судової системи країн-членів ЄС та представляє їх у ЄС. Цей орган складається з національних органів держав-членів ЄС, відповідальних за підтримку та забезпечення судової влади у незалежному та прозорому здійсненні правосуддя. Таке рішення було прийнято у відповідь на звернення ВРП і є дуже важливим кроком до членства України у ЄС. Співпраця ВРП з Генеральною асамблеєю Європейської мережі рад правосуддя дасть можливість обмінюватися досвідом та найкращими



практиками щодо функціонування органів судової влади, а Україні безпосередньо дасть можливість вивчати європейський досвід та обмінюватися власним досвідом з усіх питань, що стосуються діяльності судової влади, ефективності її здійснення, а також забезпечення прав людини та громадянина в Україні [12].

Ключовим викликом для успішного виконання умов ЄС щодо реформування судової влади є те, що в умовах воєнного стану дуже важливо проводити перевірки, які мають бути максимально прозорими та відкритими.

Щодо питань протидії корупції в органах судової влади, то Верховна Рада України 29 травня ухвалила Постанову «Про необхідність жорсткого і безкомпромисного подолання проявів корупції в системі правосуддя» [13], метою якої є необхідність рішучої та безкомпромисної боротьби з корупцією у судовій системі. Окрім того, 23 червня 2023 року Президентом України було підписано указ щодо введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя» [14]. Так, ВРП доручено проводити перевірки всіх суддів Верховного Суду щодо можливих дисциплінарних порушень або грубого чи систематичного нехтування своїми обов'язками та законності джерел їхніх статків. Це

також є одним із пріоритетів ВККСУ, який передбачає можливість ефективного та прозорого оцінювання кваліфікації суддів за найкращими світовими стандартами та методиками. Водночас передбачається також можливість запровадження регулярного психофізіологічного обстеження суддів на детекторі брехні.

Підсумовуючи, доцільно відзначити, що судова реформа є однією з найскладніших та найамбітніших вимог ЄС, де Україна має продемонструвати помітний прогрес, тому що лише країни зі справедливим судом можуть розраховувати як на захист вітчизняного бізнесу, так і на іноземні інвестиції для реконструкції та розвитку країни.

Розв'язання організаційно-правових проблем, висвітлених у контексті реформування судової системи України, стане важливим кроком на шляху нашої країни до євроінтеграції. Успішність таких дій залежатиме від якості розробки, швидкості прийняття та комплексного впровадження нових нормативних конструкцій у правову систему України. Це змінить правовий статус багатьох державних інституцій і впорядкує значну кількість процедур їх створення та діяльності. У підсумку це сприятиме прискоренню імплементації Україною стандартів ЄС у сферах забезпечення демократії, верховенства права та захисту прав людини та стане поштовхом до членства України у ЄС.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Україна, Європейський Союз, Євратом [...]; Угода, Список, Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).
2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
3. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>.
4. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147%D0%B0-19#Text>.
5. Resolution on the candidate status of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia 2022/2716 (RSP). URL: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=739315&l=en>.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України : Закон України від 27.07.2023 № 3277-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3277-20#Text>.

7. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування : Закон України від 16.10.2019 № 193-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193-IX#Text>.

8. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України : Закон України від 13.07.2021 № 1629-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-20#Text>.

9. XIX позачерговий з'їзд суддів України обрав ще 2 членів ВРП. Вища рада правосуддя, 2023. URL: <https://hcj.gov.ua/news/hih-pozachergovyy-zyizd-suddiv-ukrayiny-obrav-shche-2-chleniv-vrp>.

10. Склад Вищої ради правосуддя. Вища рада правосуддя, 2023. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-nadano-status-sposterigacha-u-yevropeyskiy-merezhi-rad-pravosuddya>.

11. ВРП призначила членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Вища рада правосуддя, 2023. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-pryznachyla-chleniv-vyshchoyi-kvalifikatsiynoyi-komisiyi-suddiv-ukrayiny>.

12. ВРП надано статус спостерігача у Європейській мережі рад правосуддя. Вища рада правосуддя, 2023. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-nadano-status-sposterigacha-u-yevropeyskiy-merezhi-rad-pravosuddya>.

13. Про Заяву Верховної Ради України «Про необхідність жорсткого і безкомпромисного подолання проявів корупції в системі правосуддя» : Постанова Верховної Ради України; Заява від 29.05.2023 № 3119-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3119-20#Text>.

14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня 2023 року «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя» : Указ Президента України від 30.06.2023 № 359/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/359/2023#n5>.