

РОЗДІЛ 14

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-5/147>

Агапова О., к.ю.н., вчений секретар

Науково-дослідний центр незалежних судових експертиз
Міністерства юстиції України

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ У СФЕРІ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ: ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ

EUROPEAN INTEGRATION IN THE JUSTICE AREA OF UKRAINE: THE MAIN DIRECTIONS OF REFORMS

Анотація. У статті, на основі аналізу чинного законодавства України та європейських нормативно-правових актів, останніх наукових підходів адміністративно-правової науки, розглянуто основні напрями реформування сфери юстиції України в умовах європейської інтеграції. Автором підкреслюється, що особливе місце у реалізації євроінтеграційної політики відводиться Міністерству юстиції України. В межах дослідження встановлено, що забезпечення євроінтеграційного вектору розвитку слід відносити заходи, а також дії з прийняття законодавчих актів на виконання євроінтеграційних завдань; удосконалення механізму адміністрування у сфері надання безоплатної правничої допомоги; реформування пенітенціарної системи України; впровадження нових підходів в експертному забезпеченні правосуддя; розвитку та удосконалення діяльності арбітражних керуючих, законодавства у сфері банкрутства у відповідності до вимог Європейського Союзу тощо. В межах статті авторкою розглядаються євроінтеграційні заходи, що були забезпечені суб'єктами публічного адміністрування у сфері юстиції. В межах євроінтеграційної роботи у сфері надання безоплатної правової допомоги в Україні впроваджено цифрові рішення, започатковано нові дієві механізми правового захисту постраждалих осіб, як чоловіків, так і жінок, а особливо дітей, які зазнали домашнього насильства, передбачено можливість звернення за допомогою для категорії осіб, що перебувають за кордоном або знаходяться на території тимчасово окупованих територій дистанційно тощо. Встановлено, що показовим євроінтеграційним кейсом є реформи у пенітенціарній системі, що спрямовані на підвищення стандартів прав людини, створення гуманістичної системи виконання кримінальних покарань, забезпечення ефективного виправлення засуджених та зменшення рецидиву злочинності. Окрім цього, автором приділено увагу реформі у сфері експертного забезпечення правосуддя, що передбачає поступову інтеграцію до Європейського судово-експертного простору.

Ключові слова: євроінтеграція, сфера юстиції, суб'єкти публічного адміністрування, адміністративне право, Міністерство юстиції України.

Abstract. Based on the analysis of the current legislation of Ukraine and European legal acts, and the latest scientific approaches of administrative law science, the article examines the main directions of reforming the Justice Area of Ukraine in the context of European integration. The author emphasizes that a special place in the implementation of the European integration policy is assigned to the Ministry of Justice of Ukraine. The study establishes that ensuring the European integration vector of development should include measures and actions to adopt legislative acts to fulfill European integration tasks; improvement of the administration mechanism in the field of free legal aid; reform of the penitentiary system of Ukraine; introduction of new approaches to Ukrainian Forensic Science Area; development and improvement of the activities of insolvency officers, bankruptcy legislation in accordance with the requirements of the European Union, etc. In this article, the author examines the European integration measures implemented by public administration entities in the Area of Justice. As part of the European integration work in the field of free legal aid in Ukraine, digital solutions have been introduced, new effective mechanisms of legal protection of victims, both men and women, and especially children who have suffered from domestic violence, and the possibility of seeking assistance for the category of persons abroad or in the temporarily occupied territories remotely, etc. has been launched. The author establishes that the reforms in the penitentiary system aimed at raising human rights standards, creating a humanistic system of execution of criminal sentences, ensuring effective correction of convicts and reducing recidivism are an illustrative European integration case. In addition, the author considers the reform in the field of expert support of justice provides for gradual integration into the European Forensic Science Area.

Key words: European integration, justice area, public administration subjects, administrative law, Ministry of Justice of Ukraine.

Постановка проблеми: Ефективність реалізації реформ у сфері юстиції є одним із основних показників оцінки готовності України до інтеграції з Європейським Союзом. В межах виконання «домашнього завдання ЄС» та процедури «селф-скрінінгу», відбулась переоцінка інституційних та структурних проблем, що належать до сфери управління Міністерства юстиції України. Аналіз основних напрямів реформування публічного адміністрування в умовах європейської інтеграції у сфері юстиції є метою даної статті, що дозволить виявити ключові напрями діяльності суб'єктів публічної адміністрації для подальшого удосконалення адміністративно-правового регулювання. Вважаємо питання європейської інтеграції суб'єктів публічної адміністрації у сфері юстиції актуальними для науки адміністративного права, та й такими, що потребують більш ґрунтовного аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У роботах провідних вчених-адміністративістів можна знайти підходи та відповіді на питання щодо адміністративно-пра-

вового регулювання різними державними сферами в умовах європейської інтеграції. Так, варто відзначити роботи В. Авер'янова, Ю. Битяка, О. Бандурки, В. Бевзенко, А. Берлача, В. Гарашука, Т. Коломоєць, В. Колпакова, Д. Лученко, О.Радишевської, Н. Писаренко та інших вчених, що неодноразово акцентували увагу на важливості та пріоритетності євроінтеграційного напрямку розвитку суб'єктів публічного адміністрування.

Дослідженням європеїзації адміністративного права займалась вчена О. Радишевська, яка висунула судження, що «...сучасні концепції належного врядування і належної адміністрації визначають загальний розвиток і систематизацію адміністративного законодавства держав-членів Ради Європи, у тому числі й України» [1, с. 12]. Аналізуючи вітчизняні наукові дослідження, вчена підкреслила, що «...вітчизняні науковці застосовують поняття «європеїзація» переважно для дослідження змін у публічних політиках конкретної держави, спричинених процесом європейської інтеграції, тобто пов'язують з ЄС» [1, с. 24]. Але

поняття європеїзація є набагато ширшим за інтеграцію, бо «...концентрується на перенесенні європейських цінностей, норм, стандартів, моделей, ідей та доктрин на рівень інших держав (здебільшого континенту)» [1, с. 32]. Вважаємо запропоновані підходи важливими для розуміння «комплексності» впливу євроінтеграційних процесів на сферу юстиції, а також відзначити, що слід продовжувати наукові дослідження стосовно розвитку концепції «європеїзації у сфері юстиції України».

У роботі «Юстиція як складова правових систем країн світу та України» О. Гусарева слушно зазначала, що «... побудова і функціонування вітчизняної системи юстиції, виокремлення напрямів її реформування повинно відбуватись на основі оптимізації і гармонічного поєднання національного і європейського, європейського і світового досвіду у правовому розвитку» [2, с. 16].

Раціональним вважаємо також позицію Ю. Палагнюк, що «європейська інтеграція», становить термін «державна євроінтеграційна політика», під яким слід розуміти систему, цілеспрямовану, послідовну, науково обґрунтовану стратегічну діяльність держави з формування та реалізації державної політики в напрямі європейської інтеграції на основі визначення довгострокових цілей органів державної влади, соціально-економічних і політичних завдань, залучення громадськості, упровадження конкретних заходів, засобів, механізмів, інструментів, форм і методів, спрямованих на захист національних інтересів у контексті побудови демократичної, правової, соціально орієнтованої держави з ринковою економікою на основі консолідації суспільства навколо базових національних та європейських цінностей» [3, с. 10].

Беззаперечно особливе місце у реалізації євроінтеграційної політики варто відвести Міністерству юстиції України, як «...багатофункціональному суб'єкту та центру прийняття рішень у визначеній нами сфері правосудної/адміністративної юстиції України, а також його територіальним органам особливо в умовах триваючої війни та відновлення справедливості для України» [4, с. 138]. Підтримуємо думку О. Петришина та К. Рагуліної, які акцентували увагу на «...унікальному характері досвіду євроінтеграційних процесів України, що відбувається в умовах широкомасштабної російської інтервенції». Поряд із тим, вчені зазначали, що «...війна активізувала двосторонні взаємовідносини з ЄС, надала нової якості європолітиці на українському напрямі, змусила переглянути підходи і пріоритети у сфері безпеки» [5, с. 12]. Варто підтримати також думку авторів стосовно того, що «...актуальними і важливими напрямками залишаються взаємовідносини у сфері юстиції і прав людини, фінансів, сільського господарства, освіти і науки, енергетики, приєднання України до транспортної системи ЄС та використання її транзитного потенціалу, інтеграція до європейського цифрового ринку, а також об'єднання зусиль у забезпеченні захисту довкілля» [5, с. 12], що відповідає постанові Верховної Ради України від 29.07.2022 № 2483-IX «Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції» [6].

Є сенс підкреслити, що питання європейської інтеграції суб'єктів спеціальної компетенції у сфері юстиції України є актуальним для науки адміністративного права, а отже потребують більш ґрунтовного аналізу.

Виклад основного матеріалу. Євроінтеграційний вектор розвитку у сфері юстиції України характеризується комплексними заходами з реформування. Варто сфокусуватись на аналізі основних напрямів діяльності та досягненнях, що вже ефективно впроваджені та застосовані на практиці в діяльності суб'єктів публічної адміністрації спеціальної компетенції. Таким чином, до основних напрямів діяльності щодо забезпечення євроінтеграційного вектору розвитку слід відносити заходи/дії з прийняття законодавчих актів на виконання євроінтеграційних завдань;

удосконалення механізму адміністрування «...у сфері надання безоплатної правничої допомоги; реформування пенітенціарної системи України; впровадження нових підходів в експертному забезпеченні правосуддя; розвитку та удосконалення діяльності арбітражних керуючих, законодавства у сфері банкрутства у відповідності до вимог Європейського Союзу тощо» [7, С. 758].

Розглянемо окремі з перелічених напрямів та продемонструємо яким чином євроінтеграційні завдання втілюються на практиці.

В межах роботи з євроінтеграції, суб'єкти публічного адміністрування у сфері юстиції були задіяні у процесах розробки багатьох нормативно-правових актів за галузевою належністю. Є сенс підкреслити, що наукова та політична спільнота вважають, що одним із вагомих досягнень та відповідно підтвердженням додержання європейських правових підходів є прийняття Закону України від 17.02.2022 № 2073-IX «Про адміністративну процедуру». Варто вказати, що в Аналітичному звіті Європейської комісії від 08.11.2023 також наголошено на значному досягненні України у сфері надання послуг внаслідок прийняття закону України «Про адміністративну процедуру» [8].

Закон започаткував альтернативні підходи до взаємодії органів влади з фізичними та юридичними особами, що відповідає європейській правовій культурі. Враховуючи фундаментальне право осіб на належне управління, для українського суспільства цей нормативний акт є одним із основоположних для вільного механізму отримання адміністративних послуг, реалізації прав і свобод.

Наступним вектором публічного адміністрування у напрямі впровадження євроінтеграційних заходів є сфера надання безоплатної правничої допомоги. Прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу», дозволило Україні отримати правове підґрунтя для реалізації закріпленого статтею 59 Конституції України права кожного на правову допомогу, що гарантовані низкою міжнародних договорів, які містять положення щодо надання правової допомоги. Зокрема, це Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року, які прямо чи опосередковано встановлюють зобов'язання для держав-учасниць надавати безоплатну та кваліфіковану правову допомогу малозабезпеченим особам при обвинуваченні їх у вчиненні кримінальних правопорушень [9].

Конвенційний захист права на справедливий суд (Right to a fair trial), закріплений у ст. 6 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [10], гарантується відповідними країнами через національні судові, правоохоронні органи та інституції, сприяючи тим самим дотриманню державами зобов'язань, взятих ними як договірними сторонами. Справедливий судовий розгляд – це унікальна здатність запобігати судовим помилкам, що є невід'ємною частиною забезпечення балансу справедливості у суспільстві. Вина чи невинність повинні бути визначені в ході справедливого, незалежного та ефективного судового процесу [11].

В межах роботи з євроінтеграції у сфері надання безоплатної правової допомоги в Україні виконано комплекс наступних заходів: 1) впроваджено цифрові рішення, а саме мобільний застосунок «Безоплатна правова допомога», отриманий від ПРООН застосунок «Твоє право», соціальні мережі, чати у Telegram та Viber з автоматизованим сервісом опрацювання усіх звернень [12]; 2) з ратифікацією «Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» (Стамбульська конвенція) започатковано нові дієві механізми правового захисту постраждалих осіб, як чоловіків, так і жінок, а особливо дітей, які зазнали домашнього насильства [13]; 3) передбачено можливість звернення за допомогою для категорії осіб,

що перебувають за кордоном або знаходяться на території тимчасово окупованих територій дистанційно [14]; 4) запроваджено пілотний проект залучення психологів до кримінальних проваджень за участю малолітніх, неповнолітніх осіб через регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги [15], тощо.

Показовим євроінтеграційним кейсом є реформи у пенітенціарній системі, що спрямовані на підвищення стандартів прав людини, створення гуманістичної системи виконання кримінальних покарань, забезпечення ефективного виправлення засуджених та зменшення рецидиву злочинності. Протягом останніх років пенітенціарна система фінансувалась на рівні 45% від загальної потреби. Зважаючи на необхідність системних змін у пенітенціарній сфері відповідно до стандартів Ради Європи та адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, в Україні проводиться комплекс заходів з реформування пенітенціарної системи [16].

До процесів реформування пенітенціарної системи залучено багато стейкхолдерів, зокрема, Міністерство юстиції України, Norwegian Rule of Law Mission to Ukraine, Проект «Заради життя», PRAVO JUSTICE, «Супровід урядових реформ в Україні SURGe», «Дія-ЄС: заходи ЄС з питань протидії наркотикам та організованій злочинності, інтенсивне співробітництво та нарощування потенціалу для боротьби з організованою злочинністю у сфері наркоторгівлі вздовж «геройного маршруту» [17] та інші.

Так, Міністерство юстиції України взяло курс на забезпечення відповідності національної пенітенціарної системи сучасним вимогам та Європейським пенітенціарним правилам та успішно реалізує заходи з розширення переліку альтернативних позбавленню волі покарань; створення та наповнення єдиної бази даних інформації про засуджених та ув'язнених – Єдиного реєстру засуджених та осіб, узятих під варту; розроблення законопроекту про взаємодію з приватним сектором щодо приватних СІЗО та інші заходи.

Реформа у сфері експертного забезпечення правосуддя передбачає поступову інтеграцію до Європейського судово-експертного простору. З огляду на євроінтеграційний вектор розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя, варто виокремити комплекс заходів, що здійснюється відповідальними за реформу стейкхолдерами. Згідно із Планом діяльності Міністерства юстиції України на 2022–2024 рік [18] у сфері експертного забезпечення правосуддя здійснюється: підготовка пропозицій та/або концепцій щодо вдосконалення нормативного регулювання у сфері судоустрою, судочинства,

кримінальної юстиції, безоплатної правової допомоги, судово-експертної діяльності, примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб), правового регулювання банкрутства; удосконалення нормативно-правового регулювання здійснення організаційно-управлінських функцій Мін'юсту у сфері судово-експертної діяльності; та ін.

Питання розвитку судово-експертної діяльності у сфері юстиції, так і не знайшли свого відображення у окремому керівному документі державної політики. В той же час, окремі аспекти функціонування сфери експертного забезпечення правосуддя або у загальних рисах окреслені у різних актах програмного характеру, або регламентуються у керівних документах державної політики органів охорони правопорядку, державного кордону інших органів, у підпорядкуванні яких існують експертні установи (Стратегія розвитку Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України, Стратегія розвитку Державної прикордонної служби та ін.) [19].

Акцентуємо, що Міністерством юстиції України у 2023 році запущено новий проєкт з реформування сфери експертного забезпечення правосуддя, в результаті якого утворено нового суб'єкта судово-експертної діяльності із вбудованими механізмами незалежності. Науково-дослідний центр незалежних судових експертів є новоствореною установою Міністерства юстиції України з особливим статусом, що спеціалізується на проведенні судових експертиз у резонансних кримінальних провадженнях, що стосуються заподіяння тяжких наслідків державним чи суспільним інтересам у сфері економіки, фінансування тероризму, корупційних злочинів високопосадовців та злочинів з використанням кіберпростору тощо. Новий суб'єкт створено на підставі Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.09.2023 № 798-р «Про утворення Науково-дослідного центру незалежних судових експертів» [20].

На наше переконання, переосмислення підходів до розвитку судово-експертної діяльності у сфері юстиції сприятиме прискоренню процесів входження до Європейського судово-експертного простору.

Висновок. Впевнені заходи з публічного адміністрування дозволять успішно виконати «домашнє завдання ЄС» та завершити багатоскладові реформи у сфері юстиції України. На наше глибоке переконання, розроблення механізмів публічного адміністрування у напрямку євроінтеграції напрямів діяльності, що належать до сфери юстиції наразі залишаються актуальними й такими що потребують ґрунтовного академічного дискурсу та подальшого правового аналізу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Радішевська О. Р. Європеїзація адміністративного права України: питання теорії та практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2021. 34 с.
2. Гусарева Олена Станіславівна. Юстиція як складова правових систем сучасних країн світу та України : Дис... канд. наук: 12.00.01 – 2011.
3. Механізми формування та реалізації державної євроінтеграційної політики України: автореф. дис... д-ра наук з державного управління : 25.00.02 – механізми державного управління URL: <https://eugov.chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/05/Механізми-формування-та-реалізації-державної-євроінтеграційної-політики-України.pdf>
4. Kolomojets, T., & Agapova, O. (2024). STRENGTHENING THE JUSTICE SECTOR IN UKRAINE AND EUROPEAN ASSISTANCE IN RESPONSE TO RUSSIA'S AGGRESSION. *Baltic Journal of Economic Studies*, 10(2), 134-139. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2024-10-2-134-139> <http://baltijapublishing.lv/index.php/issue/article/view/2421/2416>
5. O. O. Petryshyn, K. A. Rahulina. EU-Ukraine cooperation in view of new realities, challenges, and prospects. International scientific conference «Legal science, legislation and law enforcement: traditions and new European approaches»: conference proceedings (May 29–30, 2023 Wloclawek, the Republic of Poland). Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2023. 10-14 p.
6. Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, Постанова Верховної Ради України від 29.07.2022 № 2483-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-20#Text>
7. Агапова О. Міжнародне співробітництво суб'єктів публічної адміністрації України у сфері позасудової юстиції. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4. 2024. С. 758–761.
8. 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 2023 Communication on EU Enlargement policy (Brussels, 8.11.2023) SWD(2023) 699 final. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf
9. Вишневський А. Закон України «Про безоплатну правову допомогу»: основні положення та підходи до впровадження // Міністерство юстиції України : офіц. вебсайт. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_39735
10. Європейська конвенція з прав людини : від 17.07.1997 (з поправками). *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ред. від 01.08.2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

11. O Kliuiev, O Agarova, E Simakova-Yefremian, O Snigerov 'The Contribution of Forensic Examination to Ensuring the Right to a Fair Trial within ECtHR Case-law' 2021 4(12) Access to Justice in Eastern Europe 104–115. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-4.4-n000087>
12. План роботи Міністерства юстиції України на 2024 рік «Заходи, спрямовані на досягнення цілей державної політики та основних завдань, визначених у Плані діяльності Мін'юсту на 2022–2024 роки та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України» // Міністерство юстиції України : офіц. веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2024/03/06/20240306110644-62.pdf>
13. Як Стамбульська Конвенція допоможе системі БПД захищати права постраждалих від домашнього насильства // Міністерство юстиції України : офіц. вебсайт. 2022, 18 лип. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/yak-stambulska-konventsija-dopomoje-sistemi-bpd-zahischati-prava-postrajdalih-vid-domashnogo-nasilstva>
14. Мінреінтеграції: Українці на ТОТ і за кордоном можуть звернутися за безоплатною правовою допомогою онлайн // Урядовий портал : єдиний веб-портал органів виконав. влади України. 2023, 11 верес. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minreintehratsii-ukraintsi-na-tot-i-za-kordonom-mozhut-zvernutysia-za-bezoplatnoiu-pravnychoiu-dopomohoioi-onlain>
15. Мін'юст: Євроінтеграція. 500 днів повномасштабної війни // Міністерство юстиції України : офіц. вебсайт. 2023, 10 лип. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minjust-ievrointehratsiia-500-dniv-povnomasshtabnoi-viiny>
16. План діяльності Міністерства юстиції України на 2022–2024 роки : затв. Міністром юстиції України 18.08.2021 № 74857/4.3/11-21 // Міністерство юстиції України : офіц. вебсайт. URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2021/09/06/20210906112944-76.pdf>
17. Реформування пенітенціарної системи України // Урядовий портал : єдиний веб-портал органів виконав. влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeu/reformuvannya-sistemi-probaciyi-ta-resocializaciya>
18. План роботи Міністерства юстиції України на 2023 рік «Заходи, спрямовані на досягнення цілей державної політики та основних завдань, визначених у Плані діяльності Мін'юсту на 2022–2024 роки та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України» : затв. наказом М-ва юстиції України 01.03.2023 № 816/5 зі змінами // Міністерство юстиції України : офіц. веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2023/10/30/20231030173213-20.pdf>
19. Агапова, О. В. (2020). ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ РОЗРОБКИ КОНЦЕПЦІЇ РОЗВИТКУ СФЕРИ ЕКСПЕРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*, (29), 162–168. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2020-29-21>
20. Про утворення Науково-дослідного центру незалежних судових експертиз : розпорядж. Каб. Міністрів України від 08.09.2023 № 798-р. *Офіційний вісник України*. 2023. № 88. Ст. 5147.