

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію
антисемітизму в Україні» щодо визначення спеціального координатора з
питань запобігання та протидії антисемітизму»
*(реєстр. № 13366 від 12.06.2025)**

Анотація.

В інформаційній довідці аналізуються правові підстави вдосконалення організаційних засад запобігання та протидії антисемітизму в Україні. Вказаний аналіз проведено в контексті пропозицій, викладених у проекті Закону України (реєстр. № 13366 від 12.06.2025) (далі – законопроект).

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, правилам техніки нормопроєктування, положенням актів права Європейського Союзу та відповідних програмних документів публічної політики у цій сфері, законам України щодо захисту прав національних меншин.

За результатами аналізу виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації положень законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети, спрямованої на законодавче забезпечення діяльності спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму, приведення законодавства України з вказаних питань у відповідність з нормами права Європейського Союзу (далі – ЄС).

Ключові слова: *запобігання та протидія антисемітизму, спеціальний координатор, центральні органи виконавчої влади, повноваження щодо запобігання та протидії антисемітизму.*

Вступна частина.

У Висновку Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі (Повідомлення Комісії до Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради від 17.06.2022 СОМ (2022) 407 остаточна версія) у главі 1.3 «Основні права» розділу 1 «Політичні критерії» зазначено, що хоча Україна вжила заходів для виконання рекомендацій Венеціанської комісії, їй необхідно завершити реформу правової бази для національних меншин та запровадити ефективні механізми її імплементації.

Однією із цілей політичного діалогу, визначеного у статті 4 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони є, зокрема, зміцнення поваги до верховенства права, прав людини та основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і поваги до різноманітності.

Відповідно до глави 1.1 «Боротьба з антисемітизмом у всіх сферах політики та мобілізація коштів ЄС» розділу I «Запобігання та боротьба з усіма формами антисемітизму» Стратегії ЄС щодо боротьби з антисемітизмом та сприяння єврейському життю (2021-2030) (Повідомлення Комісії до Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради від 05.10.2021

СОМ (2021) 615 остаточна версія) однією із ключових дій для держав-членів є призначення спеціальних посланців/координаторів з питань боротьби з антисемітизмом та сприяння єврейському життю.

Водночас, як зазначено Звіті Європейської Комісії щодо України за 2023 рік, Україна, ухваливши закон про запобігання та протидію антисемітизму, що дає визначення антисемітизму, забороняє антиєврейські акції та посилює відповідальність за ці дії, не призначила національного координатора з питань протидії антисемітизму.

Планом пріоритетних дій Уряду на 2025 рік, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2025 р. № 131-р, передбачено розроблення та подання до Верховної Ради України законопроекту про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію антисемітизму в Україні» щодо визначення координатора з питань боротьби з антисемітизмом. Основною метою його розроблення визначено підвищення рівня захисту прав осіб, які належать до єврейської національної меншини (спільноти) України, поліпшення координації діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення захисту таких прав, а також виконання однієї із вимог Європейської Комісії щодо узгодження положень законодавства України з правом ЄС.

Основна частина.

У законопроекті досягнення проголошеної мети пропонується реалізувати шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про запобігання та протидію антисемітизму в Україні» (далі – Закон). Зокрема пропонується доповнити Закон статтями 2-1 «Спеціальний координатор з питань запобігання та протидії антисемітизму», 2-2 «Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань запобігання та протидії антисемітизму» та 2-3 «Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань запобігання та протидії антисемітизму».

За результатами проведеного аналізу вважаємо за доцільне відзначити таке.

У вказаних статтях законопроекту державний орган, до функціональних повноважень якого належатиме координація діяльності інших державних та громадських інституцій щодо боротьби з антисемітизмом та захисту прав представників єврейської національної меншини України, визначено із використанням різних дефініцій.

Зокрема, у статті 2-1 застосовується поняття «центрального органу виконавчої влади, який є спеціальним координатором з питань запобігання та протидії антисемітизму», якого визначає Кабінет Міністрів України. У статті 2-2 вказується на «центральный орган виконавчої влади, що *забезпечує формування державної політики з питань запобігання та протидії антисемітизму*», а у статті 2-3 – на «центральный орган виконавчої влади, що *реалізує державну політику з питань запобігання та протидії антисемітизму*».

Водночас за своїм змістом та функціональною спрямованістю діяльність щодо спеціальної координації вищезазначених питань з об'єктивною

необхідністю передбачає здійснення всього комплексу заходів державної політики із запобігання та протидії антисемітизму. Така діяльність є невід'ємним складовим компонентом цієї політики.

Тому пропоновані редакції статей 2-1, 2-2 та 2-3 не узгоджуються з вимогами до змісту нормативно-правового акта, насамперед щодо узгодженості та системності викладених у ньому норм права, передбачених частинами першою та четвертою статті 34 Закону України «Про правотворчу діяльність». Згідно з ними, нормативно-правовий акт не може містити норм права, що не узгоджуються між собою; норми права повинні викладатися послідовно та взаємоузгоджено, кожна наступна норма права має несуперечливо впливати з попередньої.

Окрім того, у статтях 2-2 і 2-3 законопроекту фактично йдеться про два різні органи центральної виконавчої влади. Відповідно, про «центральный орган виконавчої влади, що *забезпечує формування державної політики з питань запобігання та протидії антисемітизму*» та «центральный орган виконавчої влади, що *реалізує державну політику з питань запобігання та протидії антисемітизму*».

Водночас, як *забезпечення формування* так і *реалізація* державної політики з питань запобігання та протидії антисемітизму за своїми іманентними ознаками взаємозалежні й взаємопов'язані між собою, внаслідок чого, мають належати до компетенції та функціональних повноважень одного спеціального органу державної влади.

У запропонованому вигляді зазначені статті не відповідають положенням галузевого законодавства, що визначають організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України.

Так, згідно статті 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. Виходячи з вимог статей 1, 7, 17 цього Закону, міністерства забезпечують як формування, так і реалізацію державної політики в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Основні завдання міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, серед іншого, спрямовані на забезпечення нормативно-правового регулювання, визначення пріоритетних напрямів розвитку, здійснення державного нагляду (контролю) у певних сферах публічного управління тощо.

У даному випадку виконання названих або інших завдань, а також реалізація повноважень, необхідних для цього, стосуються однієї сфери державної політики – запобігання та протидії антисемітизму. Як наслідок, відповідна діяльність має бути зосереджена в одному центральному органі виконавчої влади, до завдань, функцій та виключної компетенції якого належатиме забезпечення формування та реалізація єдиної державної політики у сфері запобігання та протидії антисемітизму, зокрема й спеціальна координація інших державних та громадських інституцій із зазначених питань.

З огляду на викладене, вбачається за доцільне викласти диспозицію статті 2-1 законопроекту у такій редакції: «*Кабінет Міністрів України визначає центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує*

державну політику з питань запобігання та протидії антисемітизму, є спеціальним координатором з питань запобігання та протидії антисемітизму».

Перелік конкретних повноважень вказаного органу, замість запропонованих двох статей 2-2 і 2-3, з вищенаведених підстав доречно об'єднати в одній нормі законопроекту. Залежно від загального спрямування таких повноважень, пов'язаного із забезпеченням формування або реалізацією державної політики, чи спеціальною координацією у зазначеній сфері, вони мають бути визначені у різних частинах цієї норми.

У законопроекті пропонується доповнити Закон нормами, якими запроваджується діяльність нового центрального органу виконавчої влади та встановлюються повноваження цього органу здійснювати моніторинг дотримання законодавства та вживати в межах компетенції обов'язкові для службових осіб і громадян заходи щодо запобігання та протидії антисемітизму.

Водночас наявність цих норм з логічною послідовністю зумовлює необхідність доповнення Закону окремою статтею, яка встановлюватиме відповідальність за невиконання чи перешкоджання виконанню законних вимог та розпоряджень уповноважених посадових осіб вказаного органу. При цьому конкретні адміністративні стягнення, що застосовуватимуться до винних осіб, мають бути передбачені у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Однак у законопроекті пропозиції щодо доповнення Закону такою статтею відсутні.

Отже, правова невизначеність, неповнота та неузгодженість законопроекту з основними засадами законотворчої діяльності у подальшому перешкоджатимуть його належному використанню під час правозастосування та досягненню мети щодо законодавчого забезпечення діяльності спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що його реалізація не потребує додаткового фінансування з державного чи місцевого бюджетів, внаслідок чого, фінансово-економічні розрахунки до проекту закону не проводилися. Проте, створення та функціонування нового центрального органу виконавчої влади із значним обсягом завдань та повноважень потребує додаткових бюджетних витрат на його утримання. Незважаючи на це, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України, необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) не додається.

Висновки.

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію антисемітизму в Україні» щодо визначення спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму» (реєстр. № 13366 від 12.06.2025) на сьогодні має актуальне значення. Водночас положення законопроекту не повною мірою відповідають усталеним правилам законодавчої техніки та вимогам щодо повноти, правової визначеності й системності змісту нормативно-правового акта. У подальшому це

перешкоджатиме реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети.

*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.*