

**Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення та Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини» щодо посилення запобігання
та протидії антисемітизму»
(реєстр. № 13366-1 від 16.06.2025)***

Анотація.

В інформаційній довідці аналізуються правові підстави встановлення адміністративної відповідальності за дії, пов'язані з проявами антисемітизму в Україні, а також наділення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини функціями спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму. Вказаний аналіз проведено в контексті пропозицій, викладених у проекті Закону України (реєстр. № 13366-1 від 16.06.2025) (далі – законопроект).

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, правилам техніки нормопроєктування, основоположним засадам адміністративно-деліктного законодавства, положенням актів права Європейського Союзу у вказаній сфері, законам України, що регулюють діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та забезпечують захист 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 притягнення до відповідальності за антисемітизм, посилення боротьби з цим негативним соціальним явищем, приведення законодавства України з вказаних питань у відповідність з нормами права Європейського Союзу (далі – ЄС).

Ключові слова: *адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, порушення прав національних меншин, національна ворожнеча, антисемітизм, спеціальний координатор, повноваження щодо запобігання та протидії антисемітизму.*

Вступна частина.

Однією із рекомендацій для України, що міститься у главі 1.3 «Основні права» розділу 1 «Політичні критерії» Висновку Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі є необхідність завершення реформи правової бази для національних меншин та запровадження ефективних механізмів її імплементації.

Серед 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, передбачено 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) призначення спеціальних посланців/координаторів з питань боротьби з антисемітизмом та сприяння єврейському життю є однією із ключових дій для держав-членів. Проте, Україна не призначила національного координатора з питань протидії антисемітизму.

Планом пріоритетних дій Уряду на 2025 рік 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, що логічно продукує зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Основна частина.

У законопроекті досягнення проголошеної мети пропонується реалізувати шляхом внесення відповідних змін до КУпАП та Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (далі – Закон). Зокрема пропонується: доповнити статтю 212-3 «Порушення права на інформацію та права на звернення» КУпАП новою частиною, у якій встановити, що «дії, передбачені частиною сьомою цієї статті, вчинені з мотивів національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, антисемітизму, - тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від тридцяти п'яти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»; доповнити Закон новою статтею 19-2, у якій передбачити повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) у сфері запобігання та протидії антисемітизму.

За результатами проведеного аналізу вважаємо за доцільне відзначити таке.

Досліджуваний законопроект визначено як альтернативний до 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) (далі – законопроект № 13366). Проте, виходячи зі змісту законопроекту, вбачається, що наразі відсутні передбачені законом підстави вважати його альтернативним до вказаного законопроекту № 13366.

Так, відповідно до частини першої статті 100 Регламенту Верховної Ради України альтернативними вважаються законопроекти, які містять положення, що регулюють *однакове коло питань* та повторюють за суттю положення щодо *регулювання одних і тих же суспільних відносин*.

У законопроекті № 13366 пропонується доповнити Закон України «Про запобігання та протидію антисемітизму в Україні» нормами, згідно з якими запроваджується діяльність спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує відповідну державну політику.

Виходячи з наведеного, у разі ухвалення проекту Закону № 13366 цілком логічним буде доповнення глави 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» чинного КУпАП новою нормою, яка встановлюватиме відповідальність службових осіб та громадян за невиконання чи перешкоджання виконанню законних вимог або розпоряджень уповноважених посадових осіб зазначеного органу; визначатиме конкретні види та розміри адміністративних стягнень, що застосовуватимуться до винних осіб за вказані дії.

Однак досліджуваний законопроект не містить таких пропозицій. Натомість, у ньому пропонується встановити загалом адміністративну відповідальність посадових осіб за дії, які вчиняються з мотивів національної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті, антисемітизму. Тобто предметом правового регулювання законопроекту не є суспільні відносини щодо діяльності спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму, насамперед невиконання його законних вимог або розпоряджень, як це передбачено у законопроекті № 13366. Цим предметом є правовідносини щодо притягнення до відповідальності посадових осіб за будь-які дії, вчинені з мотивів антисемітизму.

Більше того, мова йде про встановлення відповідальності не лише за антисемітизм, але й за інші дії, що вчиняються на ґрунті національної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті. Тому у даному випадку досліджуваний законопроект та законопроект № 13366 регламентують різне коло питань та містять положення щодо регулювання різних суспільних відносин.

До того ж, пропоноване у законопроекті доповнення статті 212-3 КУпАП не відповідає загальній меті законопроекту, а також змісту та спрямованості самої статті, у якій передбачено відповідальність виключно за діяння, що стосуються порушення прав громадян на доступ та отримання інформації, а також на прийняття та розгляд їх звернень. У такому разі відповідальність винних осіб за прояви антисемітизму, інші дії, вчинені з мотивів національної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті, безпідставно обмежуватимуться лише випадками, коли вони порушують права потерпілих на інформацію або звернення.

З огляду на викладене, у пропонованій редакції законопроект не відповідає передбаченим статтею 34 Закону України «Про правотворчу діяльність» вимогам до змісту нормативно-правового акта, зокрема щодо взаємоузгодженості норм права, які він містить, їх узгодженості з нормами права інших законів.

Не відповідає вимогам правової визначеності та системності нормативно-правового акта і запропоноване доповнення Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (далі – Закон) статтею 19-2. Відповідно до її положень на Уповноваженого покладаються функції спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму та визначаються повноваження щодо здійснення в межах юрисдикції заходів з протидії проявам антисемітизму на території України.

Проте у запропонованому виді вказана стаття фактично дублює аналогічні повноваження «центрального органу виконавчої влади, який є спеціальним координатором з питань запобігання та протидії антисемітизму», передбачені статтями 2-1, 2-2, 2-3 Закону України «Про запобігання та протидію антисемітизму в Україні».

Водночас, покладаючи на Уповноваженого функції спеціального координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму, не враховується, що законопроектом № 13366 правовий статус такого координатора визначено як *центрального органу виконавчої влади*, що забезпечує формування та реалізує державну політику з цих питань. До такого органу влади інституційно не може належати Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Виходячи з вимог статей 1, 3, 6 Закону, діяльність Уповноваженого здійснюється з метою реалізації *парламентського* контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина. Для цього Уповноважений призначається більшістю народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Своєю чергою центральний орган *виконавчої* влади, відповідно до статей 1, 5 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» належить до системи, яка складається з міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Вони утворюються, реорганізуються та ліквідуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України.

Крім того, суттєвою ознакою такого органу, на що акцентується у вищезгаданих документах ЄС, є його *спеціальний* характер. Тобто мова йде саме про *спеціального* координатора з питань запобігання та протидії антисемітизму.

Термін «*спеціальний*» передбачає діяльність, що має особливу мету та призначення, які відрізняють та виділяють її від інших видів діяльності. Внаслідок цього, вона має свої особливі, притаманні лише їй функції, що застосовуються у певній вузькій сфері.

Тому необхідність здійснення спеціальної функції, зокрема й спеціальної координації з питань запобігання та протидії антисемітизму, обумовлює потребу створення окремого державного органу, до інституційних завдань та повноважень якого належатиме реалізація такої функції.

У той же час діяльність Уповноваженого має загальний характер, до його завдань та обов'язків належить захист будь-яких прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України.

Висновки.

Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» щодо посилення запобігання та протидії антисемітизму» 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.*