

Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до статті 161 Кримінального кодексу України щодо
протидії українофобії, неприязні до представників національних меншин
(спільнот), расизму, расовій дискримінації»
*(реєстр. № 16022 від 04.09.2026)**

***Анотація.** В інформаційній довідці розглянуто питання удосконалення підстав кримінальної відповідальності за порушення рівноправності громадян у контексті проєкту Закону України (реєстр. № 16022 від 04.09.2026).*

Проаналізовано відповідність запропонованих змін чинним міжнародно-правовим документам у сфері правового регулювання заборони дискримінації, кримінальному законодавству, законам України, що регулюють суспільні відносини у сфері запобігання та протидії дискримінації, та правилам техніки нормопроєктування.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності.

***Ключові слова:** кримінальна відповідальність, правопорушення, національні інтереси, дискримінація, українофобія.*

Вступ

Проголосивши фундаментальний принцип рівності та задекларувавши його в Конституції України (стаття 24), держава тим самим взяла на себе обов'язок спрямовувати свою діяльність на забезпечення відповідних конституційних прав і свобод людини й громадянина та протидіяти будь-яким проявам дискримінації, зокрема расизму, ксенофобії.

Запобігання расизму, ксенофобії, мові ворожнечі та злочинам на ґрунті ненависті має особливе значення в умовах воєнного стану та масштабних внутрішніх переміщень населення, що супроводжуються систематичним використанням інформаційної пропаганди, запереченням української національної ідентичності, мови та культури.

Принцип рівності й недискримінації як універсальна основа сучасної системи прав людини закріплено в актах Ради Європи та Європейського Союзу (далі – ЄС), серед яких: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950), Протокол № 12 до цієї Конвенції (2000), Договір про функціонування Європейського Союзу (1992, у редакції Лісабонського договору, 2007), Хартія основних прав Європейського Союзу (2000), Директива 2000/43/ЄС¹ (щодо заборони дискримінації за расою чи етнічним походженням), Директива 2000/78/ЄС² (про рівність у сфері працевлаштування та професійної діяльності), Директива 2004/113/ЄС³ (про імплементацію принципів рівності чоловіків і жінок

¹ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/43/oj/eng>

² Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>

³ Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/113/oj/eng>

у доступі до товарів і надання послуг), Директива 2006/54/ЄС⁴ (про рівність між чоловіками та жінками у сфері праці), Директива (ЄС) 2024/1385⁵ (про боротьбу з насильством щодо жінок і домашнім насильством) тощо.

Підвищення ефективності правового регулювання у сфері протидії дискримінації та злочинам на ґрунті ненависті відповідає напрямам, визначеним необхідними для процесу вступу України до ЄС. 15 червня 2026 року Україна та ЄС відкрили переговори за кластером 1 «Основи» (Fundamentals), до якого включено, зокрема, розділи 23 «Судова система та основоположні права» та 24 «Правосуддя, свобода та безпека». ЄС визначив відповідні проміжні критерії, виконання яких має значення для подальшого просування переговорів⁶.

У зв'язку з цим актуалізуються питання удосконалення кримінальної відповідальності за порушення рівноправності громадян. Зокрема, проектом Закону України «Про внесення змін до статті 161 Кримінального кодексу України щодо протидії українофобії, неприязні до представників національних меншин (спільнот), расизму, расовій дискримінації» (далі – законопроект) пропонується доповнити перелік діянь, які утворюють об'єктивну сторону складу зазначеного правопорушення, проявами українофобії, неприязні до представників національних меншин (спільнот), расизму, расової дискримінації.

Питання, що розглядаються, перебувають у системному зв'язку з попередніми підготовленими Дослідницькою службою Верховної Ради України інформаційно-аналітичними матеріалами, зокрема стосовно правового регулювання заборони дискримінації в Україні у контексті виконання заходів Дорожньої карти з питань верховенства права⁷ та підстав запровадження кримінальної відповідальності за українофобію⁸.

Основна частина

Визнаючи необхідність удосконалення підстав відповідальності за порушення конституційного принципу рівності прав та свобод, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Пропоновані законопроектом категорії «українофобія», «неприязнь», «расизм» та «расова дискримінація» потребують конкретизації ознак, оскільки

⁴ Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1449656718488&uri=CELEX:32006L0054>

⁵ Directive (EU) 2024/1385 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on combating violence against women and domestic violence. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj/en>

⁶ EU and Ukraine open first accession negotiations cluster. *Офіційний сайт Ради ЄС*. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/06/15/eu-and-ukraine-open-first-accession-negotiations-cluster>

⁷ Парламентське дослідження щодо правового регулювання заборони дискримінації в Україні у контексті виконання заходів Дорожньої карти з питань верховенства права. *Офіційний вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України*. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSMaterialsDocs/law_judic_activ/parliam_rs-pravsud/77508.html

⁸ Інформаційна довідка щодо проекту Закону України «Про внесення змін до статті 161 Кримінального кодексу України щодо встановлення відповідальності за українофобію» (реєстр. № 15186 від 22.04.2026). *Офіційний вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України*. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSMaterialsDocs/law_judic_activ/inform_references-pravsud/77717.html

характеризують різні аспекти поведінки або ставлення особи та за своєю правовою природою не є однорідними.

Так, «неприязнь» може відображати внутрішнє психічне ставлення до певної групи осіб, тоді як об'єктивна сторона кримінального правопорушення має виражатися у конкретному зовнішньому діянні. Самі по собі негативне ставлення, погляди чи переконання особи не повинні бути достатньою підставою для кримінальної відповідальності.

Водночас расова дискримінація за своєю суттю є формою нерівного поводження або обмеження прав за расовою ознакою. Така поведінка вже частково охоплюється чинною редакцією частини першої статті 161 Кримінального кодексу України (далі – КК України), яка передбачає відповідальність за пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками, зокрема, раси та кольору шкіри. Тому запропоноване доповнення може призвести до дублювання чинних положень без належного розмежування відповідних форм поведінки.

Аналогічне питання виникає й щодо «расизму» та «українофобії». Якщо законодавець має на меті криміналізувати конкретні прояви таких явищ, доцільно визначити, які саме дії становлять кримінально карану поведінку: наприклад, публічне підбурювання до ненависті чи дискримінації, поширення відповідних матеріалів, заклики до насильства або дискримінаційні дії. Саме позначення певного діяння як «расизму» чи «українофобії» без визначення його об'єктивних ознак не забезпечує необхідної для кримінального закону юридичної визначеності.

Крім того, запропонована конструкція може ускладнити розмежування об'єктивної сторони та мотиву кримінального правопорушення. Наприклад, расизм або українофобія можуть характеризувати мотив, спрямованість або ідеологічне підґрунтя конкретних дій, але не замінюють опису самого діяння.

У європейських державах кримінально-правова протидія расизму, ксенофобії та мові ненависті, як правило, пов'язується не із самим існуванням певних переконань чи неприязного ставлення, а з конкретними діями: підбурюванням до ненависті, насильства або дискримінації, приниженням людської гідності чи вчиненням дискримінаційного діяння.

Для України становить інтерес конструкція § 130 (*Volksverhetzung*) Кримінального кодексу Німеччини (*Strafgesetzbuch*)⁹, що передбачає відповідальність за діяння, які є підбурюванням до ненависті відносно національної, расової, релігійної або етнічно визначеної групи; закликами до насильницьких чи свавільних дій, а також посяганням на людську гідність шляхом образи, приниження або наклепу. Обов'язковою ознакою складу цього правопорушення є здатність таких діянь порушувати громадський порядок (спокій).

У чинному КК України, окрім статті 161, підстави відповідальності за прояви ненависті, ворожнечі тощо передбачено статтями: 300 (Ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і

⁹ Strafgesetzbuch (StGB). § 130. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_130.html?utm_source=chatgpt.com

жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію); 436 (Пропаганда війни), 436-1 (Виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів); 442 (Геноцид); 442-1 (Злочини проти людяності).

Вчинення кримінального правопорушення на ґрунті расової, національної, релігійної ворожнечі чи розбрату або на ґрунті статевої приналежності є обставиною, яка обтяжує покарання (пункт 3 частини першої статті 67 КК України), а вчинення правопорушення з мотивів/мети расової, національної чи релігійної нетерпимості є кваліфікуючою ознакою: умисного вбивства (пункт 14 статті 115 КК України), тяжких та середньої тяжкості тілесних ушкоджень (частина друга статей 121, 122), побоїв і мордування (частина друга статті 126 КК України), катування (частина друга статті 127), погрози вбивством (частина друга статті 129), посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (частина друга статті 110 КК України).

З огляду на це, більш юридично визначеним видається підхід, за якого відповідні поняття застосовуватимуться для конкретизації мотиву або спрямованості вже визначених у статті 161 КК України діянь.

Положення законопроекту щодо набрання чинності законом не враховує приписів Конституційного Суду України, викладених у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(II)/2020, де зазначено, що відповідно до принципу верховенства права важливо передбачити розумний часовий проміжок між офіційним оприлюдненням закону й набранням ним чинності.

Висновки

Представлений законопроект, спрямований на удосконалення підстав кримінальної відповідальності за порушення рівноправності громадян, потребує визначення конкретних суспільно небезпечних дій, що становитимуть об'єктивну сторону складу кримінального правопорушення, передбаченого статтею 161 КК України, із одночасним використанням відповідних пропонованих ним понять як характеристики мотиву або спрямованості таких дій.

*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.*