



**MINISTRY OF  
FOREIGN AFFAIRS  
OF DENMARK**



# **Антидискримінаційне законодавство в Україні**

## **Дорожня карта**

Федорович І. Антидискримінаційне законодавство в Україні. Дорожня карта. – Київ 2023.



**MINISTRY OF  
FOREIGN AFFAIRS  
OF DENMARK**



Публікацію підготовлено та здійснено за підтримки проєкту «Права людини для України», який реалізує ПРООН в Україні та фінансує Міністерство закордонних справ Данії впродовж 2019–2023 років. Думки, висновки чи рекомендації належать авторам і не обов'язково відображають погляди Міністерства закордонних справ Данії, ПРООН чи інших агенцій ООН.

# Зміст

<b>Антидискримінаційне законодавство станом на 2023 рік.....</b>	<b>4</b>
1. Аналіз деяких прогалин чинного законодавства.....	6
2. Питання пов’язані з недоліками Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні».....	6
3. Питання пов’язані з іншими недоліками чинного Кримінальним Кодексом України – мова ворожнечі.....	7
4. Питання пов’язані з іншими недоліками чинного Кримінальним Кодексом України – злочини на ґрунті ненависті.....	9
5. Питання пов’язані з ефективністю збору даних та запобігання дискримінації, мові ворожнечі та злочинам на ґрунті ненависті.....	12
<b>Висновок.....</b>	<b>13</b>
<b>Дорожня карта.....</b>	<b>14</b>
Необхідні кроки та можливі ініціатори й виконавці.....	14
Таблиці змін, які мають бути запроваджені до чинних нормативно правових актів.....	16
<b>Додаток.....</b>	<b>19</b>

# Антидискримінаційне законодавство

Станом на 2023 рік Україна має досить розвинене антидискримінаційне законодавство, яке частково відповідає мінімальним стандартам ЄС та іншим зобов'язанням країни за міжнародним правом<sup>1</sup>.

Наразі антидискримінаційне право в Україні складається<sup>2</sup> з

- [Конституції України](#) – гарантує рівні права та свободи громадян, має доволі обмежений перелік захищених ознак та окремо наголошує на рівності прав жінок та чоловіків та захисті материнства в контексті права на працю.

Закони, які містять те чи інше визначення дискримінації та визначають її заборону в певних сферах суспільного життя

- [Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»](#) – визначення дискримінації та її форм, заборона дискримінації та констатування можливості адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності за дискримінацію, визначення позитивних дій, визначення повноважень [Уповноваженого Верховної Ради України](#) з прав людини щодо запобігання та протидії дискримінації;
- [Кодекс законів про працю України](#) – заборона дискримінації в сфері праці, формулювання про дії, які не вважаються дискримінацією в сфері праці, як от вимоги пов'язані з характером виконуваної роботи, визначення та заборона мобінгу (цькування) на робочому місці;
- [Закон України «Про рекламу»](#) – визначення, заборона дискримінаційної реклами, окреслена відповідальність за створення та розповсюдження дискримінаційної реклами
- [Закон України «Про зайнятість населення»](#) – гарантії захисту від дискримінації в сфері праці, заборона в оголошеннях про вакансії пропонувати роботу лише чоловікам чи жінкам, заборона для роботодавців висувати дискримінаційні вимоги під час співбесід та запитувати персональні дані;
- [Закон України «Про медіа»](#) – заборона висловлювань, що підбурюють до дискримінації та утисків та їх поширення, впровадження санкції за поширення.

1 Див. Додаток 1 перелік ратифікованих Україною міжнародних документів та інших міжнародних актів, які стосуються антидискримінаційних зобов'язань

2 Не вичерпний перелік, до уваги взято ключові закони, які визначають ті чи інші форми та види дискримінації, гарантують права окремих груп осіб та/або заборону дискримінації в різних сферах суспільного життя та хоч якоюсь мірою містять згадку про можливі санкції за вчинення дискримінації

Заборона нерівного поводження та інших дотичних до дискримінації діянь за певними ознаками в [Кримінальному Кодексі України](#)

- **Стаття 67** – перелік обставин що обтяжують покарання (на ґрунті расової, національної, релігійної ворожнечі чи розбрату або на ґрунті статевої приналежності);
- **Статті 115, 121, 122, 126, 127 та 129** – окреме визначення обтяжуючих обставин в частині другій – вчинене з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості;
- **Стаття 161** – порушення рівноправності громадян залежно від расової, національної, регіональної належності, релігійних переконань, інвалідності та за іншими ознаками;
- **Інші положення**, які не конкретизують спеціальний мотив злочину на ґрунті ворожнечі чи нетерпимості, проте можуть використовуватись для кваліфікації окремих протиправних діянь, що дорівнюють злочинам на ґрунті ненависті (статті 178, 179, 180, 297, 298 і 442).

Інші законодавчі норми, які гарантують права окремих груп населення, як от

- **Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків»** – визначення гендерної дискримінації, заборона її та сексуальних домагань, вимога вживати позитивні дії;
- **Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»** – заборона дискримінації за ознакою інвалідності та визначення розумного пристосування (з Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю) та вимога його використання в сфері праці та містобудування);
- **Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»** – заборона дискримінації внутрішньо переміщених осіб
- **Закон України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ»** – визначення дискримінації за ознакою ВІЛ-позитивного статусу людини та заборона дискримінації людей, які живуть з ВІЛ

Інші галузеві норми, які містять гарантії рівноправності громадян та посилання на заборону дискримінації чи нерівного ставлення

- **Закон України «Про освіту»** – заборона дискримінації в освітньому процесі, гарантія інклюзивної освіти, заборона булінгу (домагань) тощо

Окремо варто відзначити [Державні будівельні норми](#), які встановлюють стандарти доступності, яких мають дотримуватись державні та недержавні стейкхолдери при проектуванні та будівництві різних видів споруд, як от навчальних та [медичних закладів](#), [споруд цивільного захисту](#), житлових будинків тощо – ці норми встановлюють мінімальні вимоги для забезпечення [доступності та включення](#) людей з інвалідністю та інших, хто можуть належати до маломобільних груп населення.

Зазначені вище норми складають основу антидискримінаційного законодавства, більшість з цих норм були розроблені або суттєво оновлені за останні 10-15 років, в тому числі на вимогу міжнародних зобов'язань України – на виконання рекомендацій договірних органів та в рамках Плану Дій з візової лібералізації та Угоди про Асоціацію з ЄС. Хоча це і не вичерпний перелік, констатувати повну відповідність українського антидискримінаційного права мінімальним міжнародним стандартам ще зарано. Про що свідчать рекомендації та зауваження, які Україна досі отримує від міжнародних організацій та/або договірних органів, зокрема Ради Європи, Єврокомісії та Комітетів ООН.

## 1.

### **Аналіз деяких прогалин чинного законодавства, які мають значення для фактичного досягнення дотримання Україною мінімальних стандартів щодо заборони та захисту від дискримінації та різних її проявів, як-от мови ворожнечі та злочинів на ґрунті ненависті**

Найбільш цілісним документом який створює основу антидискримінаційного законодавства в Україні є Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Попри те, що Закон містить ключові елементи, які мають бути наявними для започаткування загальної рамки для захисту від дискримінації на національному рівні, та той факт, що багато у чому логіка цього Закону побудована на врахуванні положень [Директив ЄС щодо рівності](#), цей Закон містить кілька значних недоліків, як сам по собі, так і в контексті подальшого розвитку антидискримінаційного права в цілому.

## 2.

### **Питання пов'язані з недоліками Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»**

- 1) Попри великий та відкритий перелік захищених ознак, чинна версія Закону не містить згадки про сексуальну орієнтацію та гендерну ідентичність. Ці дві ознаки пізніше були додані лише до Кодексу законів про працю України (2015) та до Закону України «Про зайнятість населення» (2022). В Законі також бракує ознак «статус ВПО» та «ВІЛ-позитивний статус» (є окремо в профільних законах), «стан здоров'я» (взагалі не згадано в національному законодавстві). Важливим вбачається уніфікація переліку захищених ознак та їх обов'язковий відкритий перелік – кожен антидискримінаційний закон відповідно до Конвенції з прав людини та основоположних свобод має закінчуватись словами «та інші ознаки», що гарантує розвиток права та можливість додавання нових ознак, через напрацювання судової практики (див. Рішення ЄСПЛ, наприклад *Петров проти Болгарії (Petrov v. Bulgaria) (N° 15197/02), 22 травня 2008 року* або *Карсон та інші проти Сполученого Королівства (Carson and Others v. UK) [Велика палата] (N° 42184/05), 16 березня 2010 року*).
- 2) Закон не містить визначення всіх форм дискримінації, також бракує згадки про множинну дискримінацію та дискримінацію за асоціацією.
- 3) Бракує також визначення «відмови від розумного пристосування», лише в Законі України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю» міститься посилання на те, що сам термін «розумне пристосування» використовується у значенні наведеному в [Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю](#). Немає наразі чіткого розуміння, яким чином зацікавлені сторони мають розуміти принципи розумного пристосування та власне критерії розумності для того, щоб могли на практиці його застосовувати.

- 4) Попри вказівку на те, що відповідальність за дискримінацію може бути «цивільною, адміністративною чи кримінальною» – базовий Закон або інші НПА не створюють можливості адміністративної відповідальності за дискримінацію у будь-якій формі, та не покладають на жоден з центральних органів виконавчої влади повноважень накладати штрафи за дискримінацію. Така відповідальність передбачена лише в кількох вузьких сферах, наприклад згідно з Законом України «Про рекламу». Однак через обмеження воєнного часу деякі повноваження центральних органів виконавчої влади з проведення перевірок та контролю тимчасово призупинені, включно з тими, що стосуються перевірок дискримінаційної реклами, наприклад.
- 5) Кримінальна відповідальність за дискримінацію – питання, яке потребує окремого вирішення. Наразі чинна стаття 161 Кримінального Кодексу України містить кілька складів правопорушень, які можуть стосуватись як питань дискримінації (*«пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, інвалідності, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками»*), так і питань поширення мови ворожнечі (*«умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, регіональної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, або образа почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями»*), і вчинення злочину на ґрунті ненависті (*«ті самі дії, поєднані з насильством, обманом чи погрозами, а також вчинені службовою особою»* та *«дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, які були вчинені організованою групою осіб або спричинили тяжкі наслідки»*). Згідно з підходами ЄСПЛ, див. Зокрема рішення у справі Даніленков та інші проти Росії (Danilenkov and Others v. Russia) (№ 67336/01), 30 липня 2009 року – криміналізація дискримінації, яка не пов'язана з вчинення фізичного насильства не є ефективним засобом захисту від дискримінації. Суд зокрема звертає увагу на ключовий недолік кримінального процесу для його застосування для покарання за дискримінацію – це те, що кримінальне переслідування залежить від здатності правоохоронних органів викривати та доводити прямий намір дискримінувати не може забезпечити адекватне та ретельне відшкодування у справах про дискримінацію. Цей склад злочину *«пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, інвалідності, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками»* потребує вилучення з ККУ.

## 3.

### Питання пов'язані з іншими недоліками чинного Кримінальним Кодексом України – мова ворожнечі

- 1) Крім криміналізації дискримінації, ККУ також криміналізує таке явище як мова ворожнечі – *«умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, регіональної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, або образа почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями»*.

Згідно з практикою ЄСПЛ справи про мову ворожнечі розглядаються в першу чергу в контексті ймовірного порушення права на свободу слова (стаття 10), порушення рівноправ'я (стаття 14) та питання зловживання правами (стаття 17). Для суду є важливим як питання балансу між свободою слова й відповідно можливістю людини вільно висловлювати свої думки та переконання та питання захисту прав інших людей від ймовірного втручання в їх гідність та захисту від поширення таких висловів, що підбурюють до дискримінації та/або поширюють ворожнечу чи ненависть. Суд також звертає увагу на те, що держави мають бути обережними коли йдеться про масштаби злочину мова ворожнечі та відповідного обов'язку уникати надмірного втручання під виглядом боротьби із «мовою ворожнечі», особливо коли йдеться про критику влади чи їхньої політики.

- 2) У [загальнополітичній рекомендації № 15](#) також йдеться про необхідність обережного підходу до заборони мови ворожнечі – «усвідомлюючи виняткову небезпеку мови ворожнечі для згуртованості демократичного суспільства, захисту прав людини й верховенства права та водночас розуміючи необхідність забезпечити, щоб обмеження мови ворожнечі не використовувалися неналежним чином із метою змусити замовкнути меншини та придушити критику офіційної політики, політичну опозицію або релігійні переконання;» – Європейська комісія проти расизму та нетерпимості [неодноразово](#) звертала увагу України на недоліки чинного законодавства. Зокрема, в останньому [висновку за 2020 рік](#) йдеться про те, що попри те, що у 2019 році Україна вносила зміни в статтю 161 ККУ, вони не стосувались ані додавання туди захищених ознак, яких там бракує (сексуальна орієнтація та гендерна ідентичність – СОГІ), ані її змісту. Крім того, ЄКНР звертає увагу держави, що попри відкритий перелік ознак в цій статті та звернення потерпілих, немає проваджень за розпалювання ворожнечі за ознаками СОГІ. У [висновку за 2017 рік](#) ЄКНР звертала увагу держави, що з дискримінацією доречніше боротись за допомогою цивільного та адміністративного права та рекомендувала внести зміни до статті 161 ККУ. В тому числі й на виконання [Загальнополітичної рекомендації №7](#).
- 3) В [Загальнополітичній рекомендації №7](#) ЄКНР рекомендує державам-учасницям Ради Європи криміналізувати лише такі види мови ворожнечі, як:
- навмисне публічне підбурювання до насильства, ненависті чи дискримінації щодо особи або групи осіб на підставі «раси», кольору шкіри, національного/етнічного походження, громадянства, релігії або мови;
  - навмисні публічні образи та дифамація стосовно такої особи чи групи; навмисні погрози таким особам; публічне висловлювання з расистською метою ідеології, яка проголошує зверхність або ж ганьбить чи применшує гідність певної категорії осіб за ознакою, поміж іншим, «раси», кольору шкіри, мови, релігії, громадянства та національного чи етнічного походження;
  - публічне заперечення, тривіалізацію, виправдання з расистською метою злочинів геноциду, злочинів проти людяності чи воєнних злочинів або потурання їм<sup>3</sup>.

3 Такого формулювання насправді дотримувалися в [ЗПР № 9](#), за винятком того, що воно стосувалося «єврейської ідентичності або походження», а не «раси» чи «кольору шкіри» тощо, а також охоплювало публічне заперечення, тривіалізацію і виправдання Голокосту та наругу й профанацію з антисемітськими цілями єврейської власності й пам'ятників. Окрім того, обидві Загальнополітичні рекомендації ЄКНР рекомендують оголосити злочинами публічне поширення або розповсюдження, виробництво або зберігання для публічного розповсюдження письмових, образотворчих або інших матеріалів, що містять ознаки правопорушень, зазначених у тексті вище, а також створення групи чи керівництво групою, що пропагує расизм або антисемітизм, підтримку такої групи й участь у її діяльності з метою сприяння правопорушенням, переліченим вище в тексті.



## 4.

## Питання пов'язані з іншими недоліками чинного Кримінального Кодексу України – злочини на ґрунті ненависті

- 1) Питання встановлення відповідальності за злочини на ґрунті ненависті регулюються статтями Кримінального Кодексу України (див. вище). Крім статті 161, всі решта статей які містять згадку про мотив нетерпимості, як обтяжуюче покарання – містять обмежений перелік захищених ознак. Наприклад, стаття 67 п. 3 – вчинення кримінального правопорушення на ґрунті расової, національної, релігійної ворожнечі чи розбрату або на ґрунті статевої приналежності. Аналогічне формулювання містять статті 115, 121, 122, 126, 127 та 129 – визначення обтяжуючих обставин в частині другій – вчинене з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості. Всі інші захищені ознаки залишилися поза увагою ККУ. Вони згадані лише в статті 161 в частині другій « ті самі дії, поєднані з насильством, обманом чи погрозами, а також вчинені службовою особою,-» – однак практика застосування статті 161 для покарання за злочини на ґрунті ненависті, показує невміння слідчих органів працювати з відкритим переліком захищених ознак та невикористання кількох статей для сукупного обвинувачення, що унеможлиблює, наприклад покарання за вчинення умисного тяжкого чи середнього тілесного ушкодження з мотиву гомофобії чи іншої ознаки, яка не входить в перелік «на ґрунті расової, національної, релігійної ворожнечі чи розбрату або на ґрунті статевої приналежності». На що неодноразово звертали увагу України договірні органи (див., наприклад процитовану вище ЄКПР та, наприклад, заключні зауваження щодо прогресу України від [Комітету ООН з питань викорінення расової дискримінації](#)).
- 2) [Національні](#) та [міжнародні](#) громадські організації також звертають увагу на те, що більшість злочинів на ґрунті ненависті в Україні не розслідуються належним чином саме через складність доведення мотиву нетерпимості чи упередження. Суб'єктивна сторона злочину за статтею 161 КК України передбачає обов'язкову наявність мотиву нетерпимості, а також обов'язковий спеціальний мотив для злочинних дій, а саме – їх спрямованість на:
- розпалювання ворожнечі;
  - розпалювання ненависті;
  - приниження національної честі та гідності;
  - образу релігійних переконань тощо

Натомість чинний ККУ не містить тлумачення термінів «ненависть» та «нетерпимість» ускладнює визначення суб'єктивної сторони складу злочину, вчиненого з мотивів нетерпимості. Тоді як загальним принципом у застосуванні норм права є правова визначеність, частиною якої є стандарт «якості закону». ЄСПЛ зауважує про такий стандарт: «...закон має бути достатньо доступним, точним та передбачуваним у його застосуванні, щоб уникнути будь-якого свавілля...»<sup>4</sup>.

- 3) [ОБСЄ звертає увагу](#) на те, що «У більшості випадків доводити мотив злочину не треба. Оскільки мотив злочину є складним питанням і оскільки існують обмеження стосовно категорій доказів, які можуть бути використані, щоб довести мотив, злочини

4 Див. наприклад рішення у справі «Sunday Times v. United Kingdom»

*на ґрунті ненависті вимагають від поліції, співробітників органів прокуратури і суддів децю інших підходів, аніж при розслідуванні чи судовому переслідуванні інших злочинів.»*

- 4) Міжнародне право містить достатньо деталізовані вказівки на те, яким чином держави мають розвивати національні норми задля того, щоб гарантувати ефективне переслідування та покарання за вчинення злочинів на ґрунті ненависті. [Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації](#) вимагає, щоб держави запровадили закони про покарання злочинів на ґрунті расизму. [Рамкове рішення Європейського Союзу про злочини на ґрунті расизму і ксенофобії](#) та [Директива ЄС про жертви злочинів](#) стосуються всіх країн, які є членами ЄС або прагнуть набути таке членство. Зазначене Рамкове рішення від 2008 р. прагне спільної кримінально-правової позиції щодо злочинів на ґрунті ненависті, включно із суворим покаранням в разі вчинення злочину через упередження, чого зараз бракує Україні.
- 5) [Рамкове рішення Ради Європейського Союзу 2008/913/JHA of 28 November 2008](#) вимагає від держав застосування мінімального стандарту, а саме вживання заходів необхідних для забезпечення того, щоб така навмисна поведінка була покараною:
- (а) публічне підбурювання до насильства чи ненависті, спрямоване проти групи осіб або члена такої групи, визначеного за ознакою раси, кольору шкіри, релігії, походження, національного чи етнічного походження;
  - (б) вчинення дії, зазначеної в пункті (а), шляхом публічного розповсюдження або розповсюдження буклетів, малюнків чи інших матеріалів;
  - (с) публічне потурання, заперечення або грубе применшення злочинів геноциду, злочинів проти людяності та воєнних злочинів, як визначено в статтях 6, 7 і 8 [Статуту Міжнародного кримінального суду](#), спрямованих проти групи осіб або члена такої групи, визначеної посилання на расу, колір шкіри, релігію, походження або національне чи етнічне походження, коли поведінка здійснюється таким чином, що може підбурювати до насильства чи ненависті проти такої групи або члена такої групи;
  - (d) публічне потурання, заперечення або грубе применшення злочинів, визначених у статті 6 [Статуту Міжнародного військового трибуналу](#), доданого до Лондонської угоди від 8 серпня 1945 року, спрямованих проти групи осіб або члена такої групи, визначеного за ознакою раси, колір шкіри, релігія, походження або національне чи етнічне походження, якщо поведінка здійснюється таким чином, що може підбурювати до насильства чи ненависті проти такої групи або члена такої групи.
- 6) Крім того, Рамкове рішення [2008/913/JHA](#) звертає увагу держав, на те, що вони можуть обрати встановлювати покарання лише за поведінку, яка або здійснюється таким чином, щоб порушити громадський порядок, або яка є погрозливою, образливою чи образливою – таким чином підкреслюючи важливість врахування співмірності способу покарання до тяжкості вчиненого злочину (аналогічну позицію займає і ЄКПР). В статті 2 (кримінальне покарання) йдеться про:
1. Кожна держава-член вживає необхідних заходів для забезпечення того, щоб дії, зазначені у статтях 1 і 2, каралися ефективними, пропорційними та стримуючими кримінальними покараннями.

2. Кожна держава-член вживає необхідних заходів для забезпечення того, щоб дії, зазначені у статті 1, каралися кримінальними покараннями у вигляді позбавлення волі на строк не менше 1-3 років.
- 7) Важливим є акцентування уваги на необхідність можливості обтяження покарання – «Стосовно правопорушень, відмінних від зазначених у статтях 1 і 2, держави-члени вживають необхідних заходів для забезпечення того, щоб расистська та ксенофобська мотивація вважалася обставиною, що обтяжує покарання, або, як альтернатива, така мотивація може бути взята до уваги судами під час ухвалення рішення щодо покарання».
- 8) Пункт 11 Преамбули до Рамкового рішення звертає увагу на той факт, що ефективне національне законодавство має містити можливість розслідування та судового розгляду обвинувачень у вчиненні злочину на ґрунті ненависті без приватного обвинувачення – *«Необхідно забезпечити, щоб розслідування та судове переслідування правопорушень, пов'язаних із расизмом і ксенофобією, не залежали від повідомлень чи звинувачень жертв, які часто є особливо вразливими та не бажають порушувати судові процеси.»* Натомість положення Кримінального Кодексу України (стаття 477) не дають реалізувати цю вимогу, відповідно національне право потребує змін в цій частині також, адже наразі будь-яке розслідування злочинів на ґрунті ненависті можливе лише за умови приватного обвинувачення.
- 9) Також виключені з поля зору національного права дії юридичних осіб, тоді як мінімальний стандарт ЄС говорить про те, що юридичні особи також мають нести відповідальність за розпалювання ворожнечі – «Кожна держава-член вживає необхідних заходів для забезпечення того, щоб юридичну особу можна було притягнути до відповідальності за поведінку, зазначену в статтях 1 і 2, вчинену на її користь будь-якою особою, яка діє індивідуально або як частина органу юридичної особи, який займає керівну посаду в юридичній особі, на підставі:
- (а) повноваження на представництво юридичної особи;
  - (б) повноваження приймати рішення від імені юридичної особи; або
  - (с) повноваження здійснювати контроль всередині юридичної особи.
2. *Крім випадків, передбачених у частині 1 цієї статті, кожна держава-член вживає необхідних заходів для забезпечення того, щоб юридична особа могла бути притягнута до відповідальності, якщо відсутність нагляду чи контролю з боку особи, зазначеної в частині 1 цієї статті, призвела до вчинення поведінки, зазначеної в статтях 1 і 2, на користь такої юридичної особи особою, підпорядкованою їй.»*

## 5.

### Питання пов'язані з ефективністю збору даних та запобігання дискримінації, мові ворожнечі та злочинам на ґрунті ненависті

- 1) В багатьох зі згаданих вище документів міститься загальна вимога до країн-членів міжнародних угод щодо ефективного збору даних про дискримінації та використання аналізу цих даних для розробки політик з запобігання дискримінації, мові ворожнечі та злочинам на ґрунті ненависті.
- 2) В аналізі [«Система збору даних про злочини на ґрунті ненависті, мову ворожнечі та дискримінацію в Україні: рекомендації щодо вдосконалення та застосування спільного підходу та ситуаційний аналіз»](#) експерт\_ки Ради Європи звертають увагу на те, що:
  - Дані організацій громадянського суспільства та дані органів державної влади щодо випадків дискримінації, мови ворожнечі та злочинів на ґрунті ненависті сильно відрізняються (за кількістю та якістю);
  - Лише кілька органів державної влади мають повноваження збирати дані, відсутні зобов'язання та повноваження обмінюватись даними та роботи їх сукупний аналіз, в тому числі і для розбудови ефективних політик та заходів протидії всім проявам дискримінації;
  - Розбіжності між різними положеннями антидискримінаційного права, розпорощення повноважень між різними органами державної влади та також відсутність правової визначеності в певних питаннях також є чинником відсутності уніфікованих даних.
- 3) Україна все ще має налагодити критерії та системи ретельного збору даних про всі випадки дискримінації, а також механізми обміну даними та їх узагальненого аналізу між різними органами державної влади та органами саморегуляції. Гарною нагодою залучити технічну допомогу для організації процесу збору даних відповідно до стандартів ЄС – буде заявка України на вступ у якості асоційованого члена до [Агенції Європейського Союзу з фундаментальних прав \(FRA\)](#), можливість яка відкривається для України з початком кандидатських переговорів з ЄС.

# Висновок

З огляду на вищезазначені мінімальні стандарти ЄС, національне право України потребує значних змін для врегулювання проблемних питань:

- розширення переліку захищених ознак,
- чітке законодавче закріплення визначення поняття «розумне пристосування» та напрацювання його принципів й критеріїв для окреслення меж «розумності»,
- напрацювання системи збору та аналізу дезагрегованих даних про всі провіди дискримінації в різних сферах суспільного життя та проведення регулярних замірів реагування на дискримінації ат рівня упередженості в суспільстві,
- чіткої правової визначеності термінів «ворожнеча, нетерпимість чи ненависть» та складу окремих злочинів в Кримінальному Кодексі України,
- вилучення з Кримінального Кодексу відповідальності за дискримінацію не пов'язану з крайніми формами мови ворожнечі та запровадження адміністративної відповідальності за прояви дискримінації не пов'язанні з насильством,
- запровадження окремого покарання за розпалювання ворожнечі та/чи підбурювання (мова ворожнечі) та злочини на ґрунті ненависті,
- в тому числі розширення переліку обтяжуючих обставин в Кримінальному Кодексі України до його співмірності переліку захищених ознак,
- можливості розслідування злочину без заяви потерпілих,
- можливості переслідування за злочини юридичних осіб,
- включення питань мотиву нетерпимості до злочинів геноциду, злочинів проти людяності та воєнних злочинів шляхом гармонізації національного права з міжнародним кримінальним правом включно з ратифікацією Римського Статуту.

# Дорожня карта

**Дорожня карта** – впровадження змін до національного законодавства для приведення його у відповідність до стандартів ЄС та Ради Європи

## Необхідні кроки та можливі ініціатори й виконавці

<b>1.1</b>	провести аналіз недоліків чинного законодавства враховуючи стандарти не тільки ЄС, але і Ради Європи та ОБСЄ, зокрема врахувати викладене в цьому документі	Міністерство Юстиції України, Уповноважений ВРУ з прав людини (за згодою), Міністерство Внутрішніх справ, інші ЦОБВ + громадськість
<b>1.2</b>	підготувати перелік необхідних всебічних змін звертаючи увагу не тільки на виконання одного чи кількох рамкових документів ЄС та/або Ради Європи, але й на загальну гармонізацію національного права (кросс-секторально), врахувати всі чинні Директиви ЄС та документи Ради Європи щодо різних груп та сфер суспільного життя, що стосуються дискримінації	аналогічно попереднього
<b>1.3</b>	підготувати перелік попередньо розроблених законопроектів, направлених на часткове рішення вищезазначених проблем, з тих, що попередньо були внесені до Верховної Ради України, провести їх аналіз з фокусом на причини, чому вони не були проголосовані, врахувати їх розробляючи наступні законопроекти (наприклад, законопроекти №4881, <a href="#">№5488</a> , <a href="#">№7290</a> , <a href="#">№0931</a> , <a href="#">№3369-IX</a> , <a href="#">№ 4598-1</a> , <a href="#">№5344-Д</a> та інші)	Parliament Committee on human rights and CSOs

---

<b>1.4</b>	розробити законопроекти, які потрібні для внесення змін (зважаючи, що зміни потрібні в різні нормативні документи, а також зважаючи на попередній невдалий досвід розробки великих комплексних законопроектів, можливо доцільно розглянути підготовку окремих законопроектів фокусуючись на вузьких питаннях, але зберігаючи при цьому узгоджені запропонованих змін, чого наразі бракує деяким чинним ініціативам)	ЦОВВ чи народні депутати
<b>1.5</b>	провести обговорення з громадським сектором, внести зміни (за потреби)	ЦОВВ
<b>1.6</b>	внести розроблені законопроекти до ВРУ, проголосувати	КМУ або НД + Комітет ВРУ з прав людини
<b>1.7</b>	провести аналіз чинних підходів до збору інформації щодо випадків дискримінації, каналів подачі скарг населеннями, обміну інформацією між різними стейкхолдерами тощо, для виявлення прогалин в дезагрегованих даних	громадський сектор та Уповноважений ВРУ з прав людини (за згодою)
<b>1.8</b>	разом з громадським сектором розробити та запровадити зміни до збору та аналізу дезагрегованої статистичної інформації про випадки дискримінації, мови ворожнечі та злочинів на ґрунті ненависті в Україні, публікувати щорічний звіт за результатами такого збору та аналізу за можливості залучити технічну допомогу від міжнародних партнерів	Уповноважений ВРУ з прав людини (за згодою), відповідальні ЦОВВ та громадський сектор
<b>1.9</b>	розробити положення про порядок проведення ЦОВВ обов'язкової антидискримінаційної експертизи нормативно-правових актів органами виконавчої влади	Міністерство Юстиції з залученням Уповноваженого ВРУ з прав людини (за згодою) та громадськості
<b>1.10</b>	розробка змін до кримінального права щодо приведення його у відповідність з міжнародними стандартами має бути пов'язана з ратифікацією Римського Статуту	Міністерство Юстиції з залученням громадськості

---

<b>1.10</b>	після змін до законодавства, разом з громадським сектором розробити заходи на виконання <a href="#">Директиви ЄС про права жертв злочинів</a> та програми підтримки для потерпілих від мови ворожнечі та злочинів на ґрунті ненависті	Міністерство Юстиції, Національна поліція України та Уповноважений ВРУ з прав людини (за згодою), відповідальні ЦОВВ та громадський сектор
<b>1.11</b>	гарною нагодою залучити технічну допомогу для організації процесу збору даних відповідно до стандартів ЄС – стане заявка України на вступ у якості асоційованого члена до Агенції Європейського Союзу з фундаментальних прав (FRA), можливість яка відкривається для України з початком кандидатських переговорів з ЄС (подати заявку на вступ)	Офіс віце-прем'єрки з питань Євроінтеграції

## Таблиці змін, які мають бути запроваджені до чинних нормативно правових актів

### Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»

#### стаття 1 – ключові визначення

розширити й уніфікувати перелік захищених ознак	додати СОПІ, стан здоров'я, статус ВПО, статус ветерана тощо
розширити перелік форм дискримінації	додати такі форми як: відмова від розумного пристосування, сегрегація, мова ворожнечі тощо
ввести поняття	визначити множинну дискримінацію та дискримінацію за асоціацією
ввести поняття	розумне пристосування та окремо визначити принципи застосування та критерії розумності (розумне пристосування має стосуватись всіх сфер життєдіяльності людини, не тільки права на працю)
стаття 16	<ul style="list-style-type: none"> <li>запровадити адміністративну відповідальність за дискримінацію,</li> <li>додати позасудові механізми оскарження дискримінації</li> </ul>



розробити порядок (підзаконний документ)	переглянути чинну <a href="#">постанову</a> та вдосконалити порядок проведення обов'язкової антидискримінаційної експертизи нормативно правових актів, яку мають робити органи виконавчої влади
--	---

## Кримінальний Кодекс України

стаття 67	розширити існуючі формулу «вчинене з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості» – внести широкий та відкритий перелік ознак, додати до ККУ пояснення терміну «нетерпимості»
-----------	--

статті 115, 121, 122, 126, 127 та 129	розширити існуючі формулу «вчинення з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості» – внести широкий та відкритий перелік ознак, додати до ККУ пояснення терміну «нетерпимості», конструкт відповідальності за вчинення злочину на ґрунті ненависті в ККУ має відповідати вимогам <a href="#">Рамкове рішення Європейського Союзу про злочини на ґрунті расизму і ксенофобії</a>
---------------------------------------	--

стаття 161	потребує ретельного реформування та переформатування у кілька окремих статей, зі статті 161 потрібно вилучити відповідальність про порушення рівноправності громадян, додати визначення «мови ворожнечі» та орієнтуючись на <a href="#">Рамкове рішення Ради Європейського Союзу 2008/913/JHA of 28 November 2008</a> заборонити наступні дії: <ul style="list-style-type: none"> <li>(а) публічне підбурювання до насильства чи ненависті, спрямоване проти групи осіб або члена такої групи, визначеного за ознакою раси, кольору шкіри, релігії, походження, національного чи етнічного походження;</li> <li>(б) вчинення дії, зазначеної в пункті (а), шляхом публічного розповсюдження або розповсюдження буклетів, малюнків чи інших матеріалів;</li> </ul>
------------	---

стаття 161 частина друга	замість частини другої статті 161 запровадити в ККУ окрему відповідальність за вчинення злочинів на ґрунті ненависті орієнтуючись на вимоги Рамкового рішення Європейського Союзу про злочини на ґрунті расизму і ксенофобії
--------------------------	--

стаття 442	потребує доопрацювання для врахування вимог Рамкового рішення Європейського Союзу про злочини на ґрунті расизму і ксенофобії, а саме: <ul style="list-style-type: none"> <li>(с) публічне потурання, заперечення або грубе применшення злочинів геноциду, злочинів проти людяності та воєнних злочинів, як визначено в статтях 6, 7 і 8 <a href="#">Статуту Міжнародного кримінального суду</a>, спрямованих проти групи осіб або члена такої групи, визначеної посилення на расу, колір шкіри, релігію, походження або національне чи етнічне походження, коли поведінка здійснюється таким</li> </ul>
------------	---

---

## Кримінальний Кодекс України

---

чином, що може підбурювати до насильства чи ненависті проти такої групи або члена такої групи;

- (d) публічне потурання, заперечення або грубе применшення злочинів, визначених у статті 6 [Статуту Міжнародного військового трибуналу](#), доданого до Лондонської угоди від 8 серпня 1945 року, спрямованих проти групи осіб або члена такої групи, визначеного за ознакою раси, колір шкіри, релігія, походження або національне чи етнічне походження, якщо поведінка здійснюється таким чином, що може підбурювати до насильства чи ненависті проти такої групи або члена такої групи.
- 

статті 477 та 478

на виконання вже зазначених вище міжнародних стандартів, потрібно внести зміни забезпечивши можливість відкриття провадження та розслідування деяких випадків жорсткої мови ворожнечі та злочинів на ґрунті ненависті за відсутності приватного обвинувачення з боку конкретних потерпілих, зокрема: «Необхідно забезпечити, щоб розслідування та судове переслідування правопорушень, пов'язаних із расизмом і ксенофобією, не залежали від повідомлень чи звинувачень жертв, які часто є особливо вразливими та не бажають порушувати судові процеси.» (Рамкове рішення Європейського Союзу про злочини на ґрунті расизму і ксенофобії)

---

статті 96 та 96-4

Необхідно додати кримінальну відповідальність юридичних осіб: «Кожна держава-член вживає необхідних заходів для забезпечення того, щоб юридичну особу можна було притягнути до відповідальності за поведінку, зазначену в статтях 1 і 2, вчинену на її користь будь-якою особою, яка діє індивідуально або як частина органу юридичної особи, який займає керівну посаду в юридичній особі, на підставі:

- (a) повноваження на представництво юридичної особи;
- (б) повноваження приймати рішення від імені юридичної особи; або
- (c) повноваження здійснювати контроль всередині юридичної особи.

2. Окрім випадків, передбачених у частині 1 цієї статті, кожна держава-член вживає необхідних заходів для забезпечення того, щоб юридична особа могла бути притягнута до відповідальності, якщо відсутність нагляду чи контролю з боку особи, зазначеної в частині 1 цієї статті, призвела до вчинення поведінки, зазначеної в статтях 1 і 2, на користь такої юридичної особи особою, підпорядкованою їй.» (там само)

---

# Додаток

Україна є країною-учасницею:

- ООН та підписанкою майже всіх ключових Конвенцій ООН, регулярно звітує в Комітеті ООН та згідно з механізмом УПО й має виконувати отримані від договірних органів рекомендації
- Ради Європи, тож на Україну поширюються крім Конвенції про права людини та основоположні свободи, інші документи та рекомендації розроблені на рівні інституцій Ради Європи, зокрема положення [Загальнополітичних рекомендацій ЄКНР](#) та висновки й зауваження [Венеційської Комісії](#)
- ОБСЕ і має дотримуватись [рекомендацій ОБСЕ](#) та БДІПЛ, зокрема і в сфері запобігання злочинам на ґрунті ненависті
- Кандидаткою на вступ до ЄС і відповідно має враховувати мінімальні стандарти ЄС розробляючи зміни до законодавства, включно з Директивами та Рамковими рішеннями Ради Європейського Союзу

