



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ

**у справі за конституційними скаргами Кременчуцького
Анатолія Михайловича та Павлика Владислава
Володимировича щодо відповідності Конституції України
(конституційності) припису частини десятої статті 294
Кодексу України про адміністративні правопорушення**

м. К и ї в
21 липня 2021 року
№ 5-р(ІІ)/2021

Справа № 3-173/2018(1186/18, 77/19)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича – головуючого, доповідача,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами Кременчуцького Анатолія Михайловича та Павлика Владислава Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Заслухавши суддю-доповідача Головатого С.П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційну скаргу – Кременчуцький А.М. та Павлик В.В. – звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) припису частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – Кодекс), згідно з яким „постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає“.

Кременчуцький А.М. вважає припис частини десятої статті 294 Кодексу таким, що не відповідає приписам частин першої, шостої статті 43, частин першої, другої статті 55, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України.

Павлик В.В. просить перевірити оспорюваний припис Кодексу на відповідність статтям 1, 3, 8, частині другій статті 19, частині першій статті 55, пунктові 14 частини першої статті 92, статті 129 Конституції України.

Оскільки ці конституційні скарги стосуються того самого питання, то Велика палата Конституційного Суду України Ухвалою від 12 лютого 2019 року № 1-уп/2019 об'єднала конституційні провадження у справах в одне конституційне провадження.

1.1. Постановою судді Кременського районного суду Луганської області від 7 вересня 2017 року, що її залишено без змін постановою Апеляційного суду Луганської області від 2 жовтня 2017 року, Кременчуцького А.М. визнано винним у скоєнні адміністративних правопорушень, встановлених частинами першою, другою статті 172⁷ Кодексу (неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; вчинення дій в умовах реального конфлікту інтересів), та піддано адміністративному стягненню у вигляді штрафу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що становить 3400 (три тисячі

чотириста) гривень. Притягнення Кременчуцького А.М. до адміністративної відповідальності мало наслідком звільнення його з посади начальника відділу освіти Кременської районної державної адміністрації Луганської області на підставі пункту 3 частини першої статті 84 Закону України „Про державну службу“ від 10 грудня 2015 року № 889–VIII.

Постановою судді Зарічного районного суду міста Суми від 22 березня 2018 року, що її залишено без змін постановою Апеляційного суду Сумської області від 13 серпня 2018 року, Павлика В.В. визнано винним у скоєнні правопорушення, встановленого частиною першою статті 130 Кодексу (керування транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння; відмова особи, яка керує транспортним засобом, від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного сп'яніння), та піддано адміністративному стягненню у вигляді штрафу в розмірі шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що становить 10 200 (десять тисяч двісті) гривень, з позбавленням права керування транспортними засобами строком на 1 рік.

В остаточних судових рішеннях у справах суб'єктів права на конституційну скаргу – постанові Апеляційного суду Луганської області від 2 жовтня 2017 року, постанові Апеляційного суду Сумської області від 13 серпня 2018 року – суди апеляційної інстанції застосували приписи статті 294 Кодексу, указавши, що постанова апеляційного суду оскарженню в касаційному порядку не підлягає.

1.2. Кременчуцький А.М. вважає, що „Конституцією України гарантоване право на всебічний, повний розгляд справи із забезпеченням права на апеляційний та касаційний розгляд“, а застосування в остаточному судовому рішенні припису частини десятої статті 294 Кодексу спричинило позбавлення його права на касаційне оскарження судового рішення. Посилаючись на рішення Європейського суду з прав людини, він вважає, що застосоване до нього судом

першої інстанції адміністративне стягнення у вигляді штрафу за своєю сутністю може бути віднесене до кримінального покарання. На думку Кременчуцького А.М., норми Кримінального процесуального кодексу України дозволяють касаційне оскарження будь-якого з вироків, а тому, зважаючи на „загальні засади права“, у касаційному порядку можна оскаржувати також рішення судів у справах про адміністративні правопорушення.

Павлик В.В. стверджує, що застосування в остаточному судовому рішенні припису частини десятої статті 294 Кодексу спричинило порушення „гарантованого частиною 1 статті 55 Конституції України права на судовий захист на засадах справедливості та верховенства права (встановлених статтями 1, 3, 8, 21, 28, 129 Конституції України)“. Він вважає, що „неможливість касаційного оскарження рішень про накладення адміністративних стягнень виключає право на справедливий та ефективний судовий розгляд, гарантоване Конституцією України, законами України та міжнародними договорами, ратифікованими Україною“.

2. Здійснюючи перевірку того, чи застосування судами апеляційної інстанції у справах суб'єктів права на конституційну скаргу припису частини десятої статті 294 Кодексу призвело до порушення їхнього права на судовий захист, визначеного приписом частини першої статті 55 Конституції України, унаслідок відсутності в них права на касаційне оскарження судового рішення, Конституційний Суд України зазначає таке.

2.1. Однією із загальних засад конституційного ладу є гарантія звернення до суду безпосередньо на підставі Конституції України для захисту конституційних прав і свобод (друге речення частини третьої статті 8 Конституції України). Право на судовий захист прав і свобод гарантовано приписом частини першої статті 55 Конституції України. Крім того, кожному гарантовано право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів

державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга статті 55 Основного Закону України).

Механізм реалізації права на судовий захист визначає законодавець виключно в законах України (пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України).

Конституційний Суд України зазначив, зокрема, що „законодавчо визначений механізм реалізації права на судовий захист <...> є однією з конституційних гарантій реалізації інших прав і свобод, їх утвердження й захисту за допомогою правосуддя“ (перше речення абзацу сімнадцятого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 13 червня 2019 року № 4-р/2019), що „правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах“ (перше речення абзацу десятого пункту 9 мотивувальної частини Рішення від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003) та що „кожен під час розгляду будь-якої справи, в тому числі кримінальної, щодо діяння, у вчиненні якого обвинувачується, має право на правосуддя, яке відповідало б вимогам справедливості“ (друге речення абзацу першого пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004).

Приписами частини другої статті 129 Конституції України визначено основні засади судочинства, що їх Конституційний Суд України розглядає як конституційні гарантії права на судовий захист (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011). Тому сутнісний зміст права на судовий захист слід визначати з урахуванням конституційно установлених засад судочинства як гарантій, що забезпечують його ефективну реалізацію.

Крім того, варто зважати на приписи чинних міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та на практику тлумачення й застосування цих договорів міжнародними органами, зокрема Європейським судом із прав людини, юрисдикцію яких визнано Україною.

Так, у статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), що гарантує право на справедливий суд, указано, зокрема, на те, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, що його встановлено законом; суд вирішує спір щодо прав та обов'язків особи цивільного характеру або встановлює обґрунтованість будь-якого висунутого проти неї кримінального обвинувачення (пункт 1).

Аналіз змісту конституційного права на судовий захист і конституційних гарантій, що забезпечують його здійснення, з одного боку, та конвенційного права на справедливий суд, з другого боку, свідчить, що приписи частини першої статті 55 Конституції України в посутньому зв'язку з приписами частини другої її статті 129 в цілому визначають право на судовий захист подібно до того, як, зокрема, у пункті 1 статті 6 Конвенції подається зміст права на справедливий суд.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що сутнісний зміст права на судовий захист, що його встановлено частиною першою статті 55 Конституції України, слід визначати як у зв'язку з основними засадами судочинства, визначеними приписами частини другої статті 129 Конституції України, так і з урахуванням змісту права на справедливий суд, визначеного у статті 6 Конвенції та витлумаченого Європейським судом із прав людини.

2.2. Згідно з пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються, зокрема, судоустрій, судочинство, статус суддів. До основних засад судочинства належить забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення (пункт 8 частини другої статті 129 Конституції України).

Конституційний Суд України зауважує, що підхід конституцієдавця до вирішення питання щодо обсягу права на оскарження судових рішень зазнав змін із набранням чинності Законом України „Про внесення змін до Конституції

України (щодо правосуддя)“ від 2 червня 2016 року № 1401–VIII (далі – Закон № 1401).

До внесення Законом № 1401 змін до Конституції України було встановлено, що однією з основних засад судочинства є забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом (пункт 8 частини третьої статті 129 Конституції України). Тобто апеляційному та касаційному оскарженню підлягали усі рішення суду, крім тих, що за законом такому оскарженню не підлягали.

Із набранням чинності Законом № 1401 до основних засад судочинства віднесено забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення (пункт 8 частини другої статті 129 Конституції України). Тобто за чинним конституційним правопорядком апеляційний перегляд має здійснюватися щодо кожної справи, яку оскаржено в апеляційному порядку, а в частині касаційного оскарження рішення суду обсяг права на таке оскарження змінено з права касаційного оскарження всіх рішень, крім випадків, встановлених законом, на право касаційного оскарження судового рішення лише у визначених законом випадках.

Обґрунтування саме такого підходу в частині касаційного оскарження судового рішення міститься в Пояснювальній записці до проекту Закону України про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) (реєстр. № 3524), ухваленого як Закон № 1401, де зазначено, що „встановлення законом виняткових підстав для касаційного оскарження у тих випадках, коли таке оскарження є дійсно необхідним, дасть змогу побудувати ефективну судову систему, що гарантуватиме особі право на остаточне та обов’язкове судові рішення“.

Здійснюючи попередній конституційний контроль щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України

вказав, що „пропонована Законопроектом редакція пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України закріплює гарантії права на апеляційний перегляд справи, а також передбачає, що випадки касаційного оскарження судових рішень визначаються в законі“ (абзац перший підпункту 3.6.3 підпункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016). Конституційний Суд України виходив із того, що „особі має бути гарантовано право на перегляд її справи судом апеляційної інстанції. Після апеляційного розгляду справи сторони судового процесу можуть бути наділені правом оскаржити судові рішення першої та апеляційної інстанцій до суду касаційної інстанції у випадках, визначених законом, що сприятиме забезпеченню реалізації принципу верховенства права“ (абзац другий підпункту 3.6.3 підпункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016). У підсумку Конституційний Суд України дійшов висновку, що „пропонована Законопроектом редакція статті 129 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина“ (абзац четвертий підпункту 3.6.3 підпункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016).

Отже, за чинним конституційним правопорядком, що його визначено приписами пункту 14 частини першої статті 92, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України, на рівні закону забезпечується право на апеляційний перегляд кожної справи, а право на касаційне оскарження судового рішення забезпечується лише в тих випадках, що їх визначив законодавець.

2.3. Конституційний Суд України зауважив, що, „хоча обсяг розсуду законодавця при встановленні системи судоустрою, процедури оскарження, підстав для скасування або зміни судових рішень судами вищих інстанцій, повноважень судів вищих інстанцій є широким, законодавець повинен, здійснюючи відповідне регулювання, виходити з конституційних принципів і цінностей та відповідних міжнародних зобов'язань України“ (друге речення

абзацу п'ятого підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 17 червня 2020 року № 4-р(П)/2020).

Акти міжнародного права, на які посилаються Кременчуцький А.М. та Павлик В.В. при обґрунтуванні своїх тверджень щодо неконституційності припису частини десятої статті 294 Кодексу, містять приписи, відповідно до яких право на перегляд у кримінальних справах є складником права на справедливий суд.

Так, у пункті 5 статті 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року (далі – Пакт), пункті 1 статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції йдеться про право кожного, кого засуджено за будь-який злочин, кого суд визнав винним у скоєнні кримінального правопорушення, на перегляд судом вищої інстанції засудження й вироку, факту визнання його винним або винесеного йому вироку.

Комітет Організації Об'єднаних Націй із прав людини, витлумачивши пункт 5 статті 14 Пакту, зазначив: «Кожен, кого засуджено за будь-який злочин, має право на те, щоб засудження його та вирок щодо нього було переглянуто судом вищої інстанції відповідно до приписів права. <...> Вираз „відповідно до приписів права“ тут не означає, що сама наявність права на перегляд залишено на розсуд Держав-учасниць, позаяк це право визначено Пактом, а не лише національним правом. Вираз „відповідно до приписів права“ правильніше стосується визначення модальностей перегляду, що їх здійснює суд вищої інстанції, а також визначення суду, який є відповідальним за здійснення такого перегляду відповідно до Пакту. Пункт 5 статті 14 не вимагає від Держав-учасниць запроваджувати кілька інстанцій оскарження. Проте посилення тут на національне право має бути витлумачено так: якщо національне право допускає наявність подальших інстанцій, до яких можна звернутися з оскарженням, то засудженій особі належить мати ефективний доступ до кожної з них» [*General Comment No. 32 Article 14: Right to equality*

before courts and tribunals and to a fair trial (Загальний коментар № 32, стаття 14: Право на рівність перед судами й трибуналами та на справедливий суд), ССРР/С/ГС/32, § 45].

Подібною до позиції Комітету Організації Об'єднаних Націй із прав людини в цьому питанні є позиція Європейського суду з прав людини, який при тлумаченні пункту 1 статті 6 Конвенції так само вважає, що „Конвенція <...> не змушує Договірні Сторони встановлювати суди апеляційної або касаційної інстанції. Проте від Держави, яка такі суди встановлює, вимагається, щоб особам, які притягуються до відповідальності [*persons amenable to the law*], було забезпечено можливість користуватися в цих судах засадничими гарантіями, що їх надає стаття 6 [Конвенції]“ [рішення у справі „*Delcourt v. Belgium*“ від 17 січня 1970 року (заява № 2689/65), § 25]. До таких гарантій Європейський суд із прав людини відносить також „забезпечення ефективного доступу“ до судів апеляційної або касаційної інстанції в разі наявності таких судів [рішення у справі „*Hoffmann v. Germany*“ від 11 жовтня 2001 року (заява № 34045/96), § 65]. При цьому Європейський суд із прав людини не заперечує того, що право на перегляд у кримінальних справах і право на доступ до суду не є абсолютними й можуть підлягати обмеженню.

Розглядаючи допустимість обмеження права на перегляд у кримінальних справах, Європейський суд із прав людини указав, що „Договірні Сторони мають широкий простір обдумування [*a wide margin of appreciation*] у визначенні своїх дій в оцінюванні того, як має здійснюватися право, гарантоване статтею 2 Протоколу № 7 до Конвенції. <...> Однак будь-які обмеження, що їх містить національне законодавство стосовно права на перегляд, мають за аналогією з правом доступу до суду, що його втілено в п. 1 ст. 6 Конвенції, переслідувати правомірну (легітимну) мету та не завдавати шкоди самій сутності такого права“ [рішення у справі „*Гуренка проти України*“ від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), § 59].

Європейський суд із прав людини також зазначив, що «право доступу до судів не є абсолютним і може підлягати обмеженням; їх накладення дозволено імпліцитно [*by implication*], оскільки право доступу „за своєю суттю вимагає регулювання державою, яке може змінюватися залежно від часу й місця та відповідно до потреб і можливостей суспільства та окремих осіб“ <...>. Запроваджуючи таке регулювання, Договірні Сторони користуються певним простором обдумування [*a certain margin of appreciation*]» [рішення у справі „*Ashingdane v. the United Kingdom*“ від 28 травня 1985 року (заява № 8225/78), § 57].

На підставі зазначеного Конституційний Суд України доходить висновку, що з урахуванням міжнародних актів (Конвенції та Пакту), які є частиною національного законодавства, а отже, обов'язковими до виконання, та практики їх застосування заснування касаційних судів та встановлення в національному праві права на касаційне оскарження рішення суду не визнаються обов'язковими. Вирішення цих питань належить до сфери внутрішнього регулювання кожної держави, яка має право це унормувати на власний розсуд, керуючись доктриною „простору обдумування“ [*a margin of appreciation*].

2.4. Верховна Рада України, реалізуючи приписи пункту 14 частини першої статті 92, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України в частині забезпечення у визначених законом випадках права на касаційне оскарження судового рішення, запровадила нормативне регулювання, за яким постанова апеляційного суду у справах про адміністративні правопорушення набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає (частина десята статті 294 Кодексу).

Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, враховує також Рекомендацію Rec(2004)20 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо судового перегляду адміністративних актів від 15 грудня 2004 року, у пункті „i“ § 4 розділу В „Принципи“ якої передбачено, що рішення суду повинні,

принаймні в найважливіших справах, підлягати оскарженню до вищого суду, за винятком тих випадків, коли справу згідно з національним законодавством безпосередньо вирішує вищий суд.

Комітет Міністрів Ради Європи 13 лютого 1991 року ухвалив Рекомендацію № R(91)1 державам-членам стосовно адміністративних санкцій, якою визначено вісім принципів, що їх слід застосовувати до адміністративних актів, на підставі яких накладаються адміністративні санкції. Принцип 8 цієї рекомендації визначає, що „адміністративний акт про застосування санкції підлягає щонайменше перевірці на законність перед незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі приписів права *[by law]*“. Зазначена рекомендація містить також пояснювальну записку, у якій роз'яснюється кожен із восьми принципів і щодо принципу 8 пояснено, що Комітет Міністрів Ради Європи розглядає це правило [перевірка на законність] як мінімальну норму, вважаючи, що розвиток європейської юридичної думки наразі не дозволяє йому встановити амбіційніше правило; таке правило могло б передбачати не лише контроль за законністю, а й перевірку суті справи.

2.5. У судових справах суб'єктів права на конституційну скаргу адміністративним актом, яким накладено адміністративні санкції, є постанова судді суду першої інстанції. У цьому контексті Конституційний Суд України зважає на приписи статті 294 Кодексу, відповідно до яких: постанова судді у справах про адміністративне правопорушення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги (частина перша); постанова судді у справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена протягом десяти днів з дня винесення постанови особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником (частина друга); апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги; суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм

матеріального права або порушення норм процесуального права; апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом (частина шоста); за наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції має право: залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову без змін; скасувати постанову та закрити провадження у справі; скасувати постанову та ухвалити нову постанову; змінити постанову (частина сьома); у разі зміни постанови в частині накладення стягнення, в межах, передбачених санкцією статті Кодексу, його не може бути посилено (частина дев'ята).

Таким чином, у Кодексі встановлено апеляційний перегляд, у разі оскарження, постанови судді у справах про адміністративне правопорушення, в рамках чого можливим є як розгляд суті справи, так і виправлення допущених судом нижчої інстанції процесуальних помилок, тобто забезпечення перевірки як законності застосування адміністративних санкцій (стягнень), так і суті справи.

Отже, законодавець, унормовуючи в статті 294 Кодексу питання інстанційного перегляду/оскарження постанови судді у справах про адміністративні правопорушення, керуючись приписами пункту 14 частини першої статті 92, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України та свободою розсуду в рамках „широкого простору обдумування“, забезпечив право на апеляційний перегляд справ про адміністративні правопорушення, проте не встановив права на касаційне оскарження судового рішення в цих справах.

За такого нормативного регулювання суб'єктам права на конституційну скаргу, визнаним винними у скоєнні адміністративних правопорушень, було забезпечено право на судовий розгляд їх справ суддею суду першої інстанції та на повний перегляд цих справ судом апеляційної інстанції. Відповідно, у справах

Кременчуцького А.М. та Павлика В.В. порушення права на судовий захист в аспекті забезпечення інстанційного перегляду їх справ не відбулося.

Таким чином, Конституційний Суд України констатує, що застосування припису частини десятої статті 294 Кодексу не призводить до порушення такої засади судочинства, як забезпечення у визначених законом випадках права на касаційне оскарження судового рішення, права на судовий захист, а отже, цей припис узгоджується з принципом „верховенства права“ (правовладдя).

Отже, припис частини десятої статті 294 Кодексу не суперечить частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 55, пунктові 8 частини другої статті 129 Конституції України.

3. Кременчуцький А.М. вважає, що застосування Апеляційним судом Луганської області припису частини десятої статті 294 Кодексу спричинило також порушення його права на працю та гарантії захисту від незаконного звільнення (частини перша, шоста статті 43 Конституції України), і стверджує, що внаслідок звільнення його з посади начальника відділу освіти Кременської районної державної адміністрації Луганської області його було позбавлено „права заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає, на яку вільно погоджується та права оскаржити своє незаконне звільнення“.

Конституційний Суд України зазначає, що припис частини десятої статті 294 Кодексу не вносить жодних питань, пов'язаних із реалізацією та забезпеченням гарантованого статтею 43 Конституції України права на працю, а стосується процесуального питання здійснення правосуддя – обсягу права на судовий захист у справах про адміністративні правопорушення.

Отже, стаття 43 Конституції України для цілей розгляду цієї справи не є застосовною.

4. Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України вважає за доцільне зазначити таке.

Кременчуцький А.М., обґрунтовуючи неконституційність припису частини десятої статті 294 Кодексу, посилається на приписи пункту 1 статті 6 Конвенції, статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції, які містять поняття „кримінальне обвинувачення“, „кримінальне правопорушення“.

Європейський суд із прав людини неодноразово наголошував на тому, що конвенційні поняття „кримінальне обвинувачення“, „кримінальне правопорушення“ мають „автономне значення“. Тобто Європейський суд із прав людини щоразу відповідно до сформованих критеріїв самостійно визначає, чи належить те або інше діяння до кримінального правопорушення, чи не належить. У практиці Європейського суду з прав людини критеріями, на підставі яких установлюється, чи має застосовуватися кримінальний аспект статті 6 Конвенції, є: 1) юридична кваліфікація діяння в національному законодавстві (тобто з'ясування того, як кваліфікують діяння в національному праві: кримінальне правопорушення (злочин), адміністративне правопорушення, дисциплінарне тощо); 2) природа правопорушення; 3) характер і суворість (ступінь тяжкості) покарання, що його може бути застосовано до особи [рішення у справі „*Engel and others v. The Netherlands*“ від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), § 82, § 83] (далі – „критерії Енгеля“). При цьому перший критерій є лише початковим і не має визначального значення. Водночас другий та третій критерії є вирішальними для з'ясування того, чи підпадає діяння під „кримінальне правопорушення“ в розумінні Конвенції. Для застосування статті 6 Конвенції в кримінальній ділянці достатньо, щоб правопорушення за своїм характером вважалось „кримінальним“ з погляду Конвенції або щоб за вчинене правопорушення до особи було застосовано покарання, яке за своїм характером і ступенем суворості належало в цілому до „кримінальної“ ділянки [рішення у справі „*Lutz v. Germany*“ від 25 серпня 1987 року (заява № 9912/82), § 55].

4.1. Європейський суд із прав людини неодноразово виявляв кримінальний аспект статті 6 Конвенції, зокрема щодо такого адміністративного

правопорушення, як порушення правил дорожнього руху, за вчинення якого встановлено накладення штрафів, обмежень права керування транспортними засобами [рішення у справах „*Schmautzer v. Austria*“ від 23 жовтня 1995 року (заява № 15523/89), „*Malige v. France*“ від 23 вересня 1998 року (заява № 27812/95)]. За визначенням Європейського суду з прав людини, такі адміністративні стягнення, як адміністративний арешт і значні адміністративні штрафи, є співмірними з кримінальним покаранням [рішення у справах „*Engel and others v. The Netherlands*“ від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), „*Гуренка проти України*“ від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), „*A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy*“ від 27 вересня 2011 року (заява № 43509/08)].

4.2. Європейський суд із прав людини у справах проти України неодноразово наголошував, що деякі визначені в Кодексі адміністративні правопорушення в розумінні Конвенції слід розглядати як „кримінальні правопорушення“ [зокрема, у справах: „*Гуренка проти України*“ від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), „*Гуренка проти України (№ 2)*“ від 8 квітня 2010 року (заява № 38789/04) (в обох справах заявника було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушення, установленого статтею 185³ Кодексу, – неповага до суду); „*Надточій проти України*“ від 15 травня 2008 року (заява № 7460/03) (заявника було притягнуто до відповідальності за порушення митних правил, визначених статтею 112 Митного кодексу України від 12 грудня 1991 року № 1970–ХІІ); „*Лучанінова проти України*“ від 9 червня 2011 року (заява № 16347/02) (заявницю було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушення, установленого частиною першою статті 51 Кодексу, – дрібне розкрадання державного або колективного майна (редакція статті Кодексу станом на час учинення правопорушення); „*Веренцов проти України*“ від 11 квітня 2013 року (заява № 20372/11) (заявника було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушень,

установлених статтями 185, 185¹ Кодексу, – злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції; порушення порядку організації й проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (редакція статей Кодексу станом на час учинення правопорушення); „Швидка проти України“ від 30 жовтня 2014 року (заява № 17888/12) (заявницю було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушення, установленого статтею 173 Кодексу, – дрібне хуліганство)].

Так, у справі „Гурепка проти України“ від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00) за неповагу до суду (стаття 185³ Кодексу) на заявника було накладено адміністративне стягнення у вигляді адміністративного арешту. У § 55 рішення в цій справі Європейський суд із прав людини вказав, що „з огляду на свою усталену практику Суд не має сумніву, що в силу суворості санкції дана справа за суттю є кримінальною, а адміністративне покарання фактично носило кримінальний характер“.

У рішенні у справі „Лучанінова проти України“ від 9 червня 2011 року (заява № 16347/02) Європейський суд із прав людини, застосовуючи „критерії Енгеля“, дійшов висновку, що „з огляду на загальний характер законодавчого положення, яке порушила заявниця [частина перша статті 51 Кодексу], а також профілактичну та каральну мету стягнень, передбачених цим положенням, Суд вважає, що провадження, про яке йдеться, є кримінальним для цілей застосування Конвенції <...>. Той факт, що стягнення, застосоване до заявниці Тростянецьким районним судом, – штраф – було згодом замінено на зауваження, не може позбавити правопорушення, про яке йдеться, притаманного йому кримінального характеру“ (§ 39).

Таким чином, Європейський суд із прав людини, розглядаючи справи проти України, визнавав визначені в Кодексі адміністративні правопорушення кримінальними як на підставі природи (характеру) правопорушення, так і характеру й суворості (ступеня тяжкості) адміністративного стягнення. Останнє

насамперед стосується значних за розміром штрафів та адміністративного арешту.

Наведене свідчить, що, по-перше, в законодавстві України бракує розмежування кримінальних та адміністративних правопорушень на підставі чітких критеріїв, по-друге, накладення певних адміністративних стягнень за скоєння адміністративних правопорушень, зокрема значних за розміром штрафів, адміністративного арешту, має не лише превентивну мету, а й каральну, яка є характерною для кримінального покарання, а не адміністративного стягнення.

Конституційний Суд України звертає увагу законодавця на потребу в розмежуванні на законодавчому рівні злочинів, адміністративних та дисциплінарних правопорушень за чіткими критеріями, оскільки це безпосередньо впливає з припису пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України та зобов'язань України як держави-учасниці Конвенції.

Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, дійшов висновку, що проблема чинного законодавства про адміністративні правопорушення лежить не в площині процесуального обмеження права на касаційне оскарження постанов суду апеляційної інстанції у справах про адміністративні правопорушення (оскільки за своєю сутністю таке обмеження загалом є допустимим та не спричиняє порушення права на судовий захист), а в унормуванні в законодавстві про адміністративні правопорушення великої кількості правопорушень, які за своєю природою або характером і ступенем суворості стягнення належать до кримінальних правопорушень.

Розв'язання зазначеного питання, на думку Конституційного Суду України, має бути здійснено Верховною Радою України системно та невідкладно. Парламентові слід забезпечити законодавче регулювання цього питання таким чином, щоб адміністративні правопорушення було відмежовано від кримінальних на підставі чітких критеріїв, зокрема, з огляду на відмінність природи адміністративних та кримінальних правопорушень, характеру й

суворості санкції, що їй може бути застосовано до правопорушника за вчинення відповідно адміністративного або кримінального правопорушення.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 153 Конституції України, відповідно до статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України „Про Конституційний Суд України“ Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), припис частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“.



**ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**