



Верховний  
Суд

# КУПАП у практиці Верховного Суду: основні підходи та правові позиції

Ян БЕРНАЗЮК

суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду,  
доктор юридичних наук, професор

НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ  
Програма підготовки для підтримання кваліфікації  
суддів апеляційних адміністративних судів та  
помічників суддів адміністративних судів  
13 жовтня 2025 року

## Пов'язані питання

1. Адміністративна та інші види юридичної відповідальності
2. Доступ до суду
3. Принципи рівності та змагальності, розумні строки
4. Апеляційне та касаційне оскарження
5. Єдність практики
6. Заборона притягати двічі до одного виду відповідальності
7. Участь прокурора у некримінальному судовому провадженні
8. Преюдиція
9. Презумпції
10. Критерій Енгеля (Engel's criteria)
11. Зловживання процесуальними правами
12. Юрисдикція
13. Адміністративний суд
14. Довіра до суду

## Запитання для дискусії

1. Які є види юридичної відповідальності в Україні?
2. Скільки судових юрисдикцій в Україні?
3. Застосовність критерію вини судами під час вирішення публічно-правових спорів?
4. Коли був прийнятий КУпАП, скільки разів до нього вносилися зміни та скільки разів КСУ визнавав неконституційними положення цього Кодексу?
5. Чи є видом адміністративної відповідальності накладення на керівника суб'єкта владних повноважень штрафу відповідно до ст. 382 КАС України?
6. Чи процесуальні рішення суду апеляційної інстанції можуть переглядатися Верховним Судом?
7. Чи переглядаються справи по КУпАП за нововиявленими обставинами?
8. Чи є уніфікованою практика застосування судами ст. 286 КАС України?
9. Чи є уніфікованою практика застосування судами ст. 185-3 та ст. 185-6 КУпАП?
10. Як співвідносяться штрафи, передбачені ст. 149 КАС та ст. 185-3 КУпАП?

# ДИЛЕМИ

Гарантії доступу особи до справедливого суду

∨

Відсутність положень КУпАП, які дозволяють реалізувати такі гарантії

Гарантії доступу особи до справедливого суду

∨

Заборони/обмеження, передбачені у КУпАП  
(строк, касаційне оскарження тощо)

# КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ

## Стаття 61.

Ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення.

Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

# КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ

## Стаття 62.

Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено вироком суду.

Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину.

Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь.

# КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ

## Стаття 92.

Виключно законами України визначаються....

22) засади цивільно-правової **відповідальності**; діяння, які є **злочинами**, адміністративними або дисциплінарними **правопорушеннями**, та відповідальність за них.

(Офіційне тлумачення положення пункту 22 частини першої статті 92 див. в Рішенні Конституційного Суду № 7-рп/2001 від 30.05.2001)

# КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ

Стаття 124.

Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди.

Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються.

**Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи.**

# ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО СУДОУСТРІЙ І СТАТУС СУДДІВ»

Стаття 18. Спеціалізація судів

1. Суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, **адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення.**

Стаття 22. Повноваження місцевого суду

2. Місцеві загальні суди розглядають цивільні, кримінальні, **адміністративні справи, а також справи про адміністративні правопорушення** у випадках та порядку, визначених процесуальним законом.

3. Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені законом до їх юрисдикції.

4. Місцеві адміністративні суди розглядають справи **адміністративної юрисдикції (адміністративні справи).**

## КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ (ст. 2)

1. Законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України.
2. Закони України про адміністративні правопорушення до включення їх у встановленому порядку до цього Кодексу застосовуються безпосередньо.
3. Положення цього Кодексу поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, ще не включеними до Кодексу.
4. Зміни до законодавства України про адміністративні правопорушення можуть вноситися виключно законами про внесення змін до цього Кодексу та інших законів України, що встановлюють адміністративну відповідальність, та/або до законодавства України про кримінальну відповідальність, та/або до кримінального процесуального законодавства.

# Чи є уніфікованою практика застосування судами ст. 286 КАС України?

Адміністративна справа з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності вирішується місцевими загальними судами як адміністративними судами протягом десяти днів з дня відкриття провадження у справі.

Позовну заяву щодо оскарження рішень суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності може бути подано протягом десяти днів з дня ухвалення відповідного рішення (постанови), а щодо рішень (постанов) по справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, - протягом десяти днів з дня вручення такого рішення (постанови).

За наслідками розгляду справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності місцевий загальний суд як адміністративний має право, зокрема, **змінити захід стягнення** в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено.

Чи є уніфікованою практика застосування судами ст. 185-3 та ст. 185-6 КУпАП?

### **Ст. 185-3 КУпАП «Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України»**

Неповага до суду, що виразилась у злісному ухиленні від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача або в непідкоренні зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуючого чи в порушенні порядку під час судового засідання, а так само вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил, - тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

### **Ст. 185-6 КУпАП «Невжиття заходів щодо окремої ухвали суду»**

Залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів до усунення зазначених в ній порушень закону, а так само несвоєчасна відповідь на окрему ухвалу суду - тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

# Як співвідносяться штрафи, передбачені ст. 149 КАС України, та штрафи, передбачені ст. 185-3 КУпАП?

## Ст. 149 КАС України «Штраф»

Суд може постановити ухвалу про стягнення в дохід Державного бюджету України з відповідної особи штрафу у сумі від 0,3 до трьох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб у випадках:

- 1) невиконання процесуальних обов'язків, зокрема ухилення від вчинення дій, покладених судом на учасника судового процесу;
- 2) зловживання процесуальними правами, вчинення дій або допущення бездіяльності з метою перешкоджання судочинству;
- 3) неповідомлення суду про неможливість подати докази, витребувані судом, або неподання таких доказів без поважних причин суб'єктом владних повноважень;
- 4) використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису.

# ПРОЄКТ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ

<https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>

**Номер реєстрації 11386 від 28.06.2024. Пояснювальна записка:**

Діючий був прийнятий 07.12.1984, ще за часів панування радянської системи регулювання суспільних відносин, що була спрямована на побудову тоталітарної моделі держави, в якій не було місця для справжніх демократичних цінностей, поваги до прав та свобод громадян, визначених Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

За 40 років з моменту прийняття КУпАП, більше ніж 300 законами до нього було внесені тисячі поправок, які в результаті змінили саму не лише його конструкцію, а повністю зруйнували той правовий фундамент та цілісність, які притаманні кодифікованим актам законодавства.

Дев'ять разів положення КУпАП ставали предметом розгляду щодо конституційності з боку КСУ та шість раз були визнані такими, що суперечать Основному Закону.

## Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 серпня 2023 року у справі №208/712/19

ЄСПЛ 6 жовтня 2022 року у справі «Бантиш та інші проти України» (заява № 13063/18) констатував порушення пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини у зв'язку з небезсторонністю суду з огляду на відсутність сторони обвинувачення, тобто, прокурора, під час розгляду справи про притягнення водія до адміністративної відповідальності.

Велика Палата Верховного Суду відмовилася переглядати рішення судів вважаючи, що орган Національної поліції на стадії досудового оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення й так фактично виконує функцію обвинувачення, а «повторний розгляд цієї справи не буде адекватним способом поновлення прав заявника».

З огляду на те, що під час провадження у справі про адміністративне правопорушення ні сторона обвинувачення, ні сторона захисту не були присутніми, а суд розглянув справу за письмовими матеріалами, які надали сторони, рішення ЄСПЛ щодо заявника не спонукає до висновку про те, що допущене державою порушення Конвенції у цій конкретній ситуації поставило під серйозний сумнів результат оскарженого провадження на національному рівні.

## Рішення ЄСПЛ у справі «Бантиш та інші проти України» (заява № 13063/18)

Заявники скаржилися, головним чином, на відсутність сторони обвинувачення під час провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Пункт 1 статті 6 Конвенції

«Кожен має право на справедливий ... розгляд його справи ... **незалежним і безстороннім судом**, ..., який ... встановить **обґрунтованість** будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення».

Відповідні принципи практики Суду щодо вимоги про безсторонність відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції наведені в рішенні у справі «Карелін проти росії», заява № 926/08, пункти 51-57).

У керівній справі «Михайлова проти України», заява № 10644/08, від 06 березня 2018 року) Суд уже встановлював порушення щодо питань, аналогічних тим, що розглядаються у цій справі.

## Євген Діденко. Право на справедливий суд v. Адміністративні правопорушення: окремі аспекти (10.06.2020) <https://sud.ua/ru/news/blog/170902-pravo-na-spravedliviy-sud-v-administrativni-pravoporushennya-okremi-aspekti>

Відповідно до існуючої практики ЄСПЛ, зокрема, проти України, розгляд справ про адміністративні правопорушення підпадає під гарантії статті 6 Конвенції у кримінальній сфері. Наведене пояснюється як каральною природою положень КУпАП, так і суворістю санкцій в окремих випадках: санкції за адміністративні правопорушення інколи є суворішими, ніж за кримінальні злочини (наприклад, штраф за порушення карантинних обмежень сягає від 17 000 грн., в той час, як за деякі злочини можна отримати штраф в сумі 850 грн.).

Право мати достатній час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту. Вказане право передбачено пунктом 3 «b» ст. 6 Конвенції, а також пунктом 3 «b» ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. В рамках адміністративно-деліктного провадження таке право слід розглядати як надання особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, достатнього часу для підготовки своєї позиції, отримання і подання доказів, ознайомлення з матеріалами справи.

Проблема із дотриманням такого права виникає у деліктних справах, стосовно яких законом встановлені занадто короткі строки розгляду. Відповідно, надання пріоритету на користь дотримання таких строків розгляду справи, призводить до неможливості задоволення клопотання особи про ознайомлення з матеріалами і відкладення розгляду для підготовки захисту.

ЄСПЛ у справі «Веренцов проти України», заявник, якого притягли до адміністративної відповідальності, скаржився на порушення п. 1 ст. 6 та п. 3 «b» ст. 6 Конвенції, яке полягало в тому, що протоколи про адміністративні правопорушення були складені лише за декілька годин до судового засідання і заявнику не дозволили ознайомитися з будь-якими іншими матеріалами справи перед цим судовим засіданням. ЄСПЛ нагадав, що підпункт «b» пункту 3 статті 6 гарантує обвинуваченому **«адекватний час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту»**.

Аналогічного висновку Європейський суд дійшов у справі «Михайлова проти України», у якій також було встановлено порушення п. 3 «b» ст. 6 Конвенції, яке полягало в тому, що протягом кількох годин стосовно заявниці було порушено і розглянуто справу про адміністративне правопорушення за **прояв неповаги до суду**.

У справі «Корнєв і Карпенко проти України» заявниця скаржилась, що проміжок часу між стверджувальним правопорушенням і судовим розглядом був надто коротким, аби вона мала змогу належним чином підготувати позицію захисту. Вона стверджувала, що згідно з відповідним законом її адміністративна справа мала бути розглянута впродовж одного дня і що винятків з цього правила не було. Крім того, КУпАП не містив положення, яке б чітко передбачало її право вимагати відкладення розгляду її справи з метою підготовки позиції захисту. Так само Суд погодився з доводами заявниці і встановив порушення п. 3 «b» ст. 6 Конвенції.

Така гарантія як **змагальний розгляд справи** впливає із загального права на справедливий суд, передбаченого п. 1 ст. 6 Конвенції. Як відомо, адміністративно-деліктному законодавству не властива змагальність, адже у таких справах немає сторони обвинувачення, яка би мала доводити перед судом обґрунтованість складеного протоколу.

Винятком є справи про порушення митних правил (ст. 501 МК України), у яких бере участь представник митного органу, а також справи, у яких бере участь прокурор (ст.250 КУпАП).

Проте, така ситуація створює ризик перебирання судом на себе функцій обвинувачення, що суперечить засадам справедливого розгляду.

Рішення Ради суддів України від 26 жовтня 2018 року № 62 «Про схвалення Рекомендацій щодо притягнення до відповідальності за неповагу до суду»  
<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr062414-18#Text>

Положення ст.ст.185-3, 258, 276-285 КУпАП передбачають адміністративну відповідальність за прояв неповаги до суду, містять перелік діянь, які свідчать про неповагу до суду і санкції за їх вчинення, а також визначають безпосередній порядок притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду.

Повага до суду є чинником належного функціонування правової держави. Закон вимагає від учасників процесу, або присутніх у судовому засіданні осіб, наявність поваги до суду як одного із інститутів державної влади. За останні роки в Україні все більш набуває свого поширення публічна демонстрація такої форми правового нігілізму як прояв неповаги до суддів та суду зокрема. Розповсюдженість означеного негативного явища обумовлює неможливість виконання судовою владою своїх функцій у повному обсязі. Адже в результаті вчинення діянь, що посягають на авторитет судової влади, фактично нівелюється принцип всебічного, повного та об'єктивного розгляду справи будь-якої категорії. У загальному підсумку поширення прояву неповаги до суду, уникнення винними особами юридичної відповідальності за чинення такого правопорушення, відсутність забезпечення приміщень судів належною охороною призводить до невиконання українською державою своїх зобов'язань щодо забезпечення права на справедливий суд, передбаченого ст.6 Конвенції.

Реалізація прав та процесуальних гарантій учасників судового процесу під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, передбаченого ст.185-3 КУпАП, повинна здійснюватись таким чином, щоб це не перешкоджало розгляду справи у встановлені ст.277 КУпАП строки. Разом із тим, у питанні дотримання прав та процесуальних гарантій учасників судового процесу слід передусім неухильно дотримуватись прецедентної практики Європейського суду з прав людини, висловленої у чисельних рішеннях Суду (справи «Озтюрк проти Німеччини», «Енгель та інші проти Нідерландів», «Гурепка проти України» та інші), згідно з якою справи про адміністративні правопорушення, при наявності певних умов, повинні розглядатись за процедурою та з дотриманням процесуальних гарантій передбачених національним законодавством для кримінальних проваджень.

Отже, у випадку відсутності відповідної норми КУпАП, яка регулює процедуру вирішення тих чи інших процесуальних питань, що виникають під час розгляду справи (зокрема, щодо процедури відводу (самовідводу), до внесення змін до чинного законодавства суд (суддя), враховуючи засади судочинства, передбачені Конституцією, та міжнародні стандарти судочинства може застосовувати чинні процесуальні норми кримінального процесуального законодавства за аналогією.

## Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 (справа про відповідальність юридичних осіб)

У численних законодавчих актах, які встановлюють відповідальність підприємств за порушення законодавства у публічних сферах, у тому числі валютного та податкового, не дається прямої вказівки на її вид чи характер правопорушень, а йдеться про "фінансові санкції", "штрафи", "заходи впливу", "заходи впливу та санкції" тощо. Більше того, при встановленні у цих законодавчих актах відповідальності громадян і посадових осіб за правопорушення у зазначених сферах прямо вказується на її адміністративний характер та порядок притягнення до відповідальності саме таких осіб згідно з нормами КУпАП.

Положення частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з яким адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення, слід розуміти так, що передбачені цією статтею строки не застосовуються у випадках притягнення юридичних осіб до відповідальності за порушення валютного чи податкового законодавства.

## Рішення Конституційного Суду України (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010

Адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

## Рішення Конституційного Суду України від 26 травня 2015 року № 5-рп/2015

Для забезпечення дотримання прав особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, індивідуалізації її відповідальності та реалізації вимог статті 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) „щодо своєчасного, всебічного, повного і об’єктивного з’ясування обставин справи, вирішення її у відповідності з законом уповноважений орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов’язаний з’ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна ця особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом’якшують і обтяжують відповідальність, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. При накладенні стягнення необхідно враховувати характер вчиненого правопорушення, особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом’якшують і обтяжують відповідальність“.

## Рішення Конституційного Суду України від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022

Аналіз норм КУпАП, що регулюють відносини з притягнення особи до адміністративної відповідальності, свідчить про те, що загалом ці норми мають розвивати, конкретизувати та деталізувати принципи Основного Закону України, зокрема принцип індивідуалізації юридичної відповідальності, визначений частиною другою статті 61 Конституції України“; „в законодавчому встановленні відносин із притягнення особи до адміністративної або кримінальної відповідальності обов’язково має бути дотриманий конституційний принцип індивідуалізації юридичної відповідальності“; принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності „має виявлятися не лише в притягненні до відповідальності особи, винної у вчиненні правопорушення, а й у призначенні їй виду та розміру покарання з обов’язковим урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики цієї особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом’якшують або обтяжують відповідальність“.

## Ухвала Верховного Суду про відмову у відкритті касаційного провадження 17 січня 2023 року справа №160/26391/21

З матеріалів касаційної скарги, а також зі змісту рішень судів попередніх інстанцій вбачається, що дана справа розглянута судами в порядку, передбаченому КУпАП.

Відповідно до пункту 8 частини першої статті 129 Конституції України право на касаційне оскарження судового рішення забезпечується у випадках, визначених законом.

Наведеним конституційним положенням кореспондують норми статті 13 КАС України.

Пунктом 5 частини першої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України поняття "адміністративне судочинство" визначено як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом.

В силу частини першої статті 19 цього ж Кодексу, юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах.

Разом із цим, за приписами пункту 3 частини другої статті 19 КАС України **юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених цим Кодексом.**

# Ухвала Верховного Суду про відмову у відкритті касаційного провадження 17 січня 2023 року справа №160/26391/21

За такого правового регулювання та обставин справи постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 30 листопада 2022 року не підлягають касаційному перегляду за правилами адміністративного судочинства.

Крім того, відповідно до частини першої статті 286 КАС України адміністративна справа з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності вирішується місцевими загальними судами як адміністративними судами.

Частина третя статті 272 КАС України встановлює, що судові рішення суду апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду справ, визначених статтями 273-277, 282-286 цього Кодексу, набирають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені.

Крім того, згідно зі статтею 221, частиною другою статті 287, частинами третьою, десятою статті 294 КУпАП судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені, зокрема, статтею 124 цього Кодексу. Постанова суду про накладення адміністративного стягнення може бути оскаржена в порядку, визначеному цим Кодексом. Апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає.

# Постанова Верховного Суду від 23 червня 2023 року у справі № 300/377/22

У провадженні Верховного Суду перебувала адміністративна справа за позовом фізичної особи-підприємця до Управління Держпраці. Суть спірних правовідносин у цій справі полягала у тому, що ФОП було притягнуто до відповідальності за порушення вимог частини третьої статті 24 КЗпП України, а саме – фактичний допуск працівників до роботи без належного оформлення трудових відносин.

Верховний Суд погодився із судом апеляційної інстанції, який скасував рішення суду першої інстанції та задовольнив позов ФОП.

Суд врахував, що відповідно до абзаців другого та третього частини другої статті 265 КЗпП України юридичні та фізичні особи - підприємці, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу в разі, зокрема вчинення порушення, передбаченого абзацом другим цієї частини, **повторно** протягом двох років з дня виявлення порушення - у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення.

Оскільки судом раніше було притягнуто ФОП до відповідальності за порушення з кваліфікацією дій за частиною третьою статті 41 КУпАП, а не за абзацом другим частини другої статті 265 КЗпП України, то підстави для кваліфікації другого порушення ФОП за абзацом 3 частини другої статті 265 КЗпП України за ознакою повторюваності були відсутні.

## Постанова Верховного Суду від 8 вересня 2023 року у справі № 640/21223/20

Верховний Суд розглянув касаційну скаргу Головного управління Пенсійного фонду України на ухвалу суду першої інстанції та постанову апеляційного адміністративного суду, якими визнано ГУ ПФУ таким, що не подало звіт про виконання рішення суду у цій справі без поважних причин та не підтвердило виконання рішення суду у повному обсязі, а також накладено на начальника ГУ ПФУ штраф у розмірі 50 000 гривень.

Переглядаючи ці рішення у касаційному порядку, Верховний Суд частково погодився з доводами скаржника та скасував оскаржувані судові рішення у частині, що стосується накладення штрафу на керівника ГУ ПФУ, в іншій частині залишив судові рішення без змін.

Верховний Суд зазначив, що статтею 382 КАС України чітко регламентовано порядок розгляду судами питання про накладення штрафу на керівника суб`єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення.

Так, відповідно до частини четвертої статті 382 КАС України питання про накладення штрафу вирішується за клопотанням позивача або за ініціативою судді у судовому засіданні з повідомленням сторін. Неприбуття у судові засідання сторін, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду цього питання.

Водночас, у матеріалах справи відсутні докази того, що суд першої інстанції приймав рішення про призначення справи про накладення штрафу на начальника ГУ ПФУ до розгляду у судовому засіданні із повідомленням сторін або всі сторони подавали до суду клопотання про розгляд вказаного питання без їх участі.

## Постанова Верховного Суду від 8 вересня 2023 року у справі № 640/21223/20

Розглянувши питання про накладення штрафу на начальника ГУ ПФУ у письмовому порядку без повідомлення сторін, суд порушив імперативні вимоги частини четвертої статті 382 КАС України та позбавив начальника ГУ ПФУ права подати усні та письмові пояснення щодо наявності підстав накладення штрафу, а також відповідні докази, які могли бути враховані вказаним судом під час вирішення питання про наявність підстав для накладення штрафу на керівника суб`єкта владних повноважень. Суд апеляційної інстанції, переглядаючи ухвалу Окружного адміністративного суду, не звернув увагу на вказані порушення суду першої інстанції.

Верховний Суд також звернув увагу на необхідність врахування у цій справі напрацьованих ЄСПЛ критеріїв наявності звинувачень кримінального характеру, широко відомих як «критерії Енгеля» (рішення ЄСПЛ у справі «Engel and others v. Netherlands», заява № 5100/71), які передбачають необхідність врахування судами: кваліфікації правопорушення згідно з національним законодавством, характеру правопорушення та суворості покарання, якому обвинувачений ризикує бути підданий.

## Постанова Верховного Суду від 8 вересня 2023 року у справі № 640/21223/20

Як зазначено у Рішенні Конституційного Суду України у рішенні від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015, згідно з положеннями статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції кожен, кого суд визнав винним у вчиненні кримінального правопорушення, має право на перегляд судом вищої інстанції факту визнання його винним або винесеного йому вироку (пункт 1); винятки з цього права можуть поширюватися на правопорушення, визначені законом як незначні (пункт 2).

ЄСПЛ у своїх рішеннях вказав, що термін "кримінальне правопорушення", що міститься у статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції, має автономне значення і охоплює суворі за своїми наслідками види адміністративних стягнень, до яких належать адміністративний арешт та значні адміністративні штрафи.

З огляду на зазначені критерії, а також вид та суворість покарання стосовно фізичної особи керівника ГУ ПФУ (штраф у розмірі 50 000 гривень), Суд вказав на необхідність застосування у такій категорії справ при визначенні виду та форми адміністративної відповідальності максимальних стандартів доказування, гарантуючи конституційні принципи рівності та змагальності.

Практика ВП ВС у справах про перегляд судових рішень у зв'язку із встановленням ЄСПЛ порушення міжнародних зобов'язань (у порядку КУпАП)  
[https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/ogliady/Daigest\\_VP\\_vukl\\_obstav.pdf](https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/ogliady/Daigest_VP_vukl_obstav.pdf)

1. Chernov v. Ukraine, № 20372/07, 8 червня 2017 р.
2. Chernega v. Ukraine, № 74768/10, 18 червня 2019 р.
3. Krayeva v. Ukraine, № 72585/13, 13 січня 2022 р.
4. Bantysh and others v. Ukraine, № 13063/18, 6 жовтня 2022 р.

РІШЕННЯ ЄСПЛ У СПРАВІ «ENGEL AND OTHERS V. THE NETHERLANDS» (№ 5100/71)  
<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57479%22%5D%7D>

ЄСПЛ сформулював три критерії для визначення, чи має провадження “кримінальний” характер за статтею 6 Конвенції:

1. класифікація правопорушення у національному праві;
2. характер самого правопорушення (чи воно має загальнообов’язковий і каральний зміст);
3. характер і суворість санкції, що може бути застосована.

Навіть якщо держава формально називає діяння адміністративним чи дисциплінарним, Суд може визнати його кримінальним за суттю.

# СПРАВА «СИТНИК ПРОТИ УКРАЇНИ» (SYTNYK V. UKRAINE), ЗАЯВА № 16497/20, РІШЕННЯ ВІД 24 КВІТНЯ 2025 РОКУ

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-242999%22%5D%7D>

ЄСПЛ визнав, що:

1. провадження за ст. 172-5 КУпАП (порушення обмежень щодо подарунків) має “кримінальний характер” у розумінні Конвенції – тобто підпадає під “criminal limb” статті 6;
2. суди не були неупередженими, неправомірно переклали тягар доказування на обвинуваченого, і не надали оцінки доказам захисту;
3. кумулятивно – було порушення ст. 6 , 8 і 18 Конвенції.

## Додаткові джерела

1. Берназюк Ян. Адміністративний суд: конституційний статус, завдання та місце в системі судоустрою України // Слово Національної школи суддів України. – 2023, № 2(43) 2023, С. 28-46. [http://slovo.nsj.gov.ua/images/pdf/2023\\_2\\_43/slovo02-23.pdf](http://slovo.nsj.gov.ua/images/pdf/2023_2_43/slovo02-23.pdf)
2. Берназюк Ян. Адміністративний кодекс України як необхідна додаткова гарантія захисту людини в публічно-правовій сфері <https://sud.ua/ru/news/blog/122338-administrativniy-kodeks-ukrayini-yak-neobkhidna-dodatkova-garantiya-zakhistu-lyudini-v-publichno-pravoviy-sferi>
3. Берназюк Ян. Суддя ВС розповів, чому прийняття Адміністративного кодексу є необхідним – <https://sud.ua/ru/news/publication/122874-administrativniy-kodeks-ukrayini-yak-neobkhidna-dodatkova-garantiya-zakhistu-lyudini-v-publichno-pravoviy-sferi-56f463>
4. Берназюк Ян. Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/2023\\_prezent/presentation\\_bernaziuk\\_effectivenii\\_zahist.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/presentation_bernaziuk_effectivenii_zahist.pdf)
5. Берназюк Ян. Окрема ухвала як вид процесуального судового рішення та підстава для притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/2022\\_prezent/Prezent\\_BernazukJO.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/Prezent_BernazukJO.pdf)
6. Берназюк Ян. Окрема ухвала суду як особливий вид процесуального рішення <https://constitutionalist.com.ua/okrema-ukhvala-sudu-iak-osoblyvyj-vyd-protseualnoho-rishennia-2>
7. Берназюк Ян. Межі розгляду адміністративними судами вимог позову, апеляційної чи касаційної скарг в аспекті забезпечення ефективності правосуддя // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2022. – Серія Право. – Випуск 70, С. 272-282. <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/258232/255053>
8. Берназюк Ян. Європейські стандарти реалізації права особи на доступ до правосуддя в аспекті можливості касаційного (третього) перегляду справи <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1057874>

## Використані джерела:

9. Берназюк Ян. Поняття та особливості принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2021. – Серія Право. – Випуск 66. – С. 135-141 [https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/10/NVUzhNU\\_66.pdf](https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/10/NVUzhNU_66.pdf)
10. Берназюк Ян. Поняття зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві та його вплив на довіру до судової гілки влади // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління expert: Paradigm of law and public administration № 5 (17) – жовтень 2021 – С. 23-39. <https://maup.com.ua/assets/files/expert/17/2.pdf>
11. Bernazyuk Ian. The types of abuse of procedural rights in administrative judicature: practice of the Supreme court and the European court of human rights (Види зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві: практика Верховного суду та Європейського суду з прав людини // Visegrad Journal on Human Rights. 2021, № 4, С. 31-36. [https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/11/VJHR\\_4\\_2021.pdf](https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/11/VJHR_4_2021.pdf)
12. Берназюк Ян. Національні та міжнародні стандарти протидії зловживанню процесуальними правами під час вирішення публічно-правових спорів // Право і суспільство № 5/2021 С. 301-314 [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2021/5\\_2021/44.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2021/5_2021/44.pdf)
13. Берназюк Ян. Принцип заборони зловживання процесуальними правами: особливості адміністративного судочинства <https://share.google/QT8dYmR0g42ug4lzW>
14. Берназюк Ян. Презумпція та фікція в адміністративному судочинстві: проблема розмежування понять» <https://constitutionalist.com.ua/prezumptsiia-ta-fiktsiia-v-administratyvnomu-sudochynstvi-problema-rozmezhuвання-poniat>
15. Берназюк Ян. Адміністративна юрисдикція як ефективний механізм захисту прав особи // Адміністративне судочинство України питання теорії і практики (з нагоди 20-річчя ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України): монографія / редкол.: М.І. Смокович (голова). Київ: Компанія ВАІТЕ, 2025, 626 с. – С. 212-222. <https://constitutionalist.com.ua/administratyvna-iurysdyktsiia-ia-efektyvnyj-mekhanizm-zakhystu-prav-osoby>
16. Берназюк Ян. Практика Верховного Суду в аспекті застосування положень Кодексу України про адміністративні правопорушення [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/2024\\_prezent/prez\\_administrative\\_offense\\_15\\_05\\_2024.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/prez_administrative_offense_15_05_2024.pdf)



Верховний  
Суд

---

Дякую за увагу!