

Суб'єкт права на Громадянин України  
конституційне звернення : Кірсєв Іван Антонович

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ**  
**щодо офіційного тлумачення положень**  
**пункту другої частини першої статті шостої Закону України «Про**  
**статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»**

Відповідно до пункту 2 статті 150 Конституції України, п. 4 ст. 13, 42, 43, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», суб'єкт права на конституційне звернення звертається до Конституційного Суду України з конституційним зверненням про офіційне тлумачення положення пункту другої частини першої статті шостої Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (Відомості Верховної Ради України, 1993р., №45, ст. 425), а саме :

*«Стаття 6 Особи, які належать до учасників бойових дій*

*Учасниками бойових дій визнаються :*

*2) учасники бойових дій на території інших країн - військовослужбовці Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ колишнього Союзу РСР (включаючи військових та технічних спеціалістів і радників), працівники відповідних категорій, які за рішенням Уряду колишнього Союзу РСР проходили службу, працювали чи перебували у відрядженні в державах, де в цей період велися бойові дії, і брали участь у бойових діях чи забезпеченні бойової діяльності військ (флотів).*

*Військовослужбовці Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, поліцейські, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які за рішенням відповідних державних органів були направлені для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки або у відрядження в держави, де в цей період велися бойові дії.*

*{Абзац другий пункту 2 частини першої статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законами № 3200-IV від 15.12.2005, № 5286-VI від 18.09.2012, № 901-VIII від 23.12.2015}*

*Перелік держав, зазначених у цьому пункті, періоди бойових дій у них та категорії працівників визначаються Кабінетом Міністрів України;».*

Підставою для звернення до Конституційного Суду України є практична необхідність у роз'ясненні та офіційній інтерпретації вищевказаної норми, оскільки має місце неоднозначне її розуміння як суб'єктами владних повноважень так і наявністю неоднозначної судової практики у спорах щодо надання статусу учасника бойових дій особам, які у період з 1988 року по 1991 рік направлялися на територію Азербайджанської РСР та/або Вірменської РСР де у вказаний період відбувався Нагірно-Карабаський конфлікт між вірменським та азербайджанським населенням, для подолання якого були введені збройні війська та підрозділи Міністерства внутрішніх справ СРСР.

#### **Предмет необхідного тлумачення:**

22 жовтня 1993 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» №3551-ХІІ, який визначає правовий статус ветеранів війни, забезпечує створення належних умов для їх життєзабезпечення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них.

Абзацом першим пункту 2 частини 1 статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» визначено коло осіб, які належать до учасників бойових дій : учасники бойових дій на території інших країн - військовослужбовці Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ колишнього Союзу РСР (включаючи військових та технічних спеціалістів і радників), працівники відповідних категорій, які за рішенням Уряду колишнього Союзу РСР проходили службу, працювали чи перебували у відрядженні в державах, де в цей період велися бойові дії, і брали участь у бойових діях чи забезпеченні бойової діяльності військ (флотів).

Абзацом третім п. 2 ч. 1 ст. 6 Закону №3551-ХІІ визначено, що перелік держав, зазначених у цьому пункті, періоди бойових дій у них та категорії працівників визначаються Кабінетом Міністрів України.

08.02.1994 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову за №63 «Про організаційні заходи щодо застосування Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», яким затвердив перелік держав, яким надавалася допомога за участю військовослужбовців Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки та осіб рядового, начальницького складу і військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ, військовослужбовців Збройних Сил, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, інших військових

формувань, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ колишнього Союзу РСР, і періодів бойових дій на їх території (далі - «Перелік держав і періодів бойових дій на їх території»).

Азербайджанська РСР та Вірменська РСР не включені в «Перелік держав і періодів бойових дій на їх території», проте вищевказана постанова Кабінету Міністрів України містить вказівку, що в переліку держав, де проводились бойові дії вказано також інші країни з 1979 року.

Однак, звертаючись до комісій з розгляду питань та матеріалів про визнання учасників війни та учасників бойових дій при відповідних обласних Управліннях МВС України, учасники Нагірно-Карабаського конфлікту, отримують відмову у наданні відповідного статусу, оскільки Азербайджанська РСР та Вірменська РСР не включені до Переліку держав, де проходили бойові дії.

Таким чином, виникає необхідність у роз'ясненні та офіційній інтерпретації пункту другої частини першої статті шостої Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», оскільки на сьогоднішній день невідомо, що є визначальним для отримання учасниками Нагірно-Карабаського конфлікту статусу учасника бойових дій :

- факт проходження особою служби у відрядженні не території Азербайджанської РСР та/або Вірменської РСР, де в цей період велися бойові дії, і участь особи у бойових діях?

- факт визначення Кабінетом Міністрів України держави (періодів бойових дій у ній), в якій особа проходила службу у відрядженні не території Азербайджанської РСР та/або Вірменської РСР та приймала участь у бойових діях?

### Обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні:

У відповідності із Наказом Міністерства внутрішніх справ СРСР за № 0143 від 14.05.1988 року, наказами Черкаського пожежно-технічного училища МВС СРСР ім. М.С. Урицького ( правонаступник - Черкаський інститут пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля) за № 11 від 19.01.1989 р. та № 49 л.с. від 03.05.1989 р. осіб начальницького складу було озброєно стрілецькою зброєю, видано боєкомплект та направлено у складі зведеного батальйону особливого призначення для виконання бойових завдань до Азербайджанської РСР в умовах надзвичайного стану та ведення збройних конфліктів з метою захисту цивільного населення, охорони громадського порядку, державних установ, військових комендатур, нормалізації обстановки та відновлення законності.

Відповідно до «Переліку держав і періодів бойових дій на їх території», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України за № 63 від 08.02.1994 р., у вказаний перелік не входить Азербайджанська РСР.

Листом Міністерства закордонних справ України за № 620/14-110-1410 від 21.09.2005 р. (копію додано) Міністерству оборони надано наступну

інформацію : «На виконання доручення КМУ № 42048/4/1-05 від 05.09.2005 МЗС розглянуло листа Міноборони стосовно внесення змін до переліку держав, де велись бойові дії, та, в межах своєї компетенції, надає інформацію щодо юридично визначених періодів бойових дій на територіях держав Кавказу та Молдови. ... Нагірно-карабаський конфлікт ... Азербайджанська Республіка визнає ведення бойових дій на території АР у період з жовтня 1988р. по квітень 1994р. У травні 1994 року між Азербайджанською Республікою та Республікою Вірменія була укладена Угода про припинення вогню, яка періодично порушується по сьогоднішній день.

Відтак, наведені відомості свідчать про факт участі осіб начальницького складу Черкаського пожежно-технічного училища МВС СРСР ім. М.С. Урицького ( правонаступник - Черкаський інститут пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля) у бойових діях (підтриманні правопорядку в умовах бойових дій) на території Азербайджанської РСР, але до «Переліку держав і періодів бойових дій на їх території», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України за № 63 від 08.02.1994 р. Азербайджанську РСР не внесено.

Вказана суперечність ускладнює реалізацію особами начальницького складу Черкаського пожежно-технічного училища МВС СРСР ім. М.С. Урицького ( правонаступник - Черкаський інститут пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля), направлених у складі зведеного батальйону особливого призначення для виконання бойових завдань до Азербайджанської РСР в умовах надзвичайного стану та ведення збройних конфліктів, передбачених статтями 3, 21, 22, 46 Конституції України прав.

Факт неоднозначності застосування судами положень пункту другого частини першої статті шостої Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» підтверджується наступними рішеннями.

26 липня 2012 року Вищий адміністративний суд України своєю постановою задовольнив касаційну скаргу Головного управління Міністерства внутрішніх справ України у Київській області на постанову Окружного адміністративного суду м. Києва від 05 жовтня 2011 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 15 травня 2012 року по справі №2а-12961/2670 за позовом Особи\_4 до Головного управління Міністерства внутрішніх справ України у Київській області про визнання недійсним рішення.

Задовольняючи касаційну скаргу суд керувався наступною правовою позицією :

«Як встановлено судами першої та апеляційної інстанцій та не заперечується сторонами по справі Особа\_4, 1965 року народження навчався в Черкаському пожежно-технічному училищі МВС СРСР ім. Урицького.

В 1989 році в період навчання в училищі він був направлений відповідно до наказу №11 від 19 січня 1989 року у відрядження для охорони громадського порядку в місто Баку Азербайджанської РСР.

Суди приймаючи рішення про задоволення позову та визнаючи протиправним рішення Комісії Головного управління Міністерства внутрішніх справ України у Київській області з розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника бойових дій та учасника війни №9 від 14 квітня 2011 року, щодо відмови Особа\_4 у наданні статусу учасника бойових дій та зобов'язуючи комісію прийняти рішення про надання позивачу статусу учасника бойових дій та учасника війни, виходили з того, що Особа\_4 у складі зведеного батальйону виконував завдання по охороні громадського порядку в умовах надзвичайного стану.

Однак з такими доводами судів не можна погодитись з огляду на наступне.

Відповідно до пункту 2 статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» учасниками бойових дій визнаються учасники бойових дій на території інших країн - військовослужбовці Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ колишнього Союзу РСР (включаючи військових та технічних спеціалістів і радників), працівники відповідних категорій, які за рішенням Уряду колишнього Союзу РСР проходили службу, працювали чи перебували у відрядженні і в державах, де в цей період велися бойові дії, і брали участь у бойових діях чи забезпеченні бойової діяльності військ (флотів). Військовослужбовці Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які за рішенням відповідних державних органів були направлені для виконання миротворчих місій або у відрядження в держави, де в цей період велися бойові дії.

Перелік держав, зазначених у цьому пункті, періоди бойових дій у них та категорії працівників визначаються виключно Кабінетом Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України №63 від 08 лютого 1994 року "Про організаційні заходи щодо застосування Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 08.02.1994 року №63 затверджено перелік держав, яким надавалася допомога за участю військовослужбовців Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки та осіб рядового, начальницького складу і військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ, військовослужбовців Збройних Сил, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, інших військових формувань, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ колишнього Союзу РСР, і періодів бойових дій на їх території, де також міститься вказівка, що бойові дії велися і в інших країнах після грудня 1979 року, але інформацію про

участь в них надає Генеральний штаб Збройних Сил колишнього Союзу РСР відносно військових фахівців.

Територія та періоди бойових дій, на які посилається позивач, до вказаного переліку не віднесені.

У пункті 6 приміток переліку вказано, що Генеральним штабом Збройних Сил колишнього Союзу РСР і після 1979 року направлялися військові фахівці в країни, на території яких велися бойові дії.

Суд першої інстанції з яким погодився суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що Особа\_4 на час перебування в службовому відрядженні в місті Баку Азербайджанської РСР був військовим фахівцем.

Такий висновок судів першої та апеляційної інстанцій також є необґрунтованим, так як Особа\_4 не міг бути військовим фахівцем, оскільки військової освіти на той час ще не отримав, диплома встановленого зразка не мав, а був лише курсантом Черкаського пожежно-технічного училища МВС СРСР ім. Урицького.

Підпунктами 1.3. та 1.5. пункту 1 Інструкції про організацію освітньої діяльності у вищих військових навчальних закладах Збройних Сил України та військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів України, затвердженої наказом Міністерства оборони України та Міністерством освіти і науки України №221/217 від 13 квітня 2005 року, зазначено, підготовка фахівців у ВВНЗ здійснюється за денною (очною), заочною, дистанційною та екстернарною формами навчання. Стандарти вищої освіти ВВНЗ визначають додаткові компоненти змісту освіти і навчання та включають варіативні частини освітньо-кваліфікаційних характеристик випускників, освітньо-пофесійних програм їх підготовки та засобів діагностики якості вищої освіти, а також перелік спеціалізацій за спеціальністю підготовки випускників даного ВВНЗ, навчальні плани і програми навчальних дисциплін, у яких інтегрується нормативний і варіативний зміст навчання та професійної підготовки курсантів (слухачів, студентів). Ці стандарти відображають вимоги замовників на підготовку військових фахівців, специфіку їх навчання в конкретному ВВНЗ та врахують досягнення наукових шкіл.

Також безпідставними є посилання Київського апеляційного адміністративного суду на лист Міністерства закордонних справ України №620/14-110-1410 від 21 вересня 2005 року до Міністерства оборони України «Щодо внесення доповнень до переліку держав, де велись бойові дії», відповідно до якого Азербайджанська республіка визнає ведення бойових дій на території Нагорно-Карабаської автономії у період з жовтня 1988 року по квітень 1994 року.

Позивач на час перебування в місті Баку не був у складі військових формувань, не був у складі військових формувань, не брав участі у бойових діях, не забезпечував бойову діяльність військ.

Посилання свідків Особа\_8 та Особа\_9 не спростовують рішення Комісії ГУМВС України у Київській області, що позивач не перебував у

складі військових формувань і не можуть бути доказом для надання вказаного статусу.

Судом встановлено, що позивач виконував обов'язки з охорони громадського порядку виключно у м. Баку Азербайджанської РСР, де бойові дії не велися».

Разом з тим, Вищий адміністративний суд України 21 листопада 2007 року своєю ухвалою в аналогічній справі за №К-31079/06 залишив без задоволення касаційну скаргу Управління Міністерства внутрішніх справ України у Вінницькій області на постанову Староміського районного суду м. Вінниці від 19 червня 2006 року та ухвалу апеляційного суду Вінницької області від 29 серпня 2006 року по справі за позовом Особи-1 до Управління Міністерства внутрішніх справ України у Вінницькій області про визнання недійсним рішенням Комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасників бойових дій УМВС України у Вінницькій області.

Відхиляючи касаційну скаргу суд керувався наступною правовою позицією :

«Так, судом першої інстанції встановлено, що у період з 1987 року по 1990 рік ОСОБА\_1 навчався у Воронежській спеціальній середній школі міліції МВС СРСР (далі - ВССШМ) і за рішенням Уряду СРСР неодноразово залучався до виконання спеціальних завдань в умовах надзвичайного стану та при збройних конфліктах, по нормалізації обстановки, відновлення законності та правопорядку на території республік Закавказзя, що підтверджується виписками з наказів ВССШМ МВС СРСР.

Зокрема, згідно виписки з наказу № 49 о/с від 05 липня 1988 року ОСОБА\_1 був направлений у м. Єреван, Вірменської РСР, де проходив службу з 07 липня 1988 року по 23 серпня 1988 року.

22 листопада 1988 був направлений у м. Кіровабад (Гянджа) Азербайджанської РСР, де проходив службу з 22 листопада 1988 року по 25 січня 1989 року, про що свідчить виписка з наказу №503 від 22 листопада 1988 року.

Згідно виписки з наказу №195 від 20 квітня 1989 року проходив службу у м. Кіровабад (Гянджа) Азербайджанської РСР у період з 21 квітня 1989 року по 07 липня 1989 року.

У відповідності з п. 2 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», учасниками бойових дій визнаються учасники бойових дій на території інших країн - військовослужбовці Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ колишнього Союзу РСР (включаючи військових та технічних спеціалістів і радників), працівники відповідних категорій, які за рішенням Уряду колишнього Союзу РСР проходили службу, працювали чи перебували у відрядженні в державах, де в цей період велися бойові дії, і брали участь у бойових діях чи забезпеченні бойової діяльності військ (флотів).

Перелік держав, зазначених у цьому пункті, періоди бойових дій у них та категорії працівників визначаються Кабінетом Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України №63 від 08 лютого 1994 року "Про організаційні заходи щодо застосування Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» затверджено перелік держав, яким надавалася допомога за участю військовослужбовців Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки та осіб рядового, начальницького складу і військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ, військовослужбовців Збройних Сил, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, інших військових формувань, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ колишнього Союзу РСР, і періодів бойових дій на їх території, де також міститься вказівка, що бойові дії велися і в інших країнах після грудня 1979 року, але інформацію про участь в них надає Генеральний штаб Збройних Сил колишнього Союзу РСР відносно військових фахівців.

Щодо осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, які приймали участь в бойових діях, питання отримання офіційних документів законодавством не визначено.

При цьому колегія суддів Вищого адміністративного суду України погоджується з висновками судів попередніх інстанцій про загальновідомість фактів про те, що в період, який передував відокремленню колишніх союзних республік Союзу РСР та створення на їх території незалежних держав, а саме з 1988 по 1991 роки в СРСР, зокрема в кавказьких республіках виникали непоодинокі етнічні конфлікти, що супроводжувались збройними сутичками. Збройні сили СРСР і органи внутрішніх справ в даних регіонах виконували бойові завдання метою яких були захист мирного населення та приборкання конфліктуючих сторін. На час існування Союзу РСР та партійної ідеології, яка панувала в той період, не визнавалось, що в союзних республіках могли вестись бойові дії, і реальна інформація про їх трагічні наслідки замовчувалась. Хоча Вірменія і Азербайджан не включені в перелік держав і періодів бойових дій на їх території, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08 лютого 1994 р. за № 63, при розгляді справи встановлено, що позивач виконував завдання в умовах надзвичайного стану та при збройних конфліктах в м. Єреван Вірменської РСР, м. Кіровабаді Азербайджанської РСР із застосуванням вогнепальної зброї і піддавав ризику своє життя і здоров'я.

Відповідно до ч.2 ст. 72 КАС України, обставини, визнані судом загальновідомими, не потрібно доказувати.

Таким чином висновки суду першої інстанції про протиправність рішення Комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасників бойових дій УМВС України у Вінницькій області в частині відмови у визнанні ОСОБА\_1 учасником бойових дій слід визнати обґрунтованими й такими, що відповідають вимогам Закону України "Про статус ветеранів



війни, гарантії їх соціального захисту" та положенням постанови Кабінету Міністрів України №63 від 08.02.1994 року.

За таких обставин, суд апеляційної інстанції обґрунтовано залишивши в силі рішення суду першої інстанції, відмовив відповідачу у задоволенні його скарги».

Таким чином, вищевказані рішення Вищого адміністративного суду України підтверджують неоднозначне застосування вказаним судом положень пункту другого частини першої статті шостої Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у спорах щодо надання статусу учасника бойових дій особам, які у період з 1988 року по 1991 рік направлялися на територію Азербайджанської та Вірменської РСР де у вказаний період відбувався Нагірно-Карабаський конфлікт між вірменським та азербайджанським населенням, для подолання якого були введені збройні війська та підрозділи Міністерства внутрішніх справ СРСР.

Отже, з метою забезпечення реалізації та захисту конституційних прав осіб направлених для виконання бойових завдань до Азербайджанської РСР та Вірменської РСР в умовах надзвичайного стану та ведення збройних конфліктів, а також з метою визначення вірного застосування зазначеної норми, враховуючи актуальність цього питання в світі законодавчої неврегульованості реалізації прав учасників бойових дій, виникла необхідність у офіційному тлумаченні пункту другого частини першої статті шостої Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

На підставі вищевикладеного, керуючись пунктом 2 статті 150 Конституції України, п. 4 ст. 13, 42, 43, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

### ПРОШУ:

Дати офіційне тлумачення положень пункту другого частини першої статті шостої Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в аспекті питання, що є визначальним для отримання учасниками Нагірно-Карабаського конфлікту статусу учасника бойових дій :

- факт проходження особою служби у відрядженні не території Азербайджанської РСР та/або Вірменської РСР, де в цей період велися бойові дії, і участь особи у бойових діях?

- факт визначення Кабінетом Міністрів України держави (періодів бойових дій у ній), в якій особа проходила службу у відрядженні не території Азербайджанської РСР та/або Вірменської РСР та приймала участь у бойових діях?

Додаток:

1. Копія витягу із Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (на 2 арк.);

2. Копія листа Управління Міністерства внутрішніх справ України в Черкаській області за № 14/8-2318 від 22.07.2015р. (на 4 арк.);
3. Копія наказу Міністерства внутрішніх справ СРСР за № 0143 від 14.05.1988 року (три примірника по 2 арк.);
4. Копія виписки з наказу Черкаського пожежно-технічного училища МВС СРСР ім. М.С. Урицького за № 11 від 19.01.1989 р. (на 4 арк.);
5. Копія виписки з наказу Черкаського пожежно-технічного училища МВС СРСР ім. М.С. Урицького за № 49 л.с. від 03.05.1989 р. (на 4 арк.);
6. Копія листа Міністерства закордонних справ України за № 620/14-110-1410 від 21.09.2005 р. (на 4 арк.);
7. Копія Ухвали від 21.11.2007 р. Вищого адміністративного суду України по справі №К-31079/06 (на 2 арк.);
8. Копія Постанови від 26.07.2012 р. Вищого адміністративного суду України по справі №К/9991/3863/12 (на 4 арк.);
9. Два примірника цього конституційного звернення з додатками (на 5 арк.).

Громадянин України

Кірсєв І.А.

25.07.2016р.