



**УХВАЛА**  
**ПЕРШОЇ КОЛЕГІЇ СУДДІВ**  
**ДРУГОГО СЕНАТУ**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Ковалю Михайла Леонідовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12, пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 2, 24 Закону України „Про військовий обов'язок і військову службу“**

м. Київ  
20 червня 2019 року  
№ 174-1(II)/2019

Справа № 3-166/2019(3651/19)

Перша колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України у складі:

Запорожця Михайла Петровича – головуючого, доповідача,  
Мойсика Володимира Романовича,  
Первомайського Олега Олексійовича,

розглянула на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Ковалю Михайла Леонідовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12, пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 2, 24 Закону України „Про військовий обов'язок і військову службу“ від 25 березня 1992 року № 2232–XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 27, ст. 385) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача та дослідивши матеріали справи, Перша колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України

**у с т а н о в и л а:**

1. До Конституційного Суду України звернувся Коваль М.Л. із клопотанням визнати такими, що не відповідають частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 55 Конституції України (є неконституційними), положення пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – Кодекс) „у взаємозв'язку“ з положеннями пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12 Кодексу, а також такими, що не відповідають частині першій статті 8, частині третій статті 22, частині першій статті 58 Конституції України (є неконституційними), положення статей 2, 24 Закону України „Про військовий обов'язок і військову службу“ від 25 березня 1992 року № 2232–XII зі змінами (далі – Закон).

Згідно з пунктом 20 частини першої статті 4 Кодексу адміністративна справа незначної складності (малозначна справа) – адміністративна справа, у якій характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників тощо не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин.

Відповідно до пункту 10 частини шостої статті 12 Кодексу для цілей Кодексу справами незначної складності є інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження.

За пунктом 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу не підлягають касаційному оскарженню судові рішення у справах незначної складності, крім випадків, якщо: а) касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики; б) особа, яка подає касаційну скаргу, відповідно до Кодексу позбавлена

можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи; в) справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу; г) суд першої інстанції відніс справу до категорії справ незначної складності помилково.

Відповідно до статті 2 Закону:

„1. Військова служба є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України (за винятком випадків, визначених законом), іноземців та осіб без громадянства, пов'язаній із обороною України, її незалежності та територіальної цілісності. Час проходження військової служби зараховується громадянам України до їх страхового стажу, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби.

2. Проходження військової служби здійснюється:

громадянами України – у добровільному порядку (за контрактом) або за призовом;

іноземцями та особами без громадянства – у добровільному порядку (за контрактом) на посадах, що підлягають заміщенню військовослужбовцями рядового, сержантського і старшинського складу Збройних Сил України.

3. Громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які проходять військову службу, є військовослужбовцями.

4. Порядок проходження військової служби, права та обов'язки військовослужбовців визначаються цим та іншими законами, відповідними положеннями про проходження військової служби, що затверджуються Президентом України, та іншими нормативно-правовими актами.

5. Військова служба в Україні організовується з дотриманням конституційної вимоги про відокремлення церкви і релігійних організацій від держави.

6. Види військової служби:

строкова військова служба;

військова служба за призовом під час мобілізації, на особливий період;  
військова служба за контрактом осіб рядового складу;  
військова служба за контрактом осіб сержантського і старшинського складу;

військова служба (навчання) курсантів вищих військових навчальних закладів, а також вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, факультети військової підготовки, кафедри військової підготовки, відділення військової підготовки (далі – вищі військові навчальні заклади та військові навчальні підрозділи вищих навчальних закладів);

військова служба за контрактом осіб офіцерського складу;

військова служба за призовом осіб офіцерського складу.

7. Строкову військову службу громадяни України проходять відповідно до законів України у Збройних Силах України та інших військових формуваннях з метою здобуття військово-облікової спеціальності, набуття практичних навичок і умінь для збройного захисту Вітчизни.

8. Виконання військового обов'язку в запасі полягає в дотриманні військовозобов'язаними порядку і правил військового обліку, проходженні зборів для збереження та вдосконалення знань, навичок і умінь, необхідних для виконання обов'язків військової служби в особливий період.

9. Громадяни України в добровільному порядку можуть проходити службу у військовому резерві Збройних Сил України або інших військових формувань. Порядок відбору та прийняття на службу у військовому резерві, строки, умови та порядок її проходження, а також підстави та порядок звільнення із служби визначаються цим Законом, відповідними положеннями про проходження громадянами України служби у військовому резерві, що затверджуються Президентом України, та іншими нормативно-правовими актами.

10. Структура військового резерву людських ресурсів встановлюється Кабінетом Міністрів України.

11. Кожен громадянин України, вперше вступаючи на військову службу до Збройних Сил України, особисто складає Військову присягу на вірність Українському народу і скріплює її власноручним підписом. Іноземець або особа без громадянства, який (яка) вперше приймається на військову службу до Збройних Сил України, бере офіційне зобов'язання неухильно додержуватися Конституції та законів України, сумлінно виконувати обов'язки військової служби.

12. Громадяни України, які приписуються до призовних дільниць, направляються для підготовки до військової служби, особи, які призиваються або приймаються на військову службу, приймаються на службу у військовому резерві, та військовозобов'язані, призначені для комплектування посад за відповідними військово-обліковими спеціальностями під час проведення мобілізації, проходять обов'язковий медичний огляд. Порядок проходження медичного огляду затверджується Міністерством оборони України та центральними органами виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я. Перелік військово-облікових спеціальностей затверджується Міністерством оборони України.

13. Виконання військового обов'язку в особливий період здійснюється з особливостями, визначеними цим Законом та іншими нормативно-правовими актами“.

Згідно зі статтею 24 Закону:

„1. Початком проходження військової служби вважається:

1) день відправлення у військову частину з обласного збірного пункту – для громадян, призваних на строкову військову службу;

2) день зарахування до списків особового складу військової частини (військового навчального закладу, установи тощо) – для громадян, прийнятих на військову службу за контрактом, у тому числі військовозобов'язаних, які проходять збори, та резервістів під час мобілізації;

3) день призначення на посаду курсанта вищого військового навчального закладу, військового навчального підрозділу вищого навчального закладу – для громадян, які не проходили військову службу, та військовозобов'язаних;

4) день відправлення у військову частину з районного (міського) військового комісаріату – для громадян, призваних на військову службу під час мобілізації, на особливий період, та на військову службу за призовом осіб офіцерського складу.

2. Закінченням проходження військової служби вважається день виключення військовослужбовця зі списків особового складу військової частини (військового навчального закладу, установи тощо) у порядку, встановленому положеннями про проходження військової служби громадянами України.

3. Військовослужбовці вважаються такими, що виконують обов'язки військової служби:

1) на території військової частини або в іншому місці роботи (занять) протягом робочого (навчального) часу, включаючи перерви, встановлені розпорядком (розкладом занять);

2) на шляху прямування на службу або зі служби, під час службових поїздок, повернення до місця служби;

3) поза військовою частиною, якщо перебування там відповідає обов'язкам військовослужбовця або його було направлено туди за наказом відповідного командира (начальника);

4) під час виконання державних обов'язків, у тому числі у випадках, якщо ці обов'язки не були пов'язані з військовою службою;

5) під час виконання обов'язку з урятування людського життя, охорони державної власності, підтримання військової дисципліни та охорони правопорядку“.

Як вбачається зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів, Північне регіональне управління Державної прикордонної служби України відмовило Ковалю М.Л. у зарахуванні часу його навчання у

Чернігівському ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою з 17 листопада 1993 року по 22 червня 1996 року до загального стажу військової служби та вислуги років для призначення пенсії. Вважаючи таку відмову незаконною, автор клопотання звернувся з адміністративним позовом до суду.

Рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 жовтня 2018 року, залишеним без змін постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 29 січня 2019 року, Ковалю М.Л. у задоволенні позову було відмовлено. Шостий апеляційний адміністративний суд, зокрема, зазначив, що статтею 24 Закону (в редакції від 25 березня 1992 року) було визначено, що „для допризовників, призовників і військовозобов’язаних початком перебування на військовій службі вважається день прибуття на навчання до військово-навчального закладу (військового ліцею), вказаний у приписі, виданому військовим комісаріатом“. Шостий апеляційний адміністративний суд також зауважив, що у статті 2 Закону встановлено вичерпний перелік видів військової служби, який такого виду військової служби, як навчання у ліцеях із посиленою військово-фізичною підготовкою, не містить. Також за змістом цієї статті необхідною умовою прийняття на військову службу є, зокрема, досягнення громадянином України відповідного віку, передбаченого статтями 15, 20 Закону. Цей суд також зосередив увагу на тому, що відповідно до Положення про ліцей із посиленою військово-фізичною підготовкою, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 1999 року № 717, ліцей є середнім загальноосвітнім навчальним закладом з військово-професійною спрямованістю навчання та виховання і належить до середньої загальноосвітньої школи третього ступеня з поглибленим вивченням програми допризовної підготовки юнаків, створений з метою загальноосвітньої та військово-фізичної підготовки юнаків для подальшого вступу до вищих навчальних закладів єдиної системи військової освіти.

Не погодившись із таким рішенням, Коваль М.Л. звернувся із касаційною скаргою до Верховного Суду. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду ухвалою від 5 березня 2019 року у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою представника Ковалю М.Л. – адвоката Глоби Д.М. – на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 жовтня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 29 січня 2019 року відмовив. Верховний Суд, зокрема, зазначив, що касаційна скарга „не стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики та наведені відповідачем в касаційній скарзі обставини не дають підстав для висновку, що справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу“.

Автор клопотання стверджує, що під час навчання в Чернігівському ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою у період з 17 листопада 1993 року по 22 червня 1996 року (2 роки 7 місяців та 5 днів) стаття 2 Закону відносила до видів військової служби й військову службу за контрактом курсантів (слухачів) військово-навчальних закладів. Стаття 24 Закону встановлювала, що початком перебування на військовій службі вважається, зокрема, день прибуття на навчання до військово-навчального закладу (військового ліцею), вказаний у приписі, виданому військовим комісаріатом, для допризовників, призовників і військовозобов'язаних. Проте після внесення змін до Закону з усіх видів навчання статтею 2 Закону до військової служби віднесено лише військову службу (навчання) курсантів вищих військових навчальних закладів, а за статтею 24 Закону початком проходження військової служби вважається, зокрема, день призначення на посаду курсанта вищого військового навчального закладу, військового навчального підрозділу вищого навчального закладу.

Такі законодавчі зміни, на думку Ковалю М.Л., суперечать принципу правової визначеності, оскільки обмежили його конституційне право на



призначення пенсії із зарахуванням до загального стажу військової служби часу навчання в Чернігівському ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою.

Автор клопотання також стверджує, що положення пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу „у взаємозв'язку“ з положеннями пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12 Кодексу унеможливають касаційне оскарження справ незначної складності, допускають необмежений суддівський розсуд у питанні визначення рівня складності справи.

Обґрунтовуючи свої твердження, суб'єкт права на конституційну скаргу посилається на положення Конституції України, законів України, актів Кабінету Міністрів України та Міністерства оборони України, а також на юридичні позиції Конституційного Суду України, практику Європейського суду з прав людини, судову практику в Україні.

2. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Перша колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України виходить із такого.

2.1. Згідно із Законом України „Про Конституційний Суд України“ конституційною скаргою є подане до Конституційного Суду України письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу (частина перша статті 55); у конституційній скарзі зазначається обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону (пункт 6 частини другої статті 55); конституційна скарга вважається прийнятною за умов її

відповідності вимогам, передбаченим, зокрема, статтею 55 цього закону (абзац перший частини першої статті 77).

Автор клопотання стверджує, що положення пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу „у взаємозв'язку“ з положеннями пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12 Кодексу не відповідають положенням частини першої статті 8, частин першої, другої статті 55 Конституції України, оскільки унеможливають касаційне оскарження справ „незначної складності“.

З конституційної скарги та долучених до неї матеріалів вбачається, що остаточним судовим рішенням у своїй справі Коваль М.Л. вважає ухвалу Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 5 березня 2019 року, якою відмовлено у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою представника Ковалю М.Л. – адвоката Глоби Д.М. – на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 жовтня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 29 січня 2019 року.

Перша колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України зазначає, що в ухвалі Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 5 березня 2019 року положення пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12 Кодексу, які Коваль М.Л. просить перевірити на відповідність Конституції України, не застосовувались.

Обґрунтовуючи твердження щодо невідповідності положень пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу положенням частини першої статті 8, частин першої, другої статті 55 Конституції України, автор клопотання, цитуючи окремі положення Конституції України, Кодексу, не вказав, у чому полягає взаємозв'язок між оспорюваними положеннями Кодексу та положеннями частини першої статті 8, частин першої, другої статті 55 Конституції України, а також не навів аргументів щодо того, як саме зазначена норма Кодексу призвела до порушення його права на судовий захист. Однак

цитування приписів Конституції України, оспорюваних положень Закону не є обґрунтуванням тверджень щодо їх неконституційності (ухвали Великої палати Конституційного Суду України від 24 травня 2018 року № 23-у/2018, від 24 травня 2018 року № 24-у/2018, від 31 травня 2018 року № 27-у/2018, від 7 червня 2018 року № 34-у/2018).

Крім того, у конституційній скарзі Коваль М.Л. зазначає, що „нормативне визначення справи, як нескладної, неведене у пункті 20 статті 4 Кодексу, в поєднанні з нормою пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу фактично позбавляє права на судовий захист і, зокрема, касаційне оскарження судового рішення“, а „законодавче регулювання визначення адміністративних справ як нескладних в поєднанні з неможливістю оскарження судових рішень у таких справах у касаційному порядку є несправедливим, непропорційним і вилучає з поля зору касаційної інстанції цілий ряд справ, які мають істотне значення для заявників“. Отже, суб'єкт права на конституційну скаргу фактично висловлює незгоду із законодавчим регулюванням випадків касаційного оскарження судових рішень у справах незначної складності, що не може вважатися належним обґрунтуванням неконституційності оспорюваних положень Кодексу в контексті вимог пункту 6 частини другої статті 55 Закону України „Про Конституційний Суд України“.

Перша колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України зазначає, що Основний Закон України не містить положень, які встановлювали б обов'язковий касаційний перегляд усіх судових рішень. Згідно з пунктом 8 частини другої статті 129 Конституції України однією з основних засад судочинства є забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Таким чином, Конституція України відносить касаційне оскарження судового рішення до питань законодавчої доцільності, вирішення яких є виключним повноваженням Верховної Ради України.

Конституційний Суд України у Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016 зазначив, 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).

На підтвердження невідповідності Конституції України положень пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу автор клопотання також аналізує судові рішення у власній справі, стверджуючи, що „в ухвалі Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду взагалі не наведено мотивів, за яких суд дійшов висновку про те, що справа є нескладною“, проте у конституційній скарзі зазначається, що „суб'єктом права на конституційну скаргу оспорується постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 29 січня 2019 року та ухвала Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 5 березня 2019 року“. Отже, Коваль М.Л. фактично висловлює незгоду із судовими рішеннями, однак така незгода не може вважатися обґрунтуванням тверджень щодо неконституційності положень законів України (ухвали Другого сенату Конституційного Суду України від 6 червня 2018 року № 17-у(II)/2018, від 6 червня 2018 року № 18-у(II)/2018).

2.2. Згідно із Законом України „Про Конституційний Суд України“ у конституційній скарзі зазначаються конкретні положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України (пункт 5 частини другої статті 55).

Зі змісту конституційної скарги вбачається, що Коваль М.Л. не вказав конкретних положень статті 2 (містить тринадцять частин) та статті 24 (містить три частини) Закону, які належить перевірити на відповідність Конституції України.

Крім того, як обґрунтування тверджень щодо неконституційності статей 2, 24 Закону автор клопотання зазначає, що „суд апеляційної інстанції хибно застосував чинну редакцію Закону до спірних правовідносин з приводу незарахування часу навчання у Чернігівському ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою до загального стажу військової служби, а відповідно й до вислуги років для призначення пенсії, що відбулося у тому числі й у зв'язку з неправильним тлумаченням редакції цього Закону“.

Проте, як уже зазначала Перша колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України, незгода з судовими рішеннями не є підставою для відкриття конституційного провадження у справі (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали Другого сенату Конституційного Суду України від 6 червня 2018 року № 17-у(II)/2018; абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали Другого сенату Конституційного Суду України від 6 червня 2018 року № 18-у(II)/2018), а правозастосовна діяльність, яка полягає в індивідуалізації правових норм щодо конкретних суб'єктів і конкретних випадків, тобто в установленні фактичних обставин справи і підборі правових норм, які відповідають цим обставинам, є складовою правозастосування і не належить до повноважень Конституційного Суду України (абзац шостий пункту 2 мотивувальної частини Ухвали Другого сенату Конституційного Суду України від 26 червня 2018 року № 23-у(II)/2018).

Таким чином, є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктами 2, 4 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань, порушених у конституційній скарзі; неприйнятність конституційної скарги.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 151<sup>1</sup>, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 37, 50, 55, 61, 62, 77, 86 Закону України „Про Конституційний Суд України“, відповідно до § 45, § 56

Регламенту Конституційного Суду України Перша колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України

**у х в а л и л а:**

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Ковалю Михайла Леонідовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12, пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 2, 24 Закону України „Про військовий обов'язок і військову службу“ від 25 березня 1992 року № 2232–ХІІ зі змінами на підставі пунктів 2, 4 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань, порушених у конституційній скарзі; неприйнятність конституційної скарги.

2. Ухвала Першої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України є остаточною.

**ПЕРША КОЛЕГІЯ СУДДІВ  
ДРУГОГО СЕНАТУ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**