

Черних Андрій Федорович

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ

про офіційне тлумачення положень п. 2 ч. 2 статті 7
Закону України від 22.10.1993 № 3551-ХП «Про статус ветеранів війни,
гарантії їх соціального захисту»

Прошу Конституційний Суд України надати офіційне тлумачення положень Закону України, а саме - пункту 2 частини 2 статті 7 Закону України від 22.10.1993 № 3551-ХП «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у системному зв'язку зі статтею 4 цього Закону в частині роз'яснення поняття «виконання службових обов'язків»:

"Стаття 7. Особи, які належать до інвалідів війни

...

До інвалідів війни належать також інваліди з числа:

2) осіб начальницького і рядового складу органів Міністерства внутрішніх справ і органів Комітету державної безпеки колишнього Союзу РСР, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України та інших військових формувань, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час виконання службових обов'язків, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, ядерних аварій, ядерних випробувань, участі у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, інших уражень ядерними матеріалами; (Пункт 2 частини другої статті 7 із змінами, внесеними згідно із Законом N 3200-IV (3200-15) від 15.12.2005)".

Предмет необхідного тлумачення:

1) Чи охоплюється передбаченим пунктом 2 частини 2 статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» поняттям «виконання службових обов'язків» виконання обов'язків військової служби згідно з переліком, вказаним у частині 3 статті 24 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», якщо це не було пов'язане з участю у бойових діях, перебуванням на фронті чи у складі діючої армії?

2) Чи є участь у бойових діях або перебування на фронті чи у складі діючої армії необхідною умовою для визнання особи, що проходила службу у будь-якому військовому формуванні та стала інвалідом внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних з виконанням обов'язків військової служби, інвалідом війни на підставі пункту 2 частини 2 статті 7 Закону України від 22.10.1993 № 3551-ХП "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"?

Обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні:

Офіційне тлумачення положень п. 2 ч. 2 ст. 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» є необхідним у зв'язку з наявністю неоднозначного застосування судами України та іншими органами державної влади вказаних положень законів по відношенню до військовослужбовців (у т.ч. інших військових формувань), які

отримали інвалідність у мирний час в Україні. Причому такі розбіжності виникли через десятиліття усталеної правозастосовної практики.

Різне розуміння судами п. 2 ч. 2 ст. 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» проявляється у тому, що згідно з позицією одних судів інвалідом війни може бути визнана лише особа, яка стала інвалідом внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час виконання обов'язків військової служби (службових обов'язків) у складі діючої армії, перебуваючи на фронті чи беручи участь у бойових діях на території інших держав (саме так сталося зі мною), а згідно з позицією інших для визнання особи інвалідом війни достатньо, що особа стала інвалідом внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час виконання будь-яких обов'язків військової служби відповідно до ч. 3 ст. 24 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», у тому числі у мирний час на території України.

Я з 23.12.1992 по 26.10.1993 виконував обов'язки військової служби у рядовому складі *військового формування Національна гвардія України*, на посаді гранатометника, стрільця. Крім військових обов'язків, виконував й службові обов'язки кухаря військового харчування

У червні 1993 р. під час виконання інших обов'язків військової служби (окрім захисту Вітчизни на полі бою), виконуючи службові обов'язки з приготування їжі, я отримав травму, яка стала причиною теперішньої інвалідності. Через 9 років (21.05.2002) на підставі Протоколу

Центральної військово-лікарської комісії Міністерства оборони України м. Київ та довідки Медико-соціальної експертної комісії відповідно до формулювання «Травма та її наслідки, пов'язані з виконанням обов'язків військової служби» мені було встановлено статус «інвалід війни» 1-ї групи безстроково, на підтвердження чого видано безтермінове посвідчення інваліда війни

До кінця 2011 року (тобто протягом майже 10 років) ніяких зауважень та інших дій з боку Управління праці та соціального захисту населення міської ради (далі – УПСЗН) не було. Але 27.12. 2011 УПСЗН вилучило мої документи для перевірки підстав встановлення статусу інваліда війни, а надалі прийняло рішення про скасування мені цього статусу.

Ці дії я оскаржив до міськрайонного суду області, просив визнати дії по скасуванню статусу «інвалід війни» неправомірними та зобов'язати відповідача поновити мені вказаний статус. У задоволенні позовних вимог було відмовлено постановою у справі яку підтверджено ухвалою апеляційного адміністративного суду у справі

, ухвалою Вищого адміністративного суду України у справі та постановою Верховного суду України (додаток 1).

Верховний Суд України у своїй постанові вказав, «... що інвалідність позивача не пов'язана з виконанням обов'язків військової служби в контексті статті 7 Закону № 3551-ХП (під час воєнних дій), а одержана внаслідок проходження військової служби, тому позивач не може вважатися інвалідом війни». Вичерпавши засоби національного захисту, я звернувся до Європейського суду з прав людини, однак подану заяву визнано неприйнятною, у її розгляді відмовлено¹.

Вважаючи, що мало місце різне застосування судами норм законодавства, я звернувся до Конституційного суду України із конституційним зверненням від 16.12.2014

¹Інформація наводиться для загальної характеристики хронології розвитку подій. Копії усіх рішень судів, зазначених у цьому абзаці, а також копія повідомлення ЄСПЛ від 23.01.2014 є у матеріалах мого конституційного звернення від 16.12.2015 (Справа № 2-13/2015).

про офіційне тлумачення пунктів 1 і 2 частини 2 статті 7 Закону України від 22.10.1993 № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Ухвалою від 11.03.2015 № 11-у/2015. Конституційний суд відмовив у порушенні Конституційного провадження, вказавши, що «...у судових рішеннях у справі, в якій автор клопотання був стороною, суди керувалися положенням пункту 1 частини 2 статті 7 Закону, а в рішеннях, постановлених у справах інших осіб, - положеннями пункту 2 частини другої статті 7 Закону».

Ураховавши позицію Конституційного суду України я звернувся до Управління праці та соціального захисту населення міської ради із листом та просив, серед іншого, повернути мені статус прирівняного до інвалідів війни відповідно до пункту 2 статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Отримав відмову, яку оскаржив до суду.

Постановою міськрайонного суду у справі мій позов задоволено частково: визнано протиправною відмову Відповідача у поновленні мені статусу інваліда війни на підставі п. 2 ч. 2 ст. 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; зобов'язано відповідача прийняти рішення про надання мені статусу інваліда війни на вказаній підставі; відмовлено у частині зобов'язання Відповідача видати мені посвідчення інваліда війни (додаток 2). Відповідач оскаржив рішення суду в апеляційному порядку.

Постановою апеляційного адміністративного суду справі апеляційну скаргу задоволено, рішення суду I інстанції скасовано, у задоволенні мого позову відмовлено у повному обсязі (додаток 3). Я спробував оскаржити це рішення у касаційному порядку, однак ухвалою Вищого адміністративного суду України від 13.01.2016 відмовлено у порушенні касаційного провадження (додаток 4).

Розглядаючи справу про поновлення мені статусу інваліда війни на підставі п. 2 ч. 2 ст. 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» суд I інстанції виходив з того, що «...для встановлення статусу інваліда війни особа повинна подати документ, які підтверджують, що особа була залучена до числа осіб ... рядового складу ... інших військових формувань, а також документи на підтвердження того, що особа є інвалідом, внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час виконання службових обов'язків. Жодних інших обмежень Законом не передбачено.», «...у довідці медико-соціальної експертної комісії причина інвалідності позивача «травма та її наслідки у зв'язку з виконанням обов'язків військової служби», встановлена відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Питання медико-соціальної експертизи» від 3 грудня 2009 року № 1317...».

Суд апеляційної інстанції, відмовляючи у моєму позові, виходив з того, що «травма отримана позивачем ... не в зв'язку з захистом Батьківщини, або внаслідок інших бойових дій у складі діючої армії, отримана в мирний час в державі, яка не входить до переліку країн, ... де велися бойові дії». Висновок зроблений з посиланням на постанову Верховного Суду України 06.11.2013, винесену у попередньому спорі між мною та відповідачем (додаток 1). У цілому рішення суду апеляційної інстанції зводиться до того, що Верховний Суд України вже раз сказав, що я не інвалід війни, бо не воював, а все інше – значення не має.

Таким чином, судовими рішеннями, що набули законної сили, мені відмовлено у поновленні статусу інваліда війни на підставі і пункту 1, і пункту 2 частини 2 статті 7 Закону України від 22.10.1993 № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх

соціального захисту» з однієї і тієї самої причини: бо травма, що стала причиною мого каліцтва, була отримана хоча і під час виконання обов'язків військової служби (службових обов'язків), але в мирний час в державі, яка не входить до переліку країн, де велися бойові дії.

Однак судова практика знає й протилежний підхід, за якого суди визнають право на статус інваліда війни на підставі ч. 2 ст. 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», стверджуючи, що законодавство не пов'язує право на цей статус з перебуванням на фронті чи участю у бойових діях:

1) Постанова районного суду залишена в силі ухвалою апеляційного адміністративного суду (ухвалою Вищого адміністративного суду України від 05 вересня 2012 р. у справі № К/9991/51312/12 відмовлено у відкритті касаційного провадження, оскільки зміст оскаржуваних рішень відповідає практиці Вищого адміністративного суду України) (додаток 5): "19 вересня 2005 року позивач, *рухаючись на службовому автомобілі до управління Східного територіального командування Внутрішніх Військ МВС України на службову нараду*, отримав закриту черепно-мозкову травму, струс головного мозку, забійну рану м'яких тканин голови, забійну рану лівого вуха... Встановлена третя група інвалідності, причиною зазначена *травма, пов'язана з виконанням обов'язків військової служби* (Примітка: таке ж саме формулювання присутнє і у моїй довідці Медико-соціальної експертної комісії)... Відповідно до пункту 2 статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» ... для встановлення статусу інваліда війни особа повинна подати документи, які підтверджують, що особа була залучена до числа осіб начальницького і рядового складу органів Міністерства внутрішніх справ і органів Комітету державної безпеки колишнього Союзу РСР, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України та інших військових формувань, а також документи на підтвердження того, *що особа є інвалідом внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час виконання службових обов'язків. Жодних інших обмежень Законом не передбачено...*". Обставини цієї справи практично ідентичні моїм: особа, проходила службу у військовій частині внутрішніх військ (у військовому формуванні); на фронті не була, участі у бойових діях не брала, інвалідність одержала не в результаті захисту Батьківщини зі зброєю в руках (а в ДПІ); управління соціального захисту населення скасувало особі статус інваліда війни «...з посиланням на те, що травма пов'язана з виконанням обов'язків військової служби, однак не пов'язана з перебуванням на фронті в інші періоди». У підсумку ж Вищий адміністративний суд України виніс остаточне рішення у справі, дійшовши протилежного висновку, аніж у моїх справах, стверджуючи, що *«жодних інших обмежень Законом не передбачено»*;

2) Ухвала Вищого адміністративного суду України від 20.02.2013 у справі № К/9991/51630/11 (якою залишено у силі постанову окружного адміністративного суду від 26 травня 2011 року та ухвалу апеляційного адміністративного суду від 12 серпня 2011 року у справі № 2а/0570/6606/2011) (додатки 6, 7): «...Позивач *проходив військову службу ... Перебуваючи на нічних стрільбах при виконанні вправ контрольних стрільб штатним артпострілом ... позивач отримав удар казенником пушки в ліве плече і, як наслідок, отримав травму лівого плечового суглобу. Після отримання травми позивачу... встановлена третя група інвалідності, причиною зазначена травма, пов'язана з виконанням обов'язків військової служби* (Примітка: таке ж саме формулювання і у моїй довідці Медико-соціальної експертної комісії) ... Колегія суддів зазначає, що положення статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» *основним критерієм та умовою відношення особи до інвалідів війни визначає наявність інвалідності, одержаної під час виконання службових обов'язків...*". У даному випадку обставини справи також практично ідентичні моїм: особа

проходила військову службу, однак участі у воєнних діях не брала; стала інвалідом не через захист Батьківщини на фронті, а внаслідок випадку на стрільбищах. Однак, на відміну від моєї справи, Вищий адміністративний суд України визнав право особи на статус інваліда війни.

3) Ухвала Вищого адміністративного суду України від 13 лютого 2014 р у справі № К/800/26397/13 (додаток 8): "...ОСОБА_4 проходив службу в органах внутрішніх справ України в період з 08.05.1980р. по 02.03.2005р., в тому числі з 08.05.1980р. по 02.11.2002р. - в міжрайонному відділі державної охорони при Артемівському МВ.... Позивач отримав травму в результаті дорожньо-транспортної пригоди...коли він слідував на охоронювану квартиру для заміни апаратури «Циклон», тобто при виконанні ним службових обов'язків. Таким чином, суди попередніх інстанцій прийшли до правильного висновку, що, виходячи з положень Закону №3551-ХІІ, не обов'язково, щоб інвалідність настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час захисту Батьківщини чи бойових дій або ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, ядерних аварій, ядерних випробувань, участі у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, інших уражень ядерними матеріалами. В контексті зазначеного Закону, до інвалідів війни прирівнюються й особи начальницького і рядового складу органів Міністерства внутрішніх справ, які стали інвалідами, в тому числі, внаслідок виконання службових обов'язків..."

4) Ухвала Вищого адміністративного суду України від 25.09.2014 у справі № К/800/8776/13 (додаток 9). Особі було відмовлено у встановленні статусу інваліда війни, оскільки «...позивач не перебував в країнах де велися бойові дії та не приймав участі у захисті Батьківщини». Однак, зазначеною ухвалою Вищого адміністративного суду України встановлено: «...підполковник у відставці ОСОБА_3 з 04 серпня 1979 року по 15 грудня 2006 року проходив військову службу в військових підрозділах МО СРСР, МО України та МНС України... 02 січня 1998 року одержав закриту черепно-мозкову травму, струс головного мозку при виконанні службових обов'язків.... У довідці медико-соціальної експертної комісії Серія 10 ААБ N 270163 від 13 лютого 2012 року причина інвалідності позивача вказано: "травма, так пов'язана з виконанням обов'язків військової служби" (Примітка: таке ж саме формулювання і у моїй довідці Медико-соціальної експертної комісії) ... Колегія суддів погоджується з висновком суду першої інстанції, що позивач є інвалідом війни в розумінні пункту 2 частини 2 статті 7 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"....».

Варто згадати те, що судова колегія Вищого адміністративного суду України практично у тому ж складі, що відмовив у задоволенні моїх вимог (Загороднього А.Ф., Гаманка О.І., Білуги С.В.), ухвалою від 23.10.2007 у справі № к-21180/06 визнала право на пенсію інваліда війни за особою, яка в листопаді 1986 р. була призвана до армії, де отримала травму внаслідок побиття іншими військовослужбовцями. Висновок ЦВЛК Міноборони «Травма та її наслідки пов'язані з виконанням обов'язків військової служби» (таке саме формулювання, як і в моїй довідці МСЕК) (додаток 10).

В усіх названих вище справах:

- позивачі згідно довідок МСЕК отримали травми, пов'язані з виконанням обов'язків військової служби;

- позивачі не перебували на фронті чи у складі діючої армії, не брали участі у бойових діях;

- підставою для спору стала відмова органу соцзахисту надати статус інваліда війни, оскільки інвалідність позивачів не була пов'язана з перебуванням на фронті, у складі діючої армії чи участю у бойових діях;

- позивачі були визнані інвалідами війни на підставі пункту 2 частини 2 статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», оскільки

травми, пов'язані з виконанням обов'язків військової служби, визнавалися одержаними під час виконання службових обов'язків.

Мені за тих самих умов було відмовлено у праві на статус інваліда війни.

Сам Конституційний Суд України у рішенні від 01.12.2004 № 20-рп/2004 у справі № 1-27/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій) торкнувся кола осіб, на яких поширюється дія зазначеного Закону, однак не визначав його, оскільки це питання не було предметом конституційного звернення. Конституційний Суд України зазначив: «Розділ II цього Закону визначає поняття і зміст статусу ветеранів війни (учасники бойових дій, інваліди війни, учасники війни) та осіб, на яких поширюється дія його положень. Це колишні військовослужбовці та особи вільнонайманого складу військових формувань, працівники правоохоронних органів, які безпосередньо брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань усіх видів і родів військ діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і в мирний час, виконували інші обов'язки військової служби та тилового забезпечення, пов'язані з необхідністю захисту Батьківщини, у тому числі з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, ядерних аварій, ядерних випробувань, з участю у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, іншим ураженням ядерними матеріалами....».

Отже, на даний час існує двояка позиція з питання, чи визнається особа, що проходила службу у Збройних Силах України, інших військових формуваннях (внутрішніх військах, Національній гвардії України тощо) інвалідом війни на підставі пункту 2 частини 2 статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», якщо вона отримала інвалідність внаслідок поранення, травми, контузії чи каліцтва під час виконання обов'язків військової служби (службових обов'язків) відповідно до ч.3 ст. 24 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» (що встановлено довідкою медико-соціальної експертної комісії) в мирний час в Україні. В одних випадках суди вимагають підтвердити участь у воєнних діях (тобто захист Батьківщини зі зброєю в руках), а в інших – достатньо того, що особа була на службі і внаслідок виконання своїх обов'язків стала інвалідом.

На підставі викладеного, з метою захисту передбаченого ст. 46 Конституції України права на соціальний захист, що включає право на забезпечення особи у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, та ст. 24 Конституції України принципу рівності усіх громадян перед законом, керуючись ст. 150 Конституції України, ст.ст. 13, 42-43 Закону України «Про Конституційний Суд України», прошу:

1. Дати офіційне тлумачення пункту 2 частини 2 статті 7 Закону України від 22.10.1993 № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у системному зв'язку зі статтею 4 цього Закону в частині роз'яснення поняття «виконання службових обов'язків» в аспекті, зокрема, таких питань:
 - Чи охоплюється передбаченим пунктом 2 частини 2 статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» поняттям «виконання службових обов'язків» виконання обов'язків військової служби згідно з переліком, вказаним у частині 3 статті 24 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», якщо це не було пов'язане з участю у бойових діях, перебуванням на фронті чи у складі діючої армії?
 - Чи є участь у бойових діях або перебування на фронті чи у складі діючої армії необхідною умовою для визнання особи, що проходила службу у будь-якому військовому формуванні та стала інвалідом внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних з виконанням обов'язків військової служби, інвалідом

війни на підставі п. 2 ч. 2 ст. 7 Закону України від 22.10.1993 № 3551-ХІІ "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"?

Додатки:

1. Ксерокопія постанови Верховного Суду України від 06.11.2013 на 2 арк..
2. Ксерокопія постанови міськрайонного суду у справі
3. Ксерокопія постанови апеляційного адміністративного суду
4. Ксерокопія ухвали Вищого адміністративного суду від 13.01.2016 на 1 арк.
5. Ухвала апеляційного адміністративного суду
6. Постанова Донецького окружного адміністративного суду
7. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 20.02.2013 у справі № К/9991/51630/11 на 2 арк.
8. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 13.02.2014 у справі № К/800/26397/13 на 2 арк.
9. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 25.09.2014 у справі № К/800/8776/13 на 1 арк.
10. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 23.10.2007 у справі № к-21180/06 на арк. не 2 арк.
11. Текст статті, що потребує тлумачення на 1 арк.
12. Конституційне звернення з додатками у 2 прим. на 55 арк.