

Керівникові Секретаріату
Конституційного Суду України
Віктору БЕСЧАСТНОМУ

Шановний Вікторе Миколайовичу!

У провадженні Конституційного Суду України перебуває справа за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“ від 15 березня 2022 року № 2136–ІХ зі змінами (далі – Закон).

З метою забезпечення повного і об’єктивного розгляду справи, з урахуванням приписів статті 59 Закону України „Про Конституційний Суд України“, прошу Вас дати доручення щодо підготовки висновку по суті конституційного подання та таких питань:

– Чи може право на відпочинок, яке гарантоване статтею 45 Конституції України, бути обмежене в умовах воєнного стану відповідно до частини другої статті 64 Конституції України? Які вимоги визначено на конституційному рівні щодо такого обмеження?

– Яка юридична природа оплачуваної щорічної відпустки у розумінні частини першої статті 45 Конституції України?

– Які умови надання оплачуваної щорічної відпустки має визначати закон з огляду на приписи статті 45 Конституції України?

– Як впливає на конституційне право на відпочинок можливість роботодавця надати щорічну відпустку неповної тривалості або без оплати такої відпустки?

– Яка правомірна мета унормування питань щодо відпусток приписами другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12,



абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

– Чи узгоджується з вимогою домірності унормування оспорюваними приписами Закону питань щодо оплачуваної щорічної відпустки, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

– Чи відповідає принципу юридичної визначеності абзац другий пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону?

Прошу підготувати висновок до 19 серпня 2024 року.

Додаток: конституційне подання на 7 аркушах.

З повагою
суддя-доповідач

Віктор ГОРОДОВЕНКО

Судді
Конституційного Суду України

Віктору ГОРОДОВЕНКУ

Шановний пане Вікторе!

На виконання Вашого доручення від 17 липня 2024 року № 21/2644 Правовим департаментом підготовлено Висновок на конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“ від 15 березня 2022 року № 2136–ІХ зі змінами.

Додаток: на 32 арк. в 1 прим.

З повагою

керівник Секретаріату

Віктор БЕСЧАСТНИЙ



ВИСНОВОК

на конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“

I. Короткий зміст конституційного подання

Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням¹ щодо перевірки на відповідність частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, статтям 45, 64 Конституції України приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“ від 15 березня 2022 року № 2136–ІХ зі змінами (далі – Закон № 2136)².

Оспорюваними приписами Закону № 2136 встановлено, що:

– „За рішенням роботодавця невикористані дні такої [щорічної основної] відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати“ (друге речення абзацу другого частини першої статті 12);

– „У період дії воєнного стану надання працівнику будь-якого виду відпустки (крім відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та відпустки у зв'язку з усиновленням дитини) понад щорічну основну відпустку, передбачену абзацом першим цієї частини, за рішенням роботодавця може здійснюватися без збереження заробітної плати. Надання невикористаних днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану. За рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати“ (абзац третій частини першої статті 12);

– «3. Цей Закон діє у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України „Про правовий режим воєнного стану“, та втрачає чинність з дня припинення або скасування воєнного стану, крім:

другого речення абзацу другого частини першої та третього речення абзацу третього частини першої статті 12 цього Закону, які втрачають чинність з моменту використання днів відпусток, які були перенесені на період після припинення або скасування воєнного стану» (абзац другий пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“).

¹ Вх. № 05/219 від 13 червня 2024 року.

² Голос України від 23 березня 2022 року, № 64.



Автор клопотання вказує, що, виходячи із буквального тлумачення наведених приписів Закону № 2136, роботодавець може: одноосібно обмежувати надання щорічної основної відпустки 24 календарними днями на поточний робочий рік; переносити на період після припинення або скасування воєнного стану невикористані у період воєнного стану дні відпустки; надавати невикористані дні відпустки, що перевищують 24 календарних дні, без збереження заробітної плати; невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати після припинення або скасування воєнного стану – до моменту використання днів відпусток, які були перенесені; відмовити працівнику у наданні невикористаних днів щорічної відпустки у період дії воєнного стану.

З огляду на це суб'єкт права на конституційне подання вважає, що оспорювані приписи Закону № 2136, якими змінено порядок надання невикористаних днів щорічної основної відпустки на період дії, а також після припинення або скасування воєнного стану, є неконституційними.

На підтвердження своєї позиції Уповноважений Верховної Ради України з прав людини посилається, зокрема, на приписи Конституції України, Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), Податкового кодексу України, законів України „Про відпустки“ від 15 листопада 1996 року № 504/96–ВР³ (далі – Закон № 504), „Про державну службу“ від 10 грудня 2015 року № 889–VIII⁴ (далі – Закон № 889), „Про службу в органах місцевого самоврядування“ від 7 червня 2001 року № 2493–III⁵ (далі – Закон № 2493), „Про оплату праці“ від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР⁶ (далі – Закон № 108), „Про правовий режим воєнного стану“ від 12 травня 2015 року № 389–VIII⁷ (далі – Закон № 389), Указу Президента України „Про введення воєнного стану в Україні“ від 24 лютого 2022 року № 64/2022 (затвердженого Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102–IX)⁸ (далі – Указ № 64); юридичні позиції Конституційного Суду України; низку міжнародних актів. Також до конституційного подання додано висновки навчальних закладів щодо порушених у ньому питань.

Аналіз матеріалів конституційного подання, відповідних положень Конституції України, законодавства України, юридичних позицій Конституційного Суду України, в аспекті питань, порушених у конституційному поданні та з урахуванням відповідей на питання, поставлені суддею-доповідачем у справі⁹, дає підстави стверджувати про таке.

³ Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 2, ст. 4.

⁴ Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 4, ст.43.

⁵ Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 33, ст. 175.

⁶ Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 17, ст. 121.

⁷ Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 28, ст. 250.

⁸ Голос України від 24 лютого 2022 року, № 37.

⁹ 1. Чи може право на відпочинок, яке гарантоване статтею 45 Конституції України, бути обмежене в умовах воєнного стану відповідно до частини другої статті 64 Конституції України? Які вимоги визначено на конституційному рівні щодо такого обмеження?

II. Аналіз конституційного подання

1. Щодо змісту конституційного права на відпочинок. Співвідношення права на відпочинок і надання оплачуваної щорічної відпустки

1.1. У Конституції України встановлено, що Україна є соціальною, правовою державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3).

У частині першій статті 45 Конституції України гарантовано, що кожен, хто працює, має право на відпочинок. Ці конституційні приписи містять обов'язкову умову, за наявності якої особі гарантується право на відпочинок, а саме: Конституція України гарантує право на відпочинок лише тим, хто працює, тобто перебуває у трудових відносинах.

З цього вбачається, що конституційне право на відпочинок є похідним від конституційного права на працю, гарантованого частиною першою статті 43 Конституції України, за якою кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Конституційний Суд України зазначав, що:

– „визначив важливість права на працю як основи життєдіяльності людини, Конституція України закріплює та гарантує *основні трудові права громадян (статті 42, 43, 44, 45)* і встановлює, що основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92)“ (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 9 липня 1998 року № 12-рп/1998 (справа про тлумачення терміну „законодавство“));

– „конституційне право громадян на працю означає можливість кожного заробляти собі на життя працею, <...>“ (абзац другий підпункту 3.1. пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007 (справа про

2. Яка юридична природа оплачуваної щорічної відпустки у розумінні частини першої статті 45 Конституції України?

3. Які умови надання оплачуваної щорічної відпустки має визначати закон з огляду на приписи статті 45 Конституції України?

4. Як впливає на конституційне право на відпочинок можливість роботодавця надати щорічну відпустку неповної тривалості або без оплати такої відпустки?

5. Яка правомірна мета унормування питань щодо відпусток приписами другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

6 Чи узгоджується з вимогою домірності унормування оспорюваними приписами Закону № 2136 питань щодо оплачуваної щорічної відпустки, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

7. Чи відповідає принципу юридичної визначеності абзац другий пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136?

граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування));

– „право заробляти собі на життя є невід’ємним від права на саме життя, оскільки останнє є реальним лише тоді, коли матеріально забезпечене. Право на працю закладено у самій людській природі. Його має кожна людина, воно є невідчужуваним, тому самій особі належить виключне право розпоряджатися своїми здібностями до праці.

Визначене статтею 43 Конституції України право на працю Конституційний Суд України розглядає як природну потребу людини своїми фізичними і розумовими здібностями забезпечувати своє життя“ (абзаци другий, третій підпункту 6.1.1 підпункту 6.1 пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008 (справа про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення)).

У статті 43 Конституції України також гарантовано, що кожен має право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (частина четверта); право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом (частина сьома).

Отже, за виконану роботу, працівник має право своєчасно одержувати винагороду, не нижчу від визначеної законом.

Конституційний Суд України у своїх Рішеннях виходив з того, що:

– „<...> один із принципів здійснення трудових правовідносин – **відплатність праці**, який дістав відображення у пункті 4 частини I Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 3 травня 1996 року, ратифікованої Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V, за яким усі працівники мають право на справедливую винагороду, яка забезпечить достатній життєвий рівень. Крім обов’язку оплатити результати праці робітника, існують також інші зобов’язання роботодавця матеріального змісту. Ці зобов’язання стосуються тих витрат, які переважно спрямовані на охорону праці чи здоров’я робітника (службовця) або на забезпечення мінімально належного рівня його життя, у тому числі й у разі простою – зупинення роботи, що було викликано відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання роботи, невідвратною силою або іншими обставинами (форс-мажор) тощо.“ (абзац п’ятий підпункту 2.1. пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 жовтня 2013 року № 8-рп/2013);

– „**винагорода за виконану працівником роботу** є джерелом його існування та має забезпечувати для нього достатній, гідний життєвий рівень. Це визначає обов’язок держави створювати належні умови для реалізації громадянами права на працю, оптимізації балансу інтересів сторін трудових відносин, зокрема, шляхом державного регулювання оплати праці“ (абзац шостий підпункту 2.2. пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 жовтня 2013 року № 9-рп/2013).

З огляду на це, винагорода є обов’язковою і може полягати не лише в оплаті результатів праці працівника, а й в інших зобов’язаннях роботодавця матеріального характеру.

Згідно з частиною другою статті 45 Конституції України право на відпочинок забезпечується, зокрема, наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки.

Однією з ознак такої відпустки є мета її надання – відпочинок працівника. Необхідність надання працівнику щорічної відпустки зумовлено особливостями людського організму, який потребує відпочинку для поновлення працездатності, оздоровлення та зміцнення. Тривала відсутність працівника на робочому місці відповідає інтересам не тільки його, а й роботодавця, адже перебування у щорічній відпустці сприяє зміцненню здоров'я працівника та, як результат – зменшенню днів вимушеної його непрацездатності через хвороби. До того ж тривала перерва у трудовій діяльності корисна і для емоційного розвантаження працівників. Без відпочинку працездатність людини суттєво знижується: цілорічна робота негативно впливає на її здоров'я й ефективність виконуваної роботи. Надання працівникові щорічної відпустки є необхідним як для збереження його здоров'я, так і для забезпечення більш ефективного економічного зростання.¹⁰ Саме тому конституцієдавцем передбачено надання оплачуваної відпустки щорічно.

Ще однією ознакою оплачуваної щорічної відпустки є її *оплачуваність*: за період перебування у щорічній відпустці працівнику провадиться виплата, що відповідає його заробітку за аналогічний період роботи.

Отже, конституцієдавець встановив, що надання особі саме оплачуваної щорічної відпустки, а не будь-якої іншої відпустки (наприклад, за власний рахунок), право на яку особа набуває у зв'язку із реалізацією нею права на працю (тобто за результатами праці), забезпечує цій особі конституційне право на відпочинок.

Зазначене, на нашу думку, впливає з того, що конституційне право на відпочинок є похідним від конституційного права на працю (є одним із „основних трудових прав“), а за працю Конституцією України передбачена й гарантована винагорода, яка в цьому випадку полягає в оплаті результатів праці працівника, з метою забезпечення його достатнього життєвого рівня під час щорічної відпустки, право на яку працівник здобував впродовж року.

Яка юридична природа оплачуваної щорічної відпустки у розумінні частини першої статті 45 Конституції України?

Юридична природа оплачуваної щорічної відпустки у розумінні частини першої статті 45 Конституції України полягає в тому, що оплачувана щорічна відпустка є однією з конституційних гарантій реалізації особою, яка працює, конституційного права на відпочинок як одного з основних трудових та соціальних прав. Оплачувана щорічна відпустка є гарантованою винагородою,

¹⁰ Авескулов В. Д. Правове регулювання щорічних відпусток: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.05/ Авескулов Валерій Дмитрович. – Харків, 2014. – 215 с.

право на яку виникає у особи лише після того, як вона визначений законом час пропрацює, тобто набуде можливість реалізувати це право.

1.2. У Конституції України встановлено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (перше речення частини четвертої статті 13); держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю (частина друга статті 43).

Конституційний Суд України зазначав, що:

– „забезпечення прав і свобод, крім усього іншого, потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод“ (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004 (справа про особливості застосування Закону України „Про вибори Президента України“);

– „Основний Закон України, проголосивши Україну соціальною, правовою державою, визначив зміст і спрямованість діяльності держави, зокрема її обов'язок щодо утвердження, забезпечення і гарантування прав і свобод людини (статті 1, 3). Складовою цього обов'язку є забезпечення державою соціальної спрямованості економіки, створення умов та гарантування можливостей для громадян заробляти собі на життя працюю і своєчасно одержувати винагороду за працю (частина четверта статті 13, частини перша, друга, сьома статті 43 Конституції України)“ (абзац перший підпункту 2.1. пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 жовтня 2013 року № 8-рп/2013);

– „Україна як соціальна, правова держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, що включає, зокрема, можливість заробляти собі на життя працюю, яку особа вільно обирає або на яку вільно погоджується; гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, а також право на належні умови праці, своєчасне одержання винагороди (стаття 1, частини перша, друга, четверта, сьома статті 43 Конституції України)“ (абзац перший підпункту 2.1. пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 жовтня 2013 року № 9-рп/2013);

– „зміст права на працю, закріпленого положеннями частин першої і другої статті 43 Конституції України, крім вільного вибору праці, включає також відповідні гарантії реалізації цього права“ (абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 4 вересня 2019 року № 6-р(II)/2019).

Виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод (пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України).

Згідно з частиною третьою статті 45 Конституції України максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом.

З цього вбачається, що максимальна тривалість робочого часу та мінімальна тривалість відпочинку і оплачуваної щорічної відпустки є взаємопов'язаними поняттями, які становлять гарантію належної реалізації людиною своїх конституційних прав на працю та відпочинок.

При цьому мінімальна тривалість оплачуваної щорічної відпустки є однією з умов здійснення конституційного права на відпочинок, яка згідно з Конституцією України має бути визначена виключно законом. Ця умова є конституційно гарантованим мінімумом, який обов'язково має бути визначений законодавцем і гарантований державою.

Отже, законодавець зобов'язаний визначити в днях мінімальну тривалість щорічної відпустки, яка гарантовано буде надана і оплачена особі під час реалізації її конституційного права на відпочинок. Встановлення мінімальної тривалості оплачуваної щорічної відпустки є одним із заходів державного регулювання щорічного відпочинку.

Частина третя статті 45 Конституції України не містить вичерпного переліку умов здійснення права на відпочинок, які мають визначатися законом, що свідчить про дискреційні повноваження законодавця з цього питання.

Які умови надання оплачуваної щорічної відпустки має визначати закон з огляду на приписи статті 45 Конституції України?

Отже, з огляду на приписи статті 45 Конституції України закон має обов'язково визначати таку конституційну умову надання оплачуваної щорічної відпустки як її мінімальна тривалість, а також інші умови, пов'язані з наданням оплачуваної щорічної відпустки, у разі законодавчої необхідності і доцільності, зокрема, спосіб оплати такої відпустки, страховий стаж, статус, вік, умови роботи працівника, необхідні для її надання тощо.

1.3. Основним нормативно-правовим актом, який регулює трудові правовідносини в Україні, зокрема й питання надання відпусток, є КЗпП України.

Закон № 504 також встановлює державні гарантії права на відпустки працівників, визначає умови, тривалість і порядок надання їх працівникам для відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, а також для виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи.

1.3.1. У статті 74 КЗпП України визначено, що громадянам, які перебувають у трудових відносинах з підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також працюють за

трудоим договором у фізичної особи, надаються щорічні (основна та додаткові) відпустки із збереженням на їх період місця роботи (посади) і заробітної плати.

Право на відпустки забезпечується: гарантованим наданням відпустки визначеної тривалості із збереженням на її період місця роботи (посади), заробітної плати (допомоги) у випадках, передбачених цим Законом; заборонаю заміни відпустки грошовою компенсацією, крім випадків, передбачених статтею 24 цього Закону (частина третя статті 2 Закону № 504).

Заробітна плата працівникам за весь час відпустки виплачується до початку відпустки, якщо інше не передбачено законодавством, трудовим або колективним договором (частина перша статті 21 Закон № 504).

Отже, законодавець конкретизував, що щорічні відпустки можуть бути як основними, так і додатковими. Відповідно за обома видами щорічної відпустки за працівником зберігається (виплачується) заробітна плата – винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу (частина перша статті 1 Закону № 108).

У статті 2 Закону № 108 визначено структуру заробітної плати, а саме:

– основна заробітна плата. Це – винагорода за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці (норми часу, виробітку, обслуговування, посадові обов'язки). Вона встановлюється у вигляді тарифних ставок (окладів) і відрядних розцінок для робітників та посадових окладів для службовців (частина перша);

– додаткова заробітна плата. Це – винагорода за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці. Вона включає доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій (частина друга);

– інші заохочувальні та компенсаційні виплати. До них належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами і положеннями, виплати в рамках грантів, компенсаційні та інші грошові і матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад встановлені зазначеними актами норми (частина третя).

Відповідно до статті 12 Закону № 108 норми оплати праці (за роботу в надурочний час; у святкові, неробочі та вихідні дні; у нічний час; за час простою, який мав місце не з вини працівника; при виготовленні продукції, що виявилася браком не з вини працівника; працівників молодше вісімнадцяти років, при скороченій тривалості їх щоденної роботи тощо) і гарантії для працівників (оплата щорічних відпусток; за час виконання державних обов'язків; для тих, які направляються для підвищення кваліфікації, на обстеження в медичний заклад; для переведених за станом здоров'я на легшу нижчеоплачувану роботу; переведених тимчасово на іншу роботу у зв'язку з виробничою необхідністю; для вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років, переведених на легшу роботу; при

різних формах виробничого навчання, перекваліфікації або навчання інших спеціальностей; для донорів тощо), а також гарантії та компенсації працівникам в разі переїзду на роботу до іншої місцевості, службових відряджень, роботи у польових умовах тощо встановлюються Кодексом законів про працю України та іншими актами законодавства України (частина перша); норми і гарантії в оплаті праці, передбачені частиною першою цієї статті та Кодексом законів про працю України, є мінімальними державними гарантіями (частина друга).

Отже, оплата щорічних відпусток є мінімальною державною гарантією для працівника в оплаті праці, яка передбачена чинним законодавством.

Оплата за щорічні (основну та додаткову) відпустки є гарантованою виплатою, винагородою у вигляді додаткової заробітної плати, яка входить до структури заробітної плати, а отже, за змістом є заробітною платою.

Конституційний Суд України у Рішенні від 15 жовтня 2013 року № 8-рп/2013 також зазначив, що „під заробітною платою, що належить працівникові, <...> необхідно розуміти усі виплати, на отримання яких працівник має право згідно з умовами трудового договору і відповідно до державних гарантій, встановлених законодавством для осіб, які перебувають у трудових правовідносинах з роботодавцем, незалежно від того, чи було здійснене нарахування таких виплат“ (абзац восьмий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

1.3.2. КЗпП України та Закон № 504 визначають тривалість щорічних відпусток.

Щорічна основна відпустка надається працівникам тривалістю не менш як 24 календарних дні за відпрацьований робочий рік, який відлічується з дня укладення трудового договору (частина перша статті 75 КЗпП України, частина перша статті 6 Закону № 504).

Особам віком до вісімнадцяти років надається щорічна основна відпустка тривалістю **31 календарний день** (частина друга статті 75 КЗпП України, частина восьма статті 6 Закону № 504). Таке регулювання узгоджується із заборонаю ненадання щорічних відпусток повної тривалості протягом робочого року особам віком до вісімнадцяти років (частина п'ята статті 11 Закону № 504)¹¹, та відповідає конституційній гарантії охорони дитинства державою, встановленій у частині третій статті 51 Конституції України, яка не може бути обмежена під час дії правового режиму воєнного стану.

Особам з інвалідністю I і II груп надається щорічна основна відпустка тривалістю 30 календарних днів, а особам з інвалідністю III групи – 26 календарних днів (частина сьома частини першої статті 6 Закону № 504).

¹¹ У період дії воєнного стану не застосовуються норми частини п'ятої статті 11 згідно із Законом № 2136 з урахуванням змін, внесених Законом України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин“ від 1 липня 2022 року № 2352-IX.

При цьому частина десята частини першої статті 6 Закону № 504 встановила, що тривалість щорічної основної відпустки для неповнолітніх, осіб з інвалідністю не може бути меншою за передбачену частинами сьомою і восьмою цієї статті.

Таким чином, законодавець установив мінімальну тривалість щорічної основної відпустки 24 календарних дні для усіх категорій працівників, крім осіб віком до вісімнадцяти років (неповнолітніх) та осіб з інвалідністю.

Для деяких категорій працівників законодавством України може бути передбачена інша тривалість щорічної основної відпустки; при цьому тривалість їх відпустки **не може бути меншою за передбачену частиною першою цієї статті** (частина третя статті 75 КЗпП України).

У розвиток частини третьої статті 75 КЗпП України для деяких категорій працівників законодавцем встановлено іншу тривалість щорічної основної відпустки.

Так, у статті 6 Закону № 504 визначено, що:

– промислово-виробничому персоналу вугільної, сланцевої, металургійної, електроенергетичної промисловості, а також зайнятому на відкритих гірничих роботах, на роботах на поверхні шахт, розрізів, кар'єрів і рудників, на будівельно-монтажних роботах у шахтному будівництві, на транспортуванні та збагаченні корисних копалин надається щорічна основна відпустка тривалістю 24 календарних дні із збільшенням за кожних два відпрацьованих роки на 2 календарних дні, але не більше 28 календарних днів (частина друга);

– працівникам, зайнятим на підземних гірничих роботах та в розрізах, кар'єрах і рудниках глибиною 150 метрів і нижче, надається щорічна основна відпустка тривалістю 28 календарних днів незалежно від стажу роботи, а в розрізах, кар'єрах і рудниках глибиною до 150 метрів – 24 календарних дні із збільшенням на 4 календарних дні при стажі роботи на даному підприємстві 2 роки і більше (частина третя);

– працівникам лісової промисловості та лісового господарства, державних заповідників, національних парків, що мають лісові площі, лісомисливських господарств, постійних лісозаготівельних і лісогосподарських підрозділів інших підприємств, а також лісництв надається щорічна основна відпустка тривалістю 28 календарних днів за Списком робіт, професій і посад, затверджуваним Кабінетом Міністрів України (частина четверта);

– воєнізованому особовому складу гірничорятувальних частин надається щорічна основна відпустка тривалістю 30 календарних днів, невоєнізованим працівникам гірничорятувальних частин – 24 календарних дні із збільшенням за кожних два відпрацьованих роки на 2 календарних дні, але не більше 28 календарних днів (частина п'ята);

– керівним працівникам навчальних закладів та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічним, науково-педагогічним працівникам та науковим працівникам надається щорічна основна відпустка тривалістю до 56 календарних днів у порядку, затверджуваному Кабінетом Міністрів України (частина шоста);

– сезонним працівникам, а також тимчасовим працівникам відпустка надається пропорційно до відпрацьованого ними часу (перше речення частини дев'ятої).

Державним службовцям надається щорічна основна оплачувана відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законом не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою грошової допомоги у розмірі середньомісячної заробітної плати (частина перша статті 57 Закону № 889). Посадовим особам місцевого самоврядування надається щорічна відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законами України не передбачено тривалішої відпустки,

з виплатою допомоги на оздоровлення у розмірі посадового окладу (частина п'ята статті 21 Закону 2493).

Отже, законодавець визначив різну тривалість оплачуваної щорічної основної відпустки для різних категорій працівників, що впливає з умов їх праці, віку, статусу, виду професії.

1.3.3. Згідно з частиною першою статті 76 КЗпП України щорічні додаткові відпустки надаються працівникам: за роботу із шкідливими і важкими умовами праці; за особливий характер праці; в інших випадках, передбачених законодавством.

Тривалість щорічних додаткових відпусток, умови та порядок їх надання встановлюються нормативно-правовими актами України, а також трудовим та/або колективним договором (частина друга статті 76 КЗпП України).

Відповідно до статті 7 Закону № 504 щорічна додаткова відпустка за роботу із шкідливими і важкими умовами праці тривалістю до 35 календарних днів надається працівникам, зайнятим на роботах, пов'язаних із негативним впливом на здоров'я шкідливих виробничих факторів, за Списком виробництв, цехів, професій і посад, затверджуваним Кабінетом Міністрів України (частина перша); конкретна тривалість відпустки, зазначеної в частині першій цієї статті, встановлюється колективним чи трудовим договором залежно від результатів атестації робочих місць за умовами праці та часу зайнятості працівника в цих умовах (частина друга).

Згідно зі статтею 8 Закону № 504 щорічна додаткова відпустка за особливий характер праці надається: окремим категоріям працівників, робота яких пов'язана з підвищеним нервово-емоційним та інтелектуальним навантаженням або виконується в особливих природних географічних і геологічних умовах та умовах підвищеного ризику для здоров'я, – тривалістю до 35 календарних днів за Списком виробництв, робіт, професій і посад, затверджуваним Кабінетом Міністрів України; працівникам з ненормованим робочим днем – тривалістю до 7 календарних днів згідно із списками посад, робіт та професій, визначених колективним договором, угодою (частина перша); конкретна тривалість щорічної додаткової відпустки за особливий характер праці встановлюється колективним чи трудовим договором залежно від часу зайнятості працівника в цих умовах (частина друга).

За кожний рік державної служби після досягнення п'ятирічного стажу державної служби державному службовцю надається один календарний день щорічної додаткової оплачуваної відпустки, але не більш як **15 календарних днів**. (частина перша статті 58 Закону № 889). Посадовим особам, які мають стаж служби в органах місцевого самоврядування понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів (перше речення частини шостої статті 21 Закону 2493).

Загальна тривалість щорічних основної та додаткових відпусток не може перевищувати **59 календарних днів**, а для працівників, зайнятих на підземних гірничих роботах, – **69 календарних днів** (частина третя статті 10 Закону № 504).

Отже, при визначенні кількості календарних днів щорічної додаткової відпустки законодавець також застосував диференційований підхід. Однак у цьому випадку законодавець визначив не мінімальну, як для основної відпустки, а максимальну тривалість додаткової відпустки.

1.4. Як впливає на конституційне право на відпочинок можливість роботодавця надати щорічну відпустку неповної тривалості або без оплати такої відпустки?

Як було з'ясовано, Конституцією України встановлено, що надання оплачуваної щорічної відпустки забезпечує працівнику право на відпочинок.

На виконання Конституції України законодавець визначив мінімальну тривалість оплачуваної щорічної основної відпустки, а також максимальну тривалість оплачуваної щорічної додаткової відпустки, які є диференційованими для різних категорій працівників, в залежності від умов їх праці, віку, статусу, виду професії тощо.

З огляду на зазначене вважаємо, що можливість роботодавця надати щорічну відпустку неповної тривалості, яка по-різному визначається для певних категорій працівників, може призвести до того, що конституційне право на відпочинок не буде забезпечене повною мірою, що свідчитиме про його обмеження або порушення в частині недоотримання працівником днів відпустки.

Водночас можливість роботодавця надати щорічну відпустку без оплати такої відпустки, на нашу думку, призведе до скасування конституційного права працівника на відпочинок, бо саме оплатність такої відпустки є визначальною ознакою, що забезпечує реалізацію цього право.

Зазначене також підтверджується тим, що у статті 83 КЗпП України та статті 24 Закону № 504 визначено **грошову компенсацію за невикористані щорічні відпустки**, а саме:

– у разі звільнення працівника йому **виплачується грошова компенсація за всі не використані ним дні щорічної відпустки**, а також додаткової відпустки працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи (частина перша);

– працівникам, призваним на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період або прийнятим на військову службу за контрактом, за їхнім бажанням та на підставі заяви **виплачується грошова компенсація за всі не використані ними дні щорічної відпустки**, а також додаткової відпустки працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи; відповідна заява подається не пізніше останнього дня місяця, в якому працівник був увільнений від роботи у зв'язку з призовом на військову службу (частина друга);

– у разі звільнення керівних, педагогічних, наукових, науково-педагогічних працівників, спеціалістів закладів освіти, які до звільнення пропрацювали не менш як 10 місяців, **грошова компенсація виплачується за не використані ними дні щорічних відпусток з розрахунку повної їх тривалості** (частина третя);

– за бажанням працівника частина щорічної відпустки замінюється грошовою компенсацією; при цьому тривалість наданої працівникові щорічної та додаткових відпусток не повинна бути менше ніж 24 календарних дні (частина четверта);

– особам віком до вісімнадцяти років заміна всіх видів відпусток грошовою компенсацією не допускається (частина п'ята);

– у разі смерті працівника грошова компенсація за не використані ним дні щорічних відпусток, а також додаткової відпустки працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину – особу з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи, що не була одержана за життя, виплачується членам сім'ї такого працівника, а у разі їх відсутності – входить до складу спадщини (частина шоста).

Отже, за певних умов, а саме, у разі звільнення працівника всі не використані ним дні щорічної відпустки, а у разі продовження роботи працівником – дні щорічної відпустки, які виходять за межі 24 днів, можуть бути переведені у грошовий вираз і компенсовані працівнику. Тобто кожний день щорічної відпустки, на який працівник набуває право, має певний грошовий еквівалент. Це також свідчить про те, що працівник є власником заробітної плати, яка за ним зберігається під час щорічної відпустки, або грошової компенсації за невикористані дні відпустки. Навіть після смерті працівника така грошова компенсація входить до складу його спадщини.

Надання щорічної відпустки без оплати фактично прирівняє її до відпустки без збереження заробітної плати, яка має іншу правову природу, не пов'язану з правом на відпочинок, інші підстави її надання, інші наслідки перебування в цій відпустці (статті 25, 26 Закону № 504). Зокрема, час перебування у відпустках, зазначених у частинах першій і третій цієї статті, не зараховується до стажу роботи, що дає право на щорічну основну відпустку, передбаченого пунктом 4 частини першої статті 9 цього Закону (частина четверта статті 26 Закону № 504).

Згідно з Законом України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування“ від 9 липня 2003 року № 1058–IV (далі Закон № 1058) страховий стаж – період (строк), протягом якого особа підлягає загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню та за який щомісяця сплачені страхові внески¹² в сумі не меншій, ніж мінімальний страховий внесок¹³ (абзац перший частини першої статті 24).

За сімейними обставинами та з інших причин працівнику може надаватися відпустка без збереження заробітної плати на термін, обумовлений угодою між

¹² **Страхові внески** – кошти відрахувань на соціальне страхування, збір на обов'язкове державне пенсійне страхування та страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, сплачені (які підлягають сплаті) згідно із законодавством, що діяло раніше; надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, кошти, сплачені за договором про добровільну сплату страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування (абзац тридцять сьомий статті 1 Закону № 1058).

¹³ **Мінімальний страховий внесок** – сума коштів, що визначається розрахунково як добуток розміру мінімальної заробітної плати і розміру єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, встановлених законом, на місяць, за який нараховується заробітна плата (дохід) (абзац тринадцятий статті 1 Закону № 1058).

працівником та власником або уповноваженим ним органом, але не більше 30 календарних днів на рік (частина перша статті 26 Закону № 504). *Тобто така відпустка є неоплачуваною, а отже, страхові внески не сплачуються. Відповідно на час дії такої відпустки, за загальним правилом, страховий стаж працівнику не зараховується.*

Це підтверджується винятком із правила, а саме: період, протягом якого особа перебувала у відпустці без збереження заробітної плати, передбаченій пунктом 20 частини першої статті 25 Закону України „Про відпустки“¹⁴, включається до страхового стажу (абзац шостий частини першої статті 24).

Отже, якщо працівник повний місяць перебував у відпустці без збереження заробітної плати, йому не зараховується страховий стаж, зокрема для пенсії, оскільки не сплачені страхові внески. Але якщо була відпрацьована частина місяця, то роботодавець змушений сплатити єдиний соціальний внесок в сумі не менше мінімального розміру.

Як зазначалося, загальна тривалість щорічних основної та додаткових відпусток не може перевищувати 59 календарних днів, а для працівників, зайнятих на підземних гірничих роботах, – 69 календарних днів (частина третя статті 10 Закону № 504).

Наприклад:

59 календарних днів – 24 календарних дні = 35 календарних днів,

69 календарних днів – 24 календарних дні = 45 календарних днів.

Зазначені підрахунки свідчать, що деякі працівники можуть місяць і більше перебувати у відпустці без збереження заробітної плати, і цей час не буде зараховано до їх страхового стажу. Особливо це важливо для тих, хто працює на шкідливому виробництві та має право на пенсію на пільгових умовах.

2. Чи може право на відпочинок, яке гарантоване статтею 45 Конституції України, бути обмежене в умовах воєнного стану відповідно до частини другої статті 64 Конституції України? Які вимоги визначено на конституційному рівні щодо такого обмеження?

2.1. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України). Одним із складових елементів конституційного принципу верховенства права є принцип юридичної визначеності.

Конституційний Суд України в Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 зазначив: „<...> однією з вимог принципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності (як принцип), на що

¹⁴ Відпустка без збереження заробітної плати за бажанням працівника надається в обов'язковому порядку: працівникам, які приступили до роботи після звільнення з військової служби у зв'язку із закінченням особливого періоду або оголошенням демобілізації, – тривалістю до 60 календарних днів (пункт 20 частини першої статті 25 Закону № 504).

Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх висновках і рішеннях. Принцип юридичної визначеності є істотно важливим у питаннях <...> дієвості верховенства права (правовладдя). Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога (як принцип) передбачності приписів права“ (абзац перший, перше речення абзацу другого підпункту 2.1.1 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Юридичну визначеність слід розуміти через такі її складові елементи: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування) (абзац п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 23 січня 2020 року № 1-р/2020).

У Доповіді про правовладдя, схваленій Європейською Комісією „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року [CDL-AD(2011)003rev], вказано, що „юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин“ (перше речення § 46).

Як зазначено в Спеціальному дослідженні Європейської Комісії „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) „Мірило правовладдя“, „передбачність означає не лише те, що приписи акта права мають бути <...> передбачними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними“ [CDL-AD(2016)007, пункт II.B.3.58].

Тобто юридична визначеність тлумачиться як чіткість та зрозумілість у викладенні норм актів права, унаслідок чого кожна особа має впевненість у розумній стабільності норм права, передбачності ситуацій та інших юридичних наслідків застосування таких норм.¹⁵

2.2. Відповідно до статті 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя).

Приписи частини першої статті 64 Конституції України гарантують, що Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

¹⁵ Підпункт 4.4 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022 у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства „Одестеплокомуненерго“ щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису статті 37 Закону України „Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень“ (щодо непорушності права власності).

Так, у частині другій статті 64 Конституції України вичерпно встановлено такі випадки, а саме передбачено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень; не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції.

Зі змісту другого речення частини другої статті 64 Конституції України вбачається, що права, передбачені статтями 43, 45 цієї Конституції, до переліку тих прав, які в жодний спосіб не можуть бути обмежені, не належать, а отже, ці конституційні права можуть бути обмежені в умовах воєнного стану.

З огляду на це, відповідно до частини другої статті 64 Конституції України право на відпочинок, гарантоване статтею 45 Конституції України, може бути обмежене в умовах воєнного стану. При цьому Конституція України встановила, що такі обмеження мають бути окремими (тобто не повинні поширюватися на право на відпочинок в цілому, а лише на його частину) із чітко зазначеним строком їх дії.

У своїх рішеннях Конституційний Суд України зазначав, що:

– „оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачене чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України), то звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. Зупинення його дії можливе за умови введення відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 та пункту 19 статті 92 Конституції України надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України)“ (абзац четвертий пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій));

– „відповідно до частини третьої статті 22, статті 64 Конституції України право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі зупиненням дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк“ (абзац шостий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян));

– „... держава виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто у разі <...> виникнення умов воєнного або надзвичайного стану <...> держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин

забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю“ (абзаци четвертий, п’ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018);

– „обмеження відповідних виплат є допустимим за умов воєнного або надзвичайного стану. Однак такого роду обмеження має запроваджуватися пропорційно, із встановленням чітких часових строків та в жорсткій відповідності до Конституції та законів України.

Таке обмеження також може застосовуватися й до суддів, однак після закінчення терміну його дії втрачені у зв’язку з цим обмеженням кошти необхідно компенсувати відповідними виплатами, оскільки суддівська винагорода є складовим елементом статусу судді, визначеного Конституцією України (підпункт 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 28 серпня 2020 року № 10-р/2020);

– „<...> і в умовах воєнного стану верховенство Конституції України та її принципів, зокрема верховенства права, поділу влади, поваги до прав і свобод людини, є основами демократичного конституційного ладу України. Саме Конституція України у мирний час та в умовах воєнного стану встановлює механізм запровадження засобів обмеження прав і свобод людини“ (абзац перший підпункту 8.3 пункту 8 мотивувальної частини Рішення від 18 липня 2024 року № 8-р(II)/2024 (справа про гарантії судового контролю за дотриманням прав осіб, яких утримують під вартою)).

На підставі наведених юридичних позицій Конституційного Суду України також можна дійти висновку, що конституційне право на відпочинок може бути обмежено в умовах воєнного стану, однак таке обмеження має запроваджуватися пропорційно, із встановленням чітких часових меж та в жорсткій відповідності до Конституції і законів України. Після закінчення терміну дії такого обмеження втрачені у зв’язку з ним кошти необхідно компенсувати відповідними виплатами, оскільки оплатність щорічної відпустки є конституційною гарантією.

Держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційного права особи на відпочинок, яка безпосередньо пов’язана з обов’язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю під час щорічної відпустки працівника, на яку він має право. При цьому будь-які обмеження під час дії воєнного стану мають переслідувати легітимну мету.

2.3. Конституційний Суд України наголошував, що:

– „одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який <...> означає, зокрема, що заходи, передбачені в нормативно-правових актах, повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними

з нею“ (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012);

– „відповідно до принципу верховенства права (правовладдя) законодавець може обмежувати конституційні права людини і громадянина за дотримання умов, визначених Конституцією України“ (абзац другий підпункту 2.8 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 5 липня 2023 року № 5-р(II)/2023);

– „принцип верховенства права, зокрема така його вимога, як принцип домірності, є взаємопов'язаними фундаментальними засадами функціонування усієї юридичної системи України“. Тобто втручання держави в конституційне право можливе на підставі приписів, що відповідають вимозі юридичної визначеності, та лише за допомогою засобів, які є домірними¹⁶; співвідношення між поставленою метою та засобами її досягнення має відповідати вимогам принципу домірності, який забезпечує справедливий баланс між вимогами захисту загального інтересу та потребою забезпечити індивідуальні права особи, відповідно до якого цілі обмежень прав людини мають бути істотними, а засоби їх досягнення – обґрунтованими та мінімально обтяжливими для осіб, чиї права обмежено“ (абзац другий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022).

Виходячи з приписів статті 8 Конституції України у сув'язі з приписами частини першої її статті 64, Конституційний Суд України наголошує, що:

– „обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, їх установлюють виключно Конституція і закони України, вони мають відповідати правомірній меті, бути обумовлені суспільною потребою досягнення цієї мети, домірними; у разі обмеження конституційного права (свободи) законодавець зобов'язаний запровадити таке нормативне регулювання, яке уможливить оптимальне досягнення правомірної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права (свободи) і не порушуватиме сутності такого права“ (абзац перший підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 березня 2023 року № 3-р(II)/2023);

– «„верховенство права“ (правовладдя) вимагає, щоб втручання в конституційні права і свободи людини завжди було домірним» (абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 19 квітня 2023 року № 4-р(II)/2023).

3. Процедура введення воєнного стану

3.1. Конституцією України встановлено процедуру введення в Україні воєнного стану, а саме: Президент України приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності

¹⁶ Абзаци перший, другий підпункту 4.5 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022.

України (пункт 20 частини першої статті 106); до повноважень Верховної Ради України належить затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні (пункт 31 частини першої статті 85); правовий режим воєнного стану визначається виключно законом України (пункт 19 частини першої статті 92).

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України) визначила правовий режим воєнного стану Законом № 389.

Так, у частині першій статті 6 Закону № 389 визначено, що **в указі Президента України про введення воєнного стану** зазначаються: **обґрунтування необхідності введення воєнного стану** (пункт 1); **вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану із зазначенням строку дії цих обмежень**, а також тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (пункт 5).

Отже, законодавець закріпив, що саме Президент України як гарант додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (частина друга статті 102 Конституції України), а не будь-який інший орган чи посадова особа, наділений повноваженням визначати перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану. При цьому такий перелік має бути вичерпним із зазначенням строку дії тимчасових обмежень.

У статті 20 Закону № 389 визначено, що:

– правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану визначаються відповідно до Конституції України та цього Закону (частина перша);

– в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, передбачені частиною другою статті 64 Конституції України (частина друга);

– **у процесі трудової діяльності осіб, щодо яких запроваджена трудова повинність¹⁷, забезпечується дотримання таких стандартів, як мінімальна заробітна**

¹⁷ В Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану: запроваджувати **трудова повинність для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та захисту критичної інфраструктури і не заброньованих за підприємствами, установами та організаціями на період дії воєнного стану з метою виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, які виникли в період дії воєнного стану, та залучати їх в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт, що виконуються для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та захисту критичної інфраструктури і не потребують, як правило, спеціальної професійної підготовки осіб.** За працівниками, залученими до виконання суспільно корисних робіт, на час виконання таких робіт зберігається

плата, мінімальний термін відпустки та час відпочинку між змінами, максимальний робочий час, врахування стану здоров'я особи тощо; на час залучення працюючої особи до виконання трудової повинності поза місцем її роботи за трудовим договором за нею після закінчення виконання таких робіт зберігається відповідне робоче місце (посада) (частина третя).

Отже, законодавець передбачив, що у разі запровадження трудової повинності щодо окремих працездатних осіб, державою має забезпечуватися, зокрема, дотримання такого гарантованого конституцією стандарту, як мінімальний термін (тривалість) відпустки (зокрема, щорічної). Тобто законодавець вбачав, що в умовах воєнного стану можуть бути певні обмеження права на працю окремих, а не всіх, працездатних осіб. І тому саме для цієї категорії працівників законодавець передбачив такі гарантії щодо їх відпочинку, вбачаючи, що право на відпочинок інших працівників, не залучених до виконання обов'язку з трудової повинності, не мало б бути обмежене.

3.2. У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України в Україні введено воєнний стан (Указ № 64). У статті 3 цього Указу зазначено, що у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України „Про правовий режим воєнного стану“.

Зазначений вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану, не містить посилання на статтю 45 Конституції України.

Передбачивши в Указі № 64 можливість окремих обмежень права на працю (стаття 43 Конституції України), Президент України, на нашу думку, врахував приписи Закону № 389 і не вважав за можливе вводити окремі обмеження права на відпочинок, зважаючи на існування гарантованих стандартів (зокрема, мінімальну тривалість відпустки). А отже, конституційне право на відпочинок не може бути обмежене у зв'язку із введенням в Україні Указом № 64 воєнного стану.

попереднє місце роботи (посада). Порядок залучення працездатних осіб в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт та питання їхнього соціального захисту з урахуванням вимог закону визначаються Кабінетом Міністрів України (пункт 2 частини першої статті 8 Закону № 389).

Трудова повинність – короткостроковий трудовий обов'язок у період воєнного стану з метою виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, які виникли в період воєнного стану, та їх наслідків, що не потребує обов'язкової згоди особи, стосовно якої запроваджується такий трудовий обов'язок (абзац четвертий пункту 3 Порядку залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 753).

Конституційний Суд України у Рішенні від 18 липня 2024 року № 8-р(II)/2024 (справа про гарантії судового контролю за дотриманням прав осіб, яких утримують під вартою) дійшов висновку, що:

– „людські права і свободи, гарантовані Конституцією України у приписах статті 29 (право на свободу та особисту недоторканність), статті 55 (право на судовий захист), статті 62 (презумпція невинуватості), статті 63 (право на захист), не зазначені в актах права, якими введено воєнний стан в Україні, а отже, утручання у ці права і свободи не обумовлено цілями вирішення завдань, які були підґрунтям для введення воєнного стану в Україні“ (абзац другий підпункту 8.4 пункту 8 мотивувальної частини);

– „Конституцією України (частина друга статті 64) та актами, якими введено воєнний стан на всій території України і, відповідно, механізм обмеження конституційних прав і свобод в умовах воєнного стану, не визначено можливості обмеження прав і свобод, що їх гарантовано у статті 29 (право на свободу та особисту недоторканність), статті 55 (право на судовий захист), статті 62 (презумпція невинуватості), статті 63 (право на захист).

Отже, Конституційний Суд України вважає, що частина шоста статті 615 Кодексу¹⁸ суперечить частинам першій, другій статті 29, частинам першій, другій статті 55, частинам першій, другій, третій статті 62, частині другій статті 63 Конституції України“ (абзаци восьмий, дев'ятий підпункту 8.5. пункту 8 мотивувальної частини).

З огляду на це, вважаємо, що актами, якими введено воєнний стан на всій території України і, відповідно, механізм обмеження конституційних прав і свобод в умовах воєнного стану, не визначено можливості обмеження права на відпочинок, гарантованого статтею 45 Конституції України.

4. Щодо відповідності частинам другій, третій статті 22, статтям 45, 64 Конституції України приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136

4.1. Закон № 2136 визначає особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, особливості трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним з фізичними особами (далі – працівники), у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України „Про правовий режим воєнного стану“ (частина перша статті 1). *З цього вбачається, що Закон № 2136 поширюється на трудові відносини у всіх сферах трудової діяльності без винятків.*

¹⁸ Конституційний Суд України визнав такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), частину шосту статті 615 Кримінального процесуального кодексу України.

Згідно з частиною другою статті 1 Закону № 2136 на період дії воєнного стану вводяться обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених статтями 43, 44 Конституції України. Зазначені обмеження були введені на підставі та в межах Указу № 64 і стосуються конституційного права на працю та конституційного права на страйк.

Разом з тим Закон № 2136 не містить приписів, які б конкретизували, в чому саме полягає обмеження конституційного права на страйк, проте містить приписи (статті 6, 12), в яких встановлено обмеження права на відпочинок, передбаченого статтею 45 Конституції України.

Як було зазначено, актами, якими введено воєнний стан на всій території України і, відповідно, механізм обмеження конституційних прав і свобод в умовах воєнного стану, наразі не визначено можливості обмеження права на відпочинок, гарантованого статтею 45 Конституції України. *З огляду на це, на нашу думку, ухвалюючи Закон № 2136, Верховна Рада України вийшла за межі Указу № 64, перебравши на себе повноваження Президента України щодо визначення вичерпного переліку конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану.*

Таким чином, вважаємо, що Верховна Рада України порушила частину другу статті 19 Конституції України, а саме: органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

4.2. Яка правомірна мета унормування питань щодо відпусток приписами другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

Як вже було з'ясовано, право на відпочинок може зазнати певних обмежень в умовах воєнного стану із дотриманням визначеної процедури. Відповідно, окремі обмеження можуть поширюватися на надання оплачуваних щорічних відпусток працівникам у тій мірі, яка не призведе до невілювання, скасування самого права на оплачувану щорічну відпустку, а отже, й на право на відпочинок. При цьому таке обмеження має бути пропорційним і переслідувати легітимну мету.

Із супровідних документів до проекту Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“ (реєстр. № 7160 від 14 березня 2022 року), ухваленому як Закон № 2136, впливає, що метою законопроекту є врегулювання окремих питань трудових відносин між працівником та роботодавцем в умовах воєнного часу, враховуючи необхідність забезпечення збалансованості між скороченням видатків роботодавців на оплату відпусток,

надурочних годин, годин роботи у святкові та вихідні дні тощо, та забезпеченням мінімально необхідних прав та гарантій працівників¹⁹.

Отже, як випливає із супровідних документів, метою прийняття Закону № 2136 є, зокрема, врегулювання питань трудових відносин між працівником та роботодавцем в умовах воєнного часу, враховуючи необхідність забезпечення збалансованості між скороченням видатків роботодавців на оплату відпусток. Тобто, фактично за рахунок заробітної плати, яка має зберігатися за працівником під час оплачуваної щорічної відпустки, роботодавець в умовах воєнного стану може скоротити свої видатки на оплату цієї відпустки, забезпечуючи при цьому певну збалансованість.

Проте враховуючи, що оскаржувані приписи фактично скасовують гарантовану мінімальну кількість оплачуваної щорічної відпустки для такої категорії працівників як неповнолітні, особи з інвалідністю та передбачають можливість роботодавця у період дії воєнного стану відмовити у наданні будь-якого виду відпусток, якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури тощо, і не передбачають жодних грошових компенсацій після припинення або скасування воєнного стану, то стверджувати, що мета Закону є правомірною (легітимною) неможна. Обмежувальні заходи у реалізації конституційних прав, які можуть застосовуватись роботодавцем, є непропорційними (недомірними), оскільки фактично скасовують гарантоване право на оплачувану відпустку визначеної тривалості, яка є необхідною як для збереження здоров'я працівника, так і для забезпечення ефективного економічного зростання.

4.3. Суб'єкт права на конституційне подання оспорує приписи другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136, яка визначає умови надання роботодавцем відпусток у період дії воєнного стану.

Так, у частини першій статті 12 Закону № 2136 зазначено, що:

– у період дії воєнного стану надання працівнику щорічної основної відпустки за рішенням роботодавця може бути обмежено тривалістю 24 календарних дні за поточний робочий рік (абзац перший);

– якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника становить більше 24 календарних днів, надання не використаних у період дії воєнного стану днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану; за рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати (абзац другий);

– у період дії воєнного стану надання працівнику будь-якого виду відпустки (крім відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, відпустки для догляду за

¹⁹ Пункт 2 пояснювальної записки до проекту Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7160&conv=9> (дата звернення 06.08.2024).

дитиною до досягнення нею трирічного віку та відпустки у зв'язку з усиновленням дитини) понад щорічну основну відпустку, передбачену абзацом першим цієї частини, за рішенням роботодавця може здійснюватися без збереження заробітної плати; надання невикористаних днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану; за рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати (абзац третій);

– у період дії воєнного стану роботодавець *може* відмовити працівнику у наданні невикористаних днів щорічної відпустки. Норми частини сьомої статті 79, частини п'ятої статті 80 Кодексу законів про працю України та частини п'ятої статті 11, частини другої статті 12 Закону України „Про відпустки“ у період дії воєнного стану не застосовуються (абзац п'ятий).

Зі змісту цих приписів і мети законопроекту вбачається, що законодавець наділив роботодавця широкими дискреційними повноваженнями щодо можливості обмеження ним кількості днів щорічної (основної і додаткової) та інших видів відпусток працівника до 24 календарних днів, а також можливості обмеження ним здійснення оплати будь-якої відпустки, яка перевищує 24 календарних дні. Тобто такі обмеження не визначено як безальтернативні виняткові заходи. Однак все залежатиме саме від волі роботодавця і його добросовісності при забезпеченні ним збалансованості між скороченням власних видатків на оплату відпусток працівнику та забезпеченням такому працівнику мінімально необхідних прав та гарантій.

У частині другій статті 12 Закону № 2136 також визначено право роботодавця за певних умов відмовити працівнику у наданні будь-якого виду відпусток, а саме: „у період дії воєнного стану роботодавець може відмовити працівнику у наданні будь-якого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку), якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення)“. У такому випадку працівник фактично може бути позбавлений права на відпустку (навіть за власний рахунок з поважних причин) на невизначений строк.

4.4. Із системного аналізу приписів абзацу першого, другого вбачається, що оспорюваний припис другого речення абзацу другої частини першої статті 12 Закону № 2136 („за рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати“) стосується щорічної основної відпустки, яка обмежується законодавцем до 24 календарних днів за поточний робочий рік. Тобто, якщо щорічна основна відпустка працівника перевищує 24 календарних дні, то такі дні щорічної основної відпустки переносяться на період

після припинення або скасування воєнного стану і в подальшому працівнику можуть не оплачуватися.

З огляду на це звертаємо увагу, що законодавець, на нашу думку, не врахував, що тривалість щорічної основної відпустки для неповнолітніх не може бути меншою за гарантований 31 календарний день, для осіб з інвалідністю I і II груп не може бути меншою 30 календарних днів, а для III групи – 26 календарних днів.

Це свідчить, що абзаци перший, другий частини першої статті 12 Закону № 2136 не відповідають частині третій статті 45 (мінімальна тривалість оплачуваної щорічної відпустки визначається законом), частині третій статті 51 (дитинство охороняється державою), другому реченню частини другої статті 64 Конституції України (не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтею 51 Конституції України).

У першому реченні абзацу другого частини першої статті 12 Закону № 2136 передбачено можливість перенесення не використаних у період дії воєнного стану днів щорічної основної відпустки на період після припинення або скасування воєнного стану, що, на нашу думку, є допустимим обмеженням в умовах воєнного стану. Однак оспорюване друге речення абзацу другого статті 12 Закону № 2136 містить можливість безоплатного надання такої відпустки роботодавцем, що є порушенням статті 45 Конституції України.

4.5. Частина перша статті 4 Закону № 504 установлює такі види відпусток:

- 1) щорічні відпустки:
 - основна відпустка (стаття 6 цього Закону);
 - додаткова відпустка за роботу із шкідливими та важкими умовами праці (стаття 7 цього Закону);
 - додаткова відпустка за особливий характер праці (стаття 8 цього Закону);
 - інші додаткові відпустки, передбачені законодавством;
- 2) додаткові відпустки у зв'язку з навчанням (статті 13, 14 і 15 цього Закону);
- 3) творча відпустка (стаття 16 цього Закону);
- 3¹) відпустка для підготовки та участі в змаганнях (стаття 16¹ цього Закону);
- 4) соціальні відпустки:
 - відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами (стаття 17 цього Закону);
 - відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (стаття 18 цього Закону);
 - відпустка у зв'язку з усиновленням дитини (стаття 18¹ цього Закону);
 - додаткова відпустка працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину – особу з інвалідністю з дитинства підгрупи А I групи (стаття 19 цього Закону);
 - відпустка при народженні дитини (стаття 19¹ цього Закону);
- 5) відпустки без збереження заробітної плати (статті 25, 26 цього Закону).

Оспорюваний абзац третій частини першої статті 12 Закону № 2136 стосується всіх видів відпусток, наданих працівнику понад щорічну основну відпустку

(крім відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та відпустки у зв'язку з усиновленням дитини). Такі відпустки (як надані у період дії воєнного стану, так і після його припинення або скасування) можуть роботодавцем не оплачуватися.

З огляду на це можна дійти висновку, що фактично працівник може втратити право в цілому на такі відпустки:

1) щорічні відпустки:

– додаткова відпустка за роботу із шкідливими та важкими умовами праці (стаття 7 цього Закону);

– додаткова відпустка за особливий характер праці (стаття 8 цього Закону);

– інші додаткові відпустки, передбачені законодавством;

2) додаткові відпустки у зв'язку з навчанням (статті 13, 14 і 15 цього Закону);

3) творча відпустка (стаття 16 цього Закону);

3¹) відпустка для підготовки та участі в змаганнях (стаття 16¹ цього Закону);

4) соціальні відпустки:

– додаткова відпустка працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину – особу з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи (стаття 19 цього Закону);

– відпустка при народженні дитини (стаття 19¹ цього Закону).

Разом з тим, лише втрата права на оплачувані щорічні відпустки може призвести до обмеження конституційного права на відпочинок. Зі змісту абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136 та частини першої статті 4 Закону № 504 вбачається, що такими відпустками є оплачувані щорічні додаткові відпустки. Зазначені відпустки також можуть бути перенесені роботодавцем, що є допустимим в умовах воєнного стану, однак вони можуть бути ніколи ним не оплачені.

Водночас втрата права на надання інших зазначених відпусток може призвести до порушення права на освіту, на соціальний захист та вільний розвиток своєї особистості.

4.6. Як було з'ясовано, законами диференційовано визначено мінімальну тривалість (в календарних днях) оплачуваних щорічних відпусток для різних категорій працівників. Тобто працівники мають право на ці відпустки зі збереженням на їх період заробітної плати. З огляду на це вбачається, що без оплати частина щорічної основної відпустки та щорічна додаткова відпустка фактично змінюють свою суть і стають відпусткою без збереження заробітної плати та, як наслідок, без зарахування часу перебування у цих відпустках до страхового стажу та до стажу, що дає право на наступну щорічну відпустку, без можливості в майбутньому відновити втрачене право, оскільки законодавець не передбачив жодної компенсації після припинення або скасування воєнного стану.

Хоча, на нашу думку, після закінчення строку дії обмеження права на відпочинок втрачені у зв'язку з цим обмеженням кошти, передбачені на оплату

щорічної відпустки, необхідно компенсувати відповідними виплатами, оскільки саме оплачувана щорічна відпустка є однією із конституційних гарантій, що забезпечують право на відпочинок. Скасування оплати щорічної відпустки без можливості в майбутньому застосувати грошову компенсацію фактично призводить до скасування сутності конституційного права на відпочинок.

У зв'язку з цим, вважаємо, що державою не забезпечено гарантовану оплату мінімальної оплачуваної щорічної відпустки (мінімальний стандарт) відповідно для кожної категорій працівників, а отже, не забезпечено (порушено) конституційне право на відпочинок для працівників, встановлене в статті 45 Конституції України.

Звертаємо увагу, що законодавець без будь-якого обґрунтування виокремив одну категорію працівників, визначивши, що положення другого речення абзацу другого та абзацу третього цієї частини не застосовують до керівних працівників закладів освіти та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників (абзац четвертий частини першої статті 12 Закону № 2136).

З цього вбачається, що ті працівники, які залучено до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення), можуть не мати жодної відпустки, а керівні працівники закладів освіти та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічні, науково-педагогічні та наукові працівники безумовно мають оплачувану щорічну основну відпустку 56 календарних днів.

Крім того, у разі звільнення працівника у період дії воєнного стану йому виплачують грошову компенсацію відповідно до статті 24 Закону України „Про відпустки“ (абзац шостий частини першої статті 12 Закону № 2136). Отже, тим працівникам, які продовжують працювати, оплачувані щорічні відпустки замінюють на відпустки без збереження заробітної плати, а тим працівникам, які звільняються, невикористані відпустки компенсують в повному обсязі.

На нашу думку, така нерівність між працівниками свідчить про порушення частини першої статті 24 Конституції України.

4.7. Законодавець зобов'язаний уживати домірних заходів для досягнення справедливого балансу між захистом публічних інтересів і конституційних прав людини на соціальний захист та достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, не порушуючи сутності цих прав.

Конституційний Суд України зазначав, що:

– „... держава виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто у разі <...> виникнення умов воєнного або надзвичайного стану <...> держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого

балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю“ (абзаци четвертий, п'ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018; абзаци перший, другий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018);

– „обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права“ (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016);

– держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) – повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією; з цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне юридичне регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

4.7.1. Розв'язуючи питання щодо відповідності приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзаців першого, другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136 статтям 8, 64 Конституції України, слід виходити з того, що принцип домірності (пропорційності) у реалізації конституційних прав та обмежень в аспекті реалізації права на відпочинок полягає в тому, що відповідні законодавчі обмеження мають бути домірними. Ця вимога є загальною, стосується всіх випадків обмеження конституційних прав, у тому числі у випадку введення воєнного стану.

Отже, принцип домірності зобов'язує законодавця у кожному випадку домірно застосовувати обмеження реалізації конституційних прав з огляду на обумовленість суспільною потребою досягнення мети.

Із метою перевірки на конституційність оспорюваних приписів Закону № 2136 вважаємо за потрібне з'ясувати питання співвідношення права на оплачувані щорічні відпустки та його обмежень.

4.7.2. Обґрунтовуючи невідповідність вказаних положень Закону № 2136 приписам статті 64 Конституції України, автор клопотання стверджує, що „норми, які є предметом конституційного контролю, не обмежують, а скасовують право працівників на щорічну відпустку повної тривалості та її оплату, а також заміняють їх за рішенням роботодавця іншим видом відпустки – відпусткою без збереження заробітної плати“ (стор. 9 конституційного подання).

Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64 Основного Закону України).

Конституційний Суд України зазначав, що встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним (друге речення абзацу шостого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009); обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

«У низці приписів Основного Закону України йдеться про „інтереси національної безпеки“, „економічну безпеку“, „громадський порядок“ та інші явища, потреба захисту яких є правомірною (легітимною) метою застосування обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина» (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022).

Посутній аналіз викладених приписів законодавства України та юридичних позицій Конституційного Суду України дає можливість дійти до висновку, що для досягнення легітимної мети законодавець, установлюючи обмеження щодо реалізації громадянами свого права на відпочинок, зобов'язаний забезпечити дотримання гарантій конституційного права на відпочинок, а саме надання мінімальної тривалості основної щорічної оплачуваної відпустки, надання днів додаткової щорічної відпустки, які є різними для різних категорій працівників, та оплату таких відпусток, зокрема із застосуванням механізму компенсацій.

Таким чином, визначивши оскаржуваними положеннями Закону № 2136 право роботодавця у період дії воєнного стану на свій розсуд обмежити надання щорічної основної відпустки тривалістю лише 24 календарних дні без урахування особливостей законодавчого регулювання мінімальної тривалості відпусток для неповнолітніх та осіб з інвалідністю, а також обмежити надання будь-якої іншої

щорічної відпустки та право надання невикористаних днів відпустки на розсуд роботодавця без збереження заробітної плати, законодавець не забезпечив дотримання гарантій конституційного права працівника на відпочинок.

Для досягнення легітимної мети у разі застосування обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод законодавець унормування порядку надання щорічних відпусток у період дії воєнного стану обов'язково має ґрунтуватися на конституційному принципі домірності (пропорційності) та суспільної необхідності.

Співвідношення між поставленою метою та засобами її досягнення має відповідати вимогам принципу домірності, який забезпечує справедливий баланс між вимогами захисту загального інтересу та потребою забезпечити індивідуальні права особи, відповідно до якого цілі обмежень прав людини мають бути істотними, а засоби їх досягнення – обґрунтованими та мінімально обтяжливими для осіб, чий права обмежено (абзац другий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022).

Метою законопроекту є „врегулювання окремих питань трудових відносин між працівником та роботодавцем в умовах воєнного часу, враховуючи необхідність забезпечення збалансованості між скороченням видатків роботодавців на оплату відпусток, надурочних годин, годин роботи у святкові та вихідні дні тощо, та забезпечення мінімально необхідних прав та гарантій працівників“. Зазначене вказує на те, що приписи оскаржуваного Закону спрямовані лише на захист економічних прав роботодавця, а не на забезпечення безперервності роботи підприємств, установ та організацій у період дії воєнного стану. Свідченням цього є те, що щорічні відпустки все ж таки можуть надаватись роботодавцем працівникові, але без збереження заробітної плати, при цьому законодавцем не визначено справедливої компенсації за ненадану щорічну відпустку.

Зазначене, на нашу думку, свідчить про те, що оспорювані положення Закону № 2136 не узгоджуються із засадничими конституційними принципами, зокрема такими, як принцип верховенства права в аспекті домірності та легітимної мети, а також вимог щодо недопущення порушення сутності права, зокрема права на оплачувану щорічну відпустку (статті 8, 64 Основного Закону України).

Таким чином, приписи другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136 є такими, що не відповідають частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, статтям 45, 64 Конституції України.

Чи узгоджується з вимогою домірності унормування оспорюваними приписами Закону № 2136 питань щодо оплачуваної щорічної відпустки, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

Оспорювані положення Закону № 2136, якими унормовано питання щодо оплачуваної щорічної відпустки в умовах воєнного стану не узгоджуються з вимогою домірності.

4.8. Щодо відповідності частині першій статті 8, статтям 45, 64 Конституції України приписів абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136

Відповідно до оскаржуваних приписів абзаців першого, другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136 цей Закон діє у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону № 389, та втрачає чинність з дня припинення або скасування воєнного стану, крім другого речення абзацу другої частини першої²⁰ та третього речення абзацу третього частини першої²¹ статті 12 цього Закону, які втрачають чинність з моменту використання днів відпусток, які були перенесені на період після припинення або скасування воєнного стану.

Таким чином, навіть після припинення чи скасування правового режиму воєнного стану щорічні відпустки, які не були використані, не повертають ознак оплатності.

Кожен працівник може мати різну кількість днів оплачуваних щорічних відпусток, які йому були перенесені на період після припинення або скасування воєнного стану. При цьому законодавець не визначив, в який період ці перенесені дні щорічної відпустки працівник має обов'язково використати після припинення або скасування воєнного стану, а роботодавець, відповідно, надати їх працівнику, щоб це питання не затягнулося на невизначений строк.

Зі змісту оспорюваних приписів не можна чітко встановити, з якого саме моменту оспорювані приписи другого речення абзацу другої частини першої та третього речення абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136 втрачають чинність.

У зв'язку з цим, на нашу думку, має місце порушення принципу юридичної визначеності у цьому питанні (бо ніхто не знає, коли настане момент використання днів перенесених відпусток) і порушення частини другої статті 64 Конституції України щодо зазначення строку дії окремих обмежень в умовах воєнного стану. Тим більше, що воєнний стан, після його припинення або скасування, як підстава введення обмежень припинить своє існування.

²⁰ Відповідно до другого речення абзацу другої частини першої статті 12 Закону № 2136 за рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати.

²¹ Згідно з третім реченням абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136 за рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати.

Отже, установлення обмеження надання працівнику щорічних (основної та додаткової) відпусток за рішенням роботодавця тривалістю 24 календарних дні за поточний робочий рік у період дії воєнного стану та на період з моменту використання днів щорічної відпусток, які були перенесені на період після припинення або скасування воєнного стану, є невизначеним щодо дії в часі та не забезпечує передбачуваності застосування цих норм права.

Таким чином, приписи абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136 не відповідають принципу юридичної визначеності, що вказує на невідповідність частині першій статті 8, статті 64 Основного Закону України.

У зв'язку з цим ставиться під сумнів можливість реалізації самого права на оплачувану щорічну відпустку і, відповідно, права на відпочинок після припинення або скасування воєнного стану.

Таким чином, приписи абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136 є такими, що не відповідають частині першій статті 8, статтям 45, 64 Конституції України.

ВИСНОВОК

1. Приписи другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136 є такими, що не відповідають частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, статтям 45, 64 Конституції України.

2. Приписи абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону № 2136 є такими, що не відповідають частині першій статті 8, статтям 45, 64 Конституції України.

заступник керівника
Правового департаменту –
керівник Управління опрацювання
конституційних подань
та конституційних звернень

Ольга ПОГРЕБНЯК

Виконавці:
головні консультанти:

Наталія Калініна (т. 12-73)

Тетяна Корж (т. 12-73)