

171



**СУДЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

вул. Жилинська, 14, Київ, 01033

Президентові України

ЗЕЛЕНСЬКОМУ В. О.

Вельмишановний Володимире Олександровичу!

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.

Відповідно до приписів частини четвертої статті 59 Закону України „Про Конституційний Суд України“ та для забезпечення повного й об’єктивного розгляду справи прошу Вас висловити позицію стосовно порушених у конституційному поданні питань.

Додаток: копія конституційного подання на 7 арк.

З повагою

суддя-доповідач

Віктор ГОРОДОВЕНКО





Президент України

Судді Конституційного Суду України

В.ГОРОДОВЕНКУ

Шановний Вікторе Валентиновичу!

У зв'язку з перебуванням у провадженні Конституційного Суду України справи 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 зазначаю таке.

Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – стверджує, що приписи 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) не відповідають частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, статтям 45, 64 Конституції України.

Частиною першою статті 12 Закону № 2136, яка є чинною в редакції Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування надання та використання відпусток, а також інших питань" від 22 листопада 2023 року № 3494–ІХ (далі – Закон № 3494), передбачено, зокрема, що:

у період дії воєнного стану надання працівнику щорічної основної відпустки за рішенням роботодавця може бути обмежено тривалістю 24 календарні 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 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 конституційному поданні вказується, що Верховна Рада України, вносячи зміни до положень Закону № 2136 "фактично скасувала права громадян, гарантовані статтею 45 Основного Закону України".

Аналіз конституційно-правового регулювання, норм міжнародного права у сфері забезпечення права на відпочинок (відпустку) не дозволяє погодитися з таким висновком Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Згідно з частиною першою статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Конституційний Суд України у Рішенні від 29 серпня 2012 року № 16-рп/2012 вказав, що з метою забезпечення прав і свобод людини і громадянина законодавче регулювання "має відповідати вимогам Основного Закону України, насамперед принципу верховенства права, зокрема таким його складовим, як співмірність між інтересами особи та суспільства, а також справедливість, розумність, логічність закону тощо".

Будь-які обмеження права повинні встановлюватися законом (доступним, передбачним і сформульованим з достатньою точністю), переслідувати одну чи кілька легітимних цілей, а також повинні бути потрібними у демократичному суспільстві, тобто обумовленими "нагальною суспільною потребою", відповідати принципу пропорційності (Рішення Конституційного Суду України від 6 червня 2019 року № 3-р/2019).

У пояснювальній записці до законопроекту (реєстр. № 7160 від 14 березня 2022 року), прийнятого як Закон № 2136, необхідність його прийняття обґрунтовується, зокрема, тим, що частина території України знаходиться під тимчасовою окупацією, а на частині тривають бойові дії; постійні бомбардування руйнують інфраструктуру, виробничі потужності та уже порушили систему організації та управління підприємницькою діяльністю, зокрема нормальний порядок функціонування трудових відносин; за дні війни лише Укрзалізниця вивезла з території бойових дій понад 2 млн осіб, близько 1,7 млн осіб тимчасово отримали притулок у країнах ЄС; діяльність працівників в умовах загрози ведення бойових дій вимагає суттєвого перегляду системи організації трудових відносин в умовах воєнного стану. Метою зазначеного законопроекту вказано "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 працівників".

В аспекті правового регулювання суспільних відносин у період дії воєнного стану наголошую, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (частина перша статті 17 Основного Закону України).

Статтею 45 Конституції України закріплено: кожен, хто працює, має право на відпочинок (частина перша); це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час (частина друга); максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом (частина третя).

Тож за частинами другою, третьою статті 45 Основного Закону України право на відпочинок забезпечується, зокрема, наданням оплачуваної щорічної відпустки, мінімальна тривалість якої визначається законом.

Зауважу, що поняття "оплачувана щорічна відпустка" вживається у тексті статті 45 Конституції України в однині. Натомість привертає увагу довільне посилання на положення статті 45 Основного Закону України у конституційному поданні, де зазначається, що цією статтею "кожному, хто працює, гарантується право на відпочинок, зокрема право на оплачувані щорічні відпустки, тривалість яких визначається законом".

Частиною третьою статті 24 Конституції України передбачено створення умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовий захист, матеріальна і моральна підтримка материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод. Але, визначаючи їх, законодавець може лише розширювати, а не звужувати, зміст конституційних прав і свобод та встановлювати механізми їх здійснення (Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

Засади регулювання праці і зайнятості визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

За статтею 2 Закону України "Про відпустки" право на відпустки мають громадяни України, які перебувають у трудових відносинах з підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також працюють за трудовим договором у фізичної особи (частина перша); право на відпустки забезпечується: гарантованим наданням відпустки визначеної тривалості із збереженням на її період місця

175

роботи (посади), заробітної плати (допомоги) у випадках, передбачених цим Законом; заборонаю заміни відпустки грошовою компенсацією, крім випадків, передбачених статтею 24 цього Закону (частина третя).

Тривалість відпусток визначається Законом України "Про відпустки", іншими законами та нормативно-правовими актами України, а також трудовим та/або колективним договором і незалежно від режимів та графіків роботи розраховується в календарних днях (частина перша статті 5 вказаного Закону).

Згідно з частиною першою статті 6 Закону України "Про відпустки" щорічна основна відпустка надається працівникам тривалістю не менш як 24 календарних дні за відпрацьований робочий рік, який відлічується з дня укладення трудового договору.

За статтею 75 Кодексу законів про працю України 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); 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).

Конституція України не передбачає обов'язку законодавця встановлювати додаткові й інші види відпусток, окрім оплачуваних відпусток вагітним жінкам і матерям, надаючи можливість регламентувати відповідні питання на рівні закону з урахуванням соціально-економічних та інших факторів функціонування суспільства та держави у певний період.

Наведене конституційно-правове регулювання права на відпочинок (відпустку) кореспондується з базовими міжнародно-правовими актами у сфері прав людини.

Так, згідно зі статтею 24 Загальної декларації прав людини кожна людина має право на відпочинок і дозвілля, включаючи право на розумне обмеження робочого дня та на оплачувану періодичну відпустку.

Згідно з Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на справедливі і сприятливі умови праці, включаючи, зокрема, відпочинок, дозвілля і розумне обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку так само, як і винагороду за святкові дні (стаття 7).

Конвенція Міжнародної організації праці № 132 (переглянута) 1970 року про оплачувані відпустки, ратифікована Законом України "Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 132 (переглянутої) 1970 року про оплачувані відпустки" від 29 травня 2001 року № 2481-III, у статті 3 встановлює, що кожна особа, до якої застосовується ця Конвенція, має право на щорічну оплачувану відпустку встановленої мінімальної тривалості; кожний член Організації, який ратифікував цю Конвенцію, зазначає тривалість відпустки в заяві, яка додається до документа про ратифікацію; відпустка ні в якому разі не може становити менше трьох робочих тижнів за один рік роботи;

кожний член Організації, який ратифікував цю Конвенцію, може згодом у новій заяві повідомити Генерального директора Міжнародного бюро праці про те, що він встановлює більш тривалу відпустку, ніж та, яка була зазначена при ратифікації.

У конституційному поданні міститься посилання також на Європейську соціальну хартію (переглянуту), ратифіковану Законом України "Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)" від 14 вересня 2006 року № 137-V із заявами.

Пунктом 3 статті 2 частини II цієї Хартії передбачено, що з метою забезпечення ефективного здійснення права на справедливі умови праці Сторони зобов'язуються встановити щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів. Зауважу, що згідно із вказаним Законом Україна не взяла на себе зобов'язання вважати обов'язковими для України пункт 3 статті 2 частини II Європейської соціальної хартії (переглянутої).

Директивою 2003/88/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 листопада 2003 року про деякі аспекти організації робочого часу передбачається, що держави-члени вживають заходів, необхідних для забезпечення того, щоб кожен працівник мав право на щорічну оплачувану відпустку тривалістю щонайменше чотири тижні відповідно до умов отримання та надання такої відпустки, встановлених у національному законодавстві та/або практиці (стаття 7).

Ураховуючи конституційно закріплений стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі (абзац п'ятий преамбули, пункт 5 частини першої статті 85, частина третя статті 102, пункт 1¹ статті 116 Основного Закону України), майбутня імплементація європейських стандартів, зокрема щодо регулювання робочого часу та часу відпочинку, є важливим напрямом розвитку трудового законодавства України.

За статтею 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).

Частиною першою статті 64 Основного Закону України встановлено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Конституційний Суд України вказав, що скасування конституційних прав і свобод – це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація; звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням (Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Як зазначено у Рішенні Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018, положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих

конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності.

Таким чином, установлення частиною першою статті 12 Закону № 2136 тимчасово, на період дії воєнного стану можливості обмеження надання щорічної основної відпустки тривалістю 24 календарні дні за поточний робочий рік не призводить до порушення сутності права на відпочинок, яке згідно з частинами другою, третьою статті 45 Конституції України забезпечується, у тому числі наданням оплачуваної щорічної відпустки, мінімальна тривалість якої визначається законом. Так само немає юридичних та фактичних підстав стверджувати про скасування (офіційну ліквідацію) цього конституційного права.

Закон № 2136, як передбачено пунктом 3 його розділу "Прикінцеві положення", 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 деяких положень.

Пунктом 2 глави XIX "Прикінцеві положення" Кодексу законів про працю України встановлено, що "під час дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України "Про правовий режим воєнного стану", діють обмеження та особливості організації трудових відносин, встановлені Законом № 2136.

Установлення загального правила щодо можливості обмеження у період дії воєнного стану щорічної основної відпустки тривалістю 24 календарні дні має логічним наслідком те, що, у разі якщо тривалість вказаної 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 частини першої статті 12 Закону № 2136).

Можливість надання за рішенням роботодавця невикористаних днів щорічної основної відпустки без збереження заробітної плати не перетворює щорічну основну відпустку, що становить більше 24 календарних днів, на відпустку без збереження заробітної плати, а пов'язана із установленою законом на період дії воєнного стану можливістю обмеження оплачуваної щорічної основної відпустки її мінімальною тривалістю.

Так само допустиме обмеження щорічної основної відпустки її мінімальною тривалістю у період дії воєнного стану зумовлює можливість надання працівнику у цей період 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 частини першої статті 12 Закону № 2136, без збереження заробітної плати. Правомірним убачається законодавче регулювання, за яким надання невикористаних днів такої відпустки переноситься на період після припинення

або скасування воєнного стану (друге речення абзацу третього частини першої вказаної статті).

Щодо можливості надання невикористаних днів відпустки без збереження заробітної плати (друге речення абзацу другого, третє речення абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136), то варто взяти до уваги також те, що за частиною першою статті 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Тому відповідні норми частини першої статті 12 Закону № 2136 у редакції Закону № 3494 можуть бути застосовані лише до відпусток, на які працівник набув право після набрання чинності вказаними змінами.

Обґрунтованим, з урахуванням легітимної мети Закону № 2136, є продовження дії норм другого речення абзацу другого частини першої та третього речення абзацу третього частини першої статті 12 Закону № 2136 до моменту використання днів відпусток, які були перенесені на період після припинення або скасування воєнного стану (абзац другий пункту 3 розділу "Прикінцеві положення" Закону № 2136).

Важливо наголосити на тому, що частиною першою статті 12 Закону № 2136 у період дії воєнного стану встановлено право, а не обов'язок роботодавця обмежити надання працівнику щорічної основної відпустки її тривалістю у 24 календарні дні. Законом № 2136 не заперечується можливість надання за рішенням роботодавця щорічних додаткових та інших відпусток тривалістю та на умовах, визначених законодавством України, трудовим та/або колективним договором, також у період дії воєнного стану.

Зазначене підтверджується, наприклад, положеннями статті 33 Закону України "Про Державний бюджет України на 2024 рік", за якими у 2024 році відпустки, визначені пунктом 1 частини першої статті 4 Закону України "Про відпустки", на які працівник державного органу набув право за останній відпрацьований робочий рік, мають бути використані таким працівником до кінця 2024 року (частина перша); у разі невикористання працівником державного органу відпусток, визначених частиною першою цієї статті, йому в межах затверджених видатків на оплату праці відповідного державного органу має бути виплачено грошову компенсацію за всі дні невикористаної відпустки, на які він набув право за останній відпрацьований робочий рік (частина друга).

Зумовлений триваючою широкомасштабною збройною агресією Російської Федерації проти України дефіцит робочої сили, вочевидь, створює певні стимули для роботодавців покращувати за можливості умови праці найманих працівників.

Таким чином, оспорювані положення Закону № 2136 спрямовані на досягнення легітимної мети, обумовлені нагальною суспільною потребою врегулювання трудових відносин в умовах воєнного стану та відповідають принципам розумності й пропорційності, зокрема щодо можливості обмеження оплачуваної щорічної відпустки у відповідний період її

мінімальною тривалістю, гарантованою Конституцією України та визначеною законом.

З огляду на викладене приписи 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 не суперечать частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, статтям 45, 64 Конституції України (є конституційними).

З повагою

В.ЗЕЛЕНСЬКИЙ