

199



СУДЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

вул. Жилянська, 14, Київ, 01033

Президентові Національного університету
„Одеська юридична академія“,
академіку НАПрН України,
академіку НАПН України,
докторові юридичних наук, професору

КІВАЛОВУ С. В.

вул. Фонтанська дорога, буд. 23,
м. Одеса,
65009

Шановний Сергію Васильовичу!

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).

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, а також дати відповідь на такі запитання:

– 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 конституцієдавець визначив щодо такого обмеження;

– яка юридична природа оплачуваної щорічної відпустки в розумінні частини першої статті 45 Конституції України;

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

– яка правомірна мета приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону, що унормовують питання щодо відпусток, зважаючи на умови воєнного стану в Україні;



– як вказане унормування питань щодо відпусток впливає на конституційне право на відпочинок, ураховуючи вимоги приписів статей 22, 45, частини другої статті 64 Конституції України;

– чи узгоджуються з вимогою домірності оспорювані приписи Закону щодо унормування питань надання щорічної основної відпустки, зважаючи на умови воєнного стану в Україні;

– чи відповідає принципу юридичної визначеності абзац другий пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону.

Прошу надати відповідь до 16 вересня 2024 року.

Додаток: копія конституційного подання на 7 арк.

З повагою

суддя-доповідач

Віктор ГОРОДОВЕНКО



Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Одеська юридична академія»

Фонтанська дорога, 23, м. Одеса, 65009, Тел. (048) 719-88-01, факс (0482) 63-97-64
E-mail: chancellery@onua.edu.ua, код ЄДРПОУ 20933314

Від _____ № _____

На № _____ від _____

Судді Конституційного Суду України

ГОРОДОВЕНКУ ВІКТОРУ

вул. Жилинська, 14, м. Київ, 01033

Шановний пане Вікторе!

На ваше звернення щодо питань, порушених у зверненні судді Конституційного Суду України Віктора ГОРОДОВЕНКА у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності 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/, підготований науковцями кафедри трудового права та права соціального забезпечення і кафедрою конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Додаток: вказане на 12 арк.

З повагою,
Президент університету,
академік

Сергій КІВАЛОВ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
"ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ"
№ 1193-03 від 22.08.2024

Конституційний Суд України
16 / 1490 від 06.09.2024



положення» Закону, що унормовують питання щодо відпусток, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

5. Як вказане унормування питань щодо відпусток впливає на конституційне право на відпочинок, ураховуючи вимоги приписів статей 22, 45, частини другої статті 64 Конституції України?

6. Чи узгоджуються з вимогою домірності оспорювані приписи Закону щодо унормування питань надання щорічної оплачуваної відпустки, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

7. Чи відповідає принципу юридичної визначеності абзац другий пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону?

2. Правові підстави для надання наукового висновку:

– Звернення судді Конституційного Суду України Віктора ГОРОДОВЕНКА (вих. лист №357-005-16/2977 від 23.07.2024) по справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності 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);

– Статут Національного університету «Одеська юридична академія» (в частині повноважень на підготовку наукового висновку);

– Закон України «Про наукову та науково-технічну експертизу» від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР;

– наказ Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2004 року № 12 «Про проведення державної акредитації фізичних та юридичних осіб на право проведення наукової та науково-технічної експертизи», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 26 січня 2004 року за № 110/8709.

3. Список використаних джерел для підготовки наукового висновку:

- Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року;
- Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (зі змінами, внесеними Протоколом №11);
- Кодекс законів про працю України, затверджений Законом УРСР №322-VIII від 10 грудня 1971 року;
- Закон України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР;
- Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року №2136-IX;
- Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року №389-VIII;
- Закон України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95-ВР;
- Указ Президента України від 24 лютого 2022 року №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затверджений Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року №2102-IX;
- Інструкція зі статистики заробітної плати, затверджена наказом Держкомстату від 13 січня 2004 року №5.

4. Опис проведеного дослідження

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 конституціодавець визначив щодо такого обмеження?

Згідно з частиною першою ст. 45 Конституції України кожен, хто працює, має право на відпочинок. Відповідно до частини другої зазначеної статті 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. Частиною третьою ст. 45 передбачається, що максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом.

Відповідно до частини першої ст. 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Згідно з частиною другою цієї статті 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.

Відповідно до частини першої ст. 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року №389-VIII 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.

Згідно з частиною другою цієї статті в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, передбачені частиною другою статті 64 Конституції України.

В указі Президента України про введення воєнного стану відповідно до пункту 5 частини першої ст. 6 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року №389-VIII зазначається «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».

Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року №64/2022, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року №2102-ІХ, передбачено, 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» від 12 травня 2015 року №389-VIII (ст. 3).

Указом Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» від 23 липня 2024 року № 469/2024, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» 23 липня 2024 року № 3891-ІХ, продовжено строк дії воєнного стану в Україні з 05 години 30 хвилин 12 серпня 2024 року строком на 90 діб.

Частиною другою ст. 1 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-ІХ встановлено, що «на період дії воєнного стану вводяться обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених статтями 43, 44 Конституції України».

Аналіз норм зазначених нормативно-правових актів свідчить про застосування різних способів визначення переліку статей, якими передбачені конституційні права і свободи людини і громадянина, що обмежуються в умовах воєнного стану: в частині другій ст. 64 Конституції України йдеться про статті, права і свободи за якими **«не можуть бути обмежені»**; у частині другій ст. 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року

№389-VIII також застосовуються слова «не можуть бути обмежені» і міститься посилання на частину другу ст. 64 Конституції України. Водночас у п. 5 частини першої ст. 6 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року №389-VIII йдеться про «вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються...», а в Указі Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року №64/2022, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року №2102-IX – «...можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина...».

Відсутність у переліку статей, зазначених у ст. 3 Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року №64/2022, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року №2102-IX, статті 45 Конституції України, якою проголошується право кожного, хто працює, на відпочинок, дає підстави про порушення питання про неконституційність окремих положень Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року №2136-IX. На нашу думку, в такому випадку варто керуватися положеннями частини другої ст. 64 Конституції України, в якій ст. 45 Конституції України не згадується.

Таким чином, право кожного, хто працює, на відпочинок, гарантоване ст. 45 Конституції України, може бути обмежене в умовах воєнного стану відповідно до частини другої ст. 64 Конституції України, виходячи з вищої юридичної сили Основного Закону. Проте конституцієдавець не визначив конкретні вимоги щодо такого обмеження. Єдина вимога – зазначення строку дії цих обмежень.

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

Оплачувана щорічна відпустка в розумінні частини першої статті 45 Конституції України є однією з гарантій забезпечення права кожного, хто працює, на відпочинок.

За чинним законодавством України відпустка є одним із видів часу відпочинку.

Згідно з частиною першою Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР 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 (далі - підприємство).

Іноземці та особи без громадянства, які працюють в Україні, мають право на відпустки нарівні з громадянами України (частина друга статті 2).

Своєю чергою гарантії права на відпустки передбачені в частині третій ст. 2 Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР, відповідно до якої 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.

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

Умови надання щорічної основної відпустки визначені Кодексом законів про працю України (далі – КЗпП України) та Законом України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР.

Відповідно до ст. 74 КЗпП України громадянам, 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, надаються щорічні (основна та додаткові) відпустки із збереженням на їх період місця роботи (посади) і заробітної плати.

Якщо виходити зі змісту цієї статті, то збереження місця роботи (посади) і заробітної плати є гарантіями права на щорічні (основну та додаткові) відпустки.

Порядок і умови надання щорічних відпусток визначені ст. 79 КЗпП України.

Правове регулювання щорічних відпусток регулюється нормами окремого розділу II «Щорічні відпустки» Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР.

При цьому варто звернути увагу на те, що у частині другій ст. 45 Конституції України йдеться про «оплачувану щорічну відпустку». У КЗпП України, Законі України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР термін «оплачувана щорічна відпустка» не використовується. Замість нього застосовується термін «щорічні відпустки», «щорічні основна та додаткові відпустки», «щорічна основна відпустка», «щорічна додаткова відпустка», але це не змінює сутності щорічної основної відпустки – вона «зароблена» працівником і має надаватися із збереженням місця роботи (посади) і заробітної плати.

Виходячи зі змісту норм КЗпП України і Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР, умовами надання щорічної основної відпустки є: 1) перебування працівника у трудових правовідносинах з роботодавцем; 2) наявність стажу роботи, що дає право на щорічну відпустку (ст. 82 КЗпП України, ст. 9 Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР); 3) наявність виплачуваної заробітної плати, із якої обчислюється середній заробіток відповідно до Порядку обчислення середньої заробітної плати, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 року №100; 4) щорічна основна відпустка надається за поточний робочий рік.

Таким чином, за чинним законодавством України щорічна основна відпустка не може бути неоплачуваною. Вона надається за поточний робочий рік і не може бути замінена іншим видом відпусток. Водночас не можна погодитися з твердженням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що «норми конституційного контролю...заміняють їх за рішенням роботодавця іншим видом відпустки – відпусткою без збереження заробітної плати». Остання має інші підстави та умови надання (ст.ст. 25, 26 Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР), а в цьому випадку має місце позбавлення працівника однієї з основних гарантій щорічної основної відпустки за поточний робочий рік – збереження заробітної плати.

4. Яка правомірна мета приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону, що унормовують питання щодо відпусток, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

Визначити правомірну мету приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону, що унормовують питання щодо відпусток, зважаючи на умови воєнного стану в Україні, не видається можливим, оскільки відповідь на це питання може дати тільки відповідний суб'єкт законодавчої ініціативи та безпосередньо законодавець. На нашу думку, в цьому випадку така правомірна мета не вбачається.

5. Як вказане унормування питань щодо відпусток впливає на конституційне право на відпочинок, ураховуючи вимоги приписів статей 22, 45, частини другої статті 64 Конституції України?

Унормування питань щодо оплачуваної щорічної відпустки Законом, про які йдеться у зверненні, скасовує право працівника на **оплачувану** щорічну

відпустку, оскільки передбачає надання такої відпустки без збереження заробітної плати.

Конституційний Суд України у Рішенні від 22 вересня 2005 року №5-рп/2005 зазначив, що скасування конституційних прав і свобод – це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року №5-рп/2005).

Як досить повно обґрунтовано у зверненні Уповноваженого Верховної Ради України з питань прав людини, оплата щорічної відпустки є складовою заробітної плати, що підтверджується нормами Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95-ВР, Інструкції зі статистики заробітної плати, затвердженої наказом Держкомстату від 13 січня 2004 року №5.

У зв'язку з цим є підстави для висновку про невідповідність приписів другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону частині четвертій ст. 43 Конституції України, в якій проголошується право кожного на заробітну плату, не нижче від визначеної законом.

6. Чи узгоджуються з вимогою домірності оспорювані приписи Закону щодо унормування питань надання щорічної оплачуваної відпустки, зважаючи на умови воєнного стану в Україні?

Варто погодитись із твердженням Уповноваженого Верховної Ради України, що «обмеження тривалості щорічної основної відпустки за рішенням роботодавця до 24 календарних днів в умовах воєнного стану може бути виправдане, виходячи з небезпеки, яка виникла в державі у зв'язку з масштабним вторгненням, мобілізації всього суспільства, направленою на перемогу». Тобто в такому випадку, дійсно, має місце обмеження права на щорічну основну відпустку, що в умовах воєнного стану не суперечить приписам частини другої ст. 64 Конституції України.

Але позбавлення права працівника на заробітну плату під час щорічної основної відпустки, на нашу думку, не узгоджується з вимогою домірності, навіть зважаючи на умови воєнного стану в Україні. Як зазначається у Рішенні Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року №3-рп/2012, одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який у сфері соціального захисту 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 Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року №3-рп/2012).

7. Чи відповідає принципу юридичної визначеності абзац другий пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону?

На нашу думку, абзац другий пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону не відповідає принципу юридичної визначеності як складової верховенства права. Формулювання «з дня припинення або скасування воєнного стану» не є чітко визначеною датою. У цьому випадку має місце й порушення принципу легітимних очікувань, оскільки працівник позбавлений права на отримання заробленої ним заробітної плати за час щорічної основної відпустки.

Крім того, закріплена в абзаці другому пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» норма Закону позбавляє працівника права отримати компенсацію за частину невикористаної щорічної основної відпустки у випадку, якщо трудовий договір буде припинено до припинення або скасування воєнного стану, що також не відповідає частині четвертій ст. 43 Конституції України.

Оплата відпусток регулюється нормами розділу V Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року №504-96/ВР. Про виплату грошової компенсації за невикористані щорічні відпустки йдеться у ст. 83 КЗпП України, ст. 24 Закону України «Про відпустки».

Науковий висновок підготований доктором юридичних наук, професором, завідувачкою кафедри трудового права та права соціального забезпечення Галією ЧАНИШЕВОЮ та кандидатом юридичних наук, доцентом, завідувачем кафедри конституційного права Дмитром ТЕРЛЕЦЬКИМ.

Доктор юридичних наук, професор,
завідувачка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Галія ЧАНИШЕВА

Кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Дмитро ТЕРЛЕЦЬКИЙ