

## ОКРЕМА ДУМКА (РОЗБІЖНА)

**судді Конституційного Суду України Василя Лемака стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі 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“ (щодо права на відпустки) від 19 травня 2026 року № 3-р/2026**

Велика палата Конституційного Суду України (далі – Суд) 19 травня 2026 року ухвалила Рішення у справі 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“ (щодо права на відпустки) № 3-р/2026 (далі – Рішення).

На підставі статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ вважаю за потрібне викласти окрему думку (розбіжну) стосовно Рішення.

### **1. Яке людське право Суд захистив під час війни**

Здавалося б, слід безумовно радіти тому, що Суд захистив під час війни право на відпочинок в обсязі трьох – чотирьох днів тривалості щорічної основної відпустки працівника, допустимість зниження якої ніби встановив законодавець (хоча слово „може“ де-факто свідчить про рекомендацію для роботодавця) виходячи з мотивів воєнного стану (сама назва законодавчого акта свідчить про це). Однак не все так просто.

Важливо також, що відповідно до частини третьої статті 45 Основного Закону України „мінімальна тривалість відпочинку та **оплачуваної щорічної відпустки**, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права

визначаються законом“. Деякі аспекти. Зрозуміло, що мінімальна тривалість оплачуваної щорічної відпустки, згадана в тексті Конституції України, залежить не лише від кількості днів цієї відпустки, а й від умов їх надання. Однак і перше (мінімальна тривалість), і друге (умови надання) визначається саме законом (приписом права). Це особливість і цього людського права, й інших соціальних та економічних прав людини.

Суд взявся вимірювати й захищати оплачувану щорічну відпустку тих категорій працівників (неповнолітніх та осіб з інвалідністю), яких оспорювані приписи права взагалі не торкалися. Щоб зрозуміти це, достатньо звернути увагу на їх зміст, в яких якраз акцентовано, що ці приписи права не стосуються так званих „вразливих категорій“ і йдеться про загальний законодавчий підхід до вирішення питання. Принципово варто нагадати, що в Україні діє спеціальний Закон України „Про відпустки“, у якому і тривалість відпустки, і порядок компенсації за невикористані дні відпустки не були змінені під час війни – про це зазначено у статті 6 цього законодавчого акта.

З урахуванням того, що Конституція України не встановлює (і не може встановлювати) стандарту мінімальної тривалості оплачуваної щорічної відпустки, Суд спробував вивести конституційний захист певної кількості днів оплачуваної щорічної відпустки із сенсів (смислів), закладених у Конституції України, із юридичних позицій Суду, а також із міжнародних зобов'язань України. Як це вдалося?

## **2. Юридичні позиції Суду як стандарт**

Уявімо, що справді право на відпустку для вибраних двох категорій осіб „не забезпечено“ щодо мінімальної тривалості. І навіть визнаємо, що право на відпустку й мінімальна тривалість оплачуваної щорічної основної відпустки є тотожними (це, звісно, не так). Щоб захистити право на відпочинок (відпустку) від уявного порушення, Суд використав доволі специфічну методологію та цілий арсенал джерел аргументації.

Декілька разів пославшись на свої попередні юридичні позиції щодо механізму обмеження людських прав (в основі – розгорнуте формулювання в Рішенні Суду від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016), Суд однак не застосував їх до цієї справи. Навіть якщо припустити законодавче скорочення тривалості оплачуваної відпустки в умовах воєнного стану на декілька днів, **навряд чи можна констатувати, що йдеться про заперечення сутності цього людського права.** Це не так. Законодавець не замінив відпустку днями обов'язкової трудової повинності в межах загальної економічної мобілізації та не скоротив її тривалості до трьох днів. Право на відпустки збережено.

Якщо ж йдеться про вимір пропорційності втручання у право на відпустку, то звертаю увагу на те, що законодавець в умовах воєнного стану не скасував оплачуваної щорічної відпустки, не обмежив її тривалості одним тижнем, він лише розпорядився щодо використання деяких днів відпустки. Навіть якби законодавець скоротив відпустку на три – чотири – п'ять днів із понад 24 (а він не зробив цього), то чи є таке втручання непропорційним?! Сумнівно!

Зауважу й те, що своїми попередніми юридичними позиціями Суд акцентував на пріоритетності обороноздатності в період повномасштабної агресії Російської Федерації проти України. Так, наприклад, у Рішенні від 6 квітня 2022 року № 1-р(П)/2022 Суд наголосив:

„Підтримання високого рівня обороноздатності є найвищим державним інтересом і однією з найбільш захищених конституційних цінностей України. <...> В умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України“ (перше речення абзацу першого, перше речення абзацу другого підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини).

Подібні юридичні позиції Суду та їх реальне виконання **залишаються вкрай актуальними, а тому є обов'язковими не тільки для законодавчої, виконавчої й судової влади, а й для самого Суду, який їх сформував.** На потребу мобілізації економічного життя країни під час війни вказує й досвід демократичних держав періоду Другої світової війни.

**Висновок:** якщо застосувати попередні юридичні позиції Суду до цієї справи, то визнати оспорювані приписи Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“ (далі – Закон) неконституційними вкрай складно, а якщо чесно, то просто неможливо.

### **3. Як розуміти частину третю статті 22 Конституції України**

Неймовірним є посилання Суду в мотивувальній частині Рішення на частину третю статті 22 Конституції України (хоч і в поєднанні зі статтею 64 Основного Закону України): „При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод“, однак із одночасною відмовою від тлумачення цього конституційного припису. А тут є важливе смислове навантаження.

Як розуміти цю конституційну норму? Пам'ятаю, у кінці листопада 2017 року під час конкурсного відбору на посаду судді Суду, подібне запитання поставив мені Володимир Григорович Буткевич (відомий професор, суддя Європейського суду з прав людини у 1998–2008 роках). Зараз, з урахуванням багаторічного досвіду на посаді судді Суду, наголошую, що розуміння частини третьої статті 22 Основного Закону України пов'язане з такими важливими аспектами.

А. Йдеться лише про такі людські права, які гарантовані Конституцією України, тобто є основоположними (основними, фундаментальними), а не лише виражають інтерес особи (хоч і законний). Це не тільки моя думка, такою є юридична позиція Суду, викладена за моєї каденції судді Суду:

„Отже, 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“ (абзац десятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Суду від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

Тобто Суд сформулював дві вимоги до застосовності частини третьої статті 22 Основного Закону України як конституційного стандарту. По-перше, заборонене звуження людських прав має місце тоді, коли йдеться про людські права, гарантовані Конституцією України (так звані конституційні права), і, по-друге, воно призводить до порушення сутності людських прав. Як уже було зазначено, в цьому випадку не йдеться про порушення сутності людського права на відпочинок (чи відпустку). Але цього замало сказати.

**Б. Пряме застосування вимог частини третьої статті 22 Конституції України до соціально-економічного людського права, обсяг якого виражений квантитативно (кількісно), є явно помилковим.** Що й казати, реалізація соціальних та економічних людських прав залежить від законодавця значно більше, ніж реалізація громадянських та політичних прав. У багатьох випадках реалізація соціальних та економічних прав є продуктом поточної політики. Тому конституційну вимогу „незвуження“ людських прав не слід сприймати як заборону законодавцю *a priori* вносити зміни до законодавства, якщо наслідком цих змін не є виключно „поліпшення“ становища людини у кількісних показниках.

Навіть у демократичних державах конституційні суди не наділені повноваженнями забороняти парламентам ухвалювати зміни, які мають наслідком суспільні трансформації, тобто динаміку статусу різних категорій людей, які перебувають в умовах суспільного договору між собою, який передбачає, зокрема, взаємообмеження людських прав. Немає сенсу у вільних виборах, якщо обраний парламент не може запроваджувати такі суспільні зміни.

Для мене очевидно, що частина третя статті 22 Конституції України має глибокий сенс у прогресуючому захисті того, що становить саму суть Людини – гідність, рівність та свобода. Також очевидно, що саме навколо цих цінностей і для їх збереження та розвитку Конституція України, як і конституції інших демократичних держав, вибудовує захисну сферу, яку називають „людськими правами“. Тому вкрай неправильно розуміти цю конституційну вимогу *a priori* як стандарт для оцінки скорочення

мінімальної тривалості відпустки (розміру зарплати чи соціальної виплати), якщо тільки не йдеться про повагу до конституційної тріади цінностей – людська гідність, рівність та свобода. У цій справі не йшлося про ці цінності.

#### **4. Міжнародне право як аргумент конституційного тлумачення**

Для мотивування Рішення Суд розвинув низку своїх попередніх юридичних позицій. Так, наприклад, взявся тлумачити принцип юридичної визначеності (увага!) неймовірно по-новому, заклавши до нього також „право на зрозуміле сприйняття потребності, домірності та законності таких обмежень“ (перше речення абзацу другого підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення). Цю ідею перефразовано з Дослідження Європейської Комісії „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) „Осучаснене Мірило правовладдя“ (*The Updated Rule of Law Checklist*), ухваленому на її 145-му пленарному засіданні 12–13 грудня 2025 року [CDL-AD(2025)002]. Однак у цьому документі така ідея стосується не сприйняття чогось особою, а самого характеру державного втручання:

„Визначальною метою є надання можливості особам, на яких поширюється дія приписів актів права, впорядковувати свою поведінку та у встановленому порядку організувати свою діяльність, а також забезпечення того, щоб втручання держави було потрібним, домірним і законним“ (пункт П.В.1.50). Звісно, що це „дрібниці“.

У мотивувальній частині Рішення Суд декілька разів посилається на юридичні позиції, викладені в Рішенні від 18 липня 2024 року № 8-р(II)/2024 [про розуміння частини другої статті 64 Конституції України, про дерогацію (відступ) від деяких міжнародних зобов’язань], не враховуючи того сутнісного моменту, що в зазначеному Рішенні йшлося про захист права на свободу й особисту недоторканність в умовах воєнного стану, чітко окресленого у статті 29

Основного Закону України, а не про право на відпочинок в обсязі декількох днів оплачуваної відпустки.

Особливої уваги заслуговує те, як Суд застосував міжнародні зобов'язання України, намагаючись саме з них вивести конституційний стандарт для аргументації Рішення.

По-перше, навіть не аналізуватиму зазначення Судом у Рішенні (див. підпункт 5.6 пункту 5 мотивувальної частини) позицій Європейського суду з прав людини у рішенні у справі *Belane Nagy v. Hungary* від 13 грудня 2016 року (заява № 53080/13), оскільки цитований сегмент загалом стосується права власності, тобто права, захищеного статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, а не права на відпочинок [див. §§ 113, 114 *Bélané Nagy v. Hungary* (2016). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169663>].

По-друге, Суд доволі оригінально застосував міжнародні зобов'язання України з питання гарантування відпустки працівнику. Насамперед Суд послався на те, що Законом України „Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 132 (переглянутої) 1970 року про оплачувані відпустки“ від 29 травня 2001 року № 2481–III ратифіковано Конвенцію Міжнародної організації праці № 132 (переглянуту) 1970 року про оплачувані відпустки [*Holidays with Pay Convention (Revised) № 132*], за статтею 3 якої „кожна особа, до якої застосовується ця Конвенція, має право на щорічну оплачувану відпустку встановленої мінімальної тривалості“ (пункт 1); „відпустка в жодному разі не може становити менше трьох робочих тижнів за один рік роботи“ (пункт 3).

Запам'ятаємо цей строк – не менше трьох робочих тижнів, **оскільки це єдина норма міжнародного права, яка є джерелом права і для України у питанні тривалості відпустки (три тижні – це 21 день).**

По-друге, Суд у Рішенні послався на низку різних документів Ради Європи та Європейського Союзу, з яких, нібито, випливають обов'язки України, зауваживши таке:

„Конституційний Суд України також зважає на те, що у праві Європейського Союзу та актах Ради Європи для працівників установлено мінімальну тривалість щорічної оплачуваної відпустки – чотири тижні [пункт 3 статті 2 частини II Європейської соціальної хартії (переглянутої) (*The European Social Charter*) 1996 року (далі – Хартія), пункт 7 Директиви Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу від 4 листопада 2003 року 2003/88/ЄС щодо деяких аспектів організації робочого часу], а власне право Європейського Союзу спрямоване на прогресивне та посилене забезпечення права на щорічну оплачувану відпустку [пункт 8 розділу I Хартії Співтовариства про засадничі соціальні права працівників (*Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers*) 1989 року; стаття 31 Хартії основоположних прав Європейського Союзу (*Charter of Fundamental Rights of the European Union*) 2000 року]“ (абзац шостий підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини).

Передусім треба сказати, що так звана „Соціальна конституція Європи“ – Європейська соціальної хартія (переглянута) – справді важливий і обов’язковий для України документ, зокрема як орієнтир для тлумачення Конституції України. Однак Суд послався на пункт 3 статті 2 частини II зазначеної Хартії, який не був ратифікований Україною (і це Суд визнав), а тому не є джерелом зобов’язань для України. Проігнорував Суд і характер Хартії, який передбачає, зокрема: „вважати частину I цієї Хартії декларацією цілей, до здійснення яких вона прагнутиме всіма відповідними засобами, як зазначено у вступному пункті частини I“ (пункт 1 статті A частини III).

Ще більше запитань викликає посилання у мотивувальній частині Рішення на пункт 7 Директиви Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу від 4 листопада 2003 року 2003/88/ЄС щодо деяких аспектів організації робочого часу (*Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time. Official Journal L 299 , 18/11/2003 P. 0009 – 0019*). У статті 7 указанного документа зазначено:

„1. Держави-члени вживають потрібних заходів для забезпечення того, щоб кожен працівник мав право на оплачувану щорічну відпустку тривалістю щонайменше чотири тижні відповідно до умов права на таку відпустку та її надання, встановлених національним законодавством та/або практикою.

2. Мінімальний період оплачуваної щорічної відпустки не може бути замінений грошовою компенсацією, крім випадків припинення трудових відносин“.

Є два аспекти. Перший пов'язаний із тим, наскільки директиви Європейського Союзу („вторинне право“ Європейського Союзу) можуть бути обов'язковими для України на сьогодні і на відповідному етапі євроінтеграції. Йдеться не про цінності Європейського Союзу, а про чіткі приписи. Особливо важливою є виваженість у підході до тих конкретизуючих кількісних моментів „вторинного права“ Європейського Союзу, які стосуються не гідності, рівності чи свободи особи, а саме об'єктивного рівня соціального прогресу, який, як відомо, є наслідком ефективності економіки й рівня культури, а не лише волі національного законодавця. Іншими словами, подібний довільний підхід у соціальній сфері може призвести до непередбачуваних наслідків для України з огляду на різницю середніх показників України та держав Європейського Союзу щодо рівня інфраструктури, доступності ресурсів та багатьох інших показників, які безумовно впливають на соціальне благополуччя нації.

Другий аспект пов'язаний із тим, що в Україні, як уже було відзначено, законодавчі гарантії для зазначених у резолютивній частині Рішення категорій осіб залишаються незмінними і навіть такими, що перевищують євростандарти (частини сьома, восьма статті 6 Закону України „Про відпустки“), а саме:

„Особам з інвалідністю I і II груп надається щорічна основна відпустка тривалістю **30 календарних днів**, а особам з інвалідністю III групи – 26 календарних днів.

Особам віком до вісімнадцяти років надається щорічна основна відпустка тривалістю **31 календарний день**“.

Крім того, цим же Законом України „Про відпустки“ встановлено, що „особам віком до вісімнадцяти років заміна всіх видів відпусток грошовою компенсацією не допускається“ (частина п’ята статті 24).

### 5. Резолютивна частина Рішення: що не так?

Окремо варто звернути увагу на резолютивну частину Рішення, яка містить три частини і в якій Суд ухвалив:

«1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), приписи абзацу третього частини першої статті 12 Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“ від 15 березня 2022 року № 2136–ІХ зі змінами.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

– припис другого речення абзацу другого частини першої статті 12 Закону України „Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану“ від 15 березня 2022 року № 2136–ІХ зі змінами в тім, що він не забезпечує надання особам віком до вісімнадцяти років та особам з інвалідністю оплачуваної щорічної основної відпустки, мінімальна тривалість якої більше 24 календарних днів;

– припис 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».

Саме поєднання визнання конституційним (чи навпаки) взаємопов’язаних (і взаємодоповнюваних) приписів права є доволі складним явищем, але спробуємо розібрати цю ситуацію.

**Отже, що визнано конституційним?** Конституційним визнано абзац третій частини першої статті 12 Закону, який встановлює, що:

„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“.

Розшифровую. Суд визнав конституційним те, що загалом кількість днів, що перевищують тривалість щорічної основної відпустки – 24 дні (абзац перший цієї ж частини статті 12 Закону), роботодавець може надати без збереження заробітної плати, невикористані дні може перенести на період після припинення воєнного стану, а якщо він так забажає – то невикористані дні такої відпустки може надавати без збереження заробітної плати (як можна зрозуміти – після припинення воєнного стану). Цей припис Закону Суд визнав, повторююся, таким, що відповідає Конституції України.

**Що ж Суд визнав неконституційним?** Неконституційним визнав друге речення абзацу другого частини першої статті 12 Закону, а саме: „За рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати“, але не в цілому, а „в тім, що він не забезпечує надання особам віком до вісімнадцяти років та особам з інвалідністю оплачуваної щорічної основної відпустки, мінімальна тривалість якої більше 24 календарних днів“.

По-перше, друге речення загалом не обмежує тривалості щорічної відпустки, а навпаки, припис „якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника становить більше 24 календарних днів“ передбачає, що законодавець не торкається цього питання. По-друге, йдеться, очевидно, що про невикористані дні відпустки, тобто долю днів „хвостика“ відпустки, що перевищує її мінімальну тривалість, тобто які перевищують тривалість „недоторканих“ 24 календарних днів і які, на думку законодавця, в умовах воєнного стану не можуть бути використані працівником будь-коли. По-третє, щодо „вразливих категорій“ плутанини стало ще більше, оскільки, як уже було сказано,

законодавець не торкався теми тривалості їхніх відпусток у Законі України „Про відпустки“.

Зверніть увагу й на те, що у першому абзаці пункту 2 резолютивної частини Рішення Суд, по суті, визнав, що мінімальна тривалість оплачуваної щорічної основної відпустки для названих двох категорій перевищує 24 календарних дні, тобто законодавець не знижував цього „порогу“. Незрозуміло навіщо взагалі констатувати подібне у резолютивній частині Рішення, втягуючись у суперечливий „захист“ того, чого й так не порушував законодавець.

Роблячи **висновки**, відзначу, що навіть якщо припустити, що є потреба захистити право на відпочинок (стаття 45 Конституції України) в аспекті тривалості відпустки, то Суд просто зобов'язаний був з'ясувати низку питань:

1) чи може бути обмежено право на відпочинок в умовах воєнного стану у розумінні частини другої статті 64 Конституції України (відповідь очевидна – так, може);

2) чи державне втручання було здійснено законом, тобто якісним приписом права (відповідь – так);

3) чи є мета відповідного державного втручання легітимною, тобто узгодженою з конституційними цінностями (відповідь – так);

4) чи законодавчі засоби державного втручання є пропорційними (домірними) задекларованій меті (так, є пропорційними, оскільки йдеться про гіпотетичне зниження „стандартів“ тривалості щорічної оплачуваної відпустки на три – чотири дні, а не тижні).

Усього цього Суд у такій логічній послідовності не досліджував, хоча якби обрав цей шлях, очевидно, що висновки (резолютивна частина Рішення) були б іншими. Підкреслюю, що **не вбачаю загалом державного втручання у право на відпустку тих категорій працівників, які названі в резолютивній частині Рішення.**



Суддя  
Конституційного Суду України

Василь ЛЕМАК