



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

## 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)

Київ  
19 травня 2026 року  
№ 3-р/2026

Справа № 1-4/2024(219/24)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Петришина Олександра Віталійовича – головуючого,  
Барабаша Юрія Григоровича,  
Водяннікова Олександра Юрійовича,  
Городовенка Віктора Валентиновича – доповідача,  
Грищук Оксани Вікторівни,  
Кичуна Віктора Івановича,  
Лемака Василя Васильовича,  
Олійник Алли Сергіївни,  
Первомайського Олега Олексійовича,  
Різника Сергія Васильовича,  
Совгирі Ольги Володимирівни,  
Філюка Петра Тодосьовича,  
Юровської Галини Валентинівни,

розглянула на пленарному засіданні справу 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 (Відомості Верховної Ради України, 2022 р., № 14, ст. 117) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Городовенка В.В. та дослідивши матеріали справи,

## **Конституційний Суд України**

### **у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, статтям 45, 64 Конституції України (є неконституційними), 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).

У Законі визначено, що:

– „за рішенням роботодавця невикористані дні такої 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);

– 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“).

На думку автора клопотання, якщо буквально тлумачити приписи Закону, які він оспорує, 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 календарні 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“.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини вважає, що приписи другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12 Закону суперечать статтям 45, 64 Конституції України, обґрунтовуючи це тим, що „невикористані дні щорічних відпусток не можуть надаватись за рішенням роботодавця без збереження заробітної плати, адже відповідно до статті 45 Конституції України щорічні відпустки є оплачуванні та їх тривалість визначається законами“; „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“; „відповідно

до статті 64 Конституції України допускається обмеження прав на період воєнного стану, а не їх скасування“.

На думку автора клопотання, абзац другий пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону не відповідає статтям 8, 64 Конституції України, оскільки „розповсюджує свою дію щодо обмеження конституційних прав і свобод на період після закінчення воєнного стану“, не має „правової визначеності <...> універсального характеру, адже втрачає чинність для кожної людини у різний час“ та „ознак передбачуваності (прогнозованості)“, однак „строк дії обмежень, що встановлені у зв'язку з воєнним станом, повинен бути строково визначений і передбачений законом, а не діями суб'єкта правовідносин“.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини також висновує, що „Верховна Рада України, вносячи зміни <...> до положень Закону <...> фактично скасувала права громадян, гарантовані статтею 45 Основного Закону України“, тому оспорювані приписи Закону не відповідають частинам другій, третій статті 22 Конституції України.

2. Розв'язуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

У Конституції України визначено, що „Україна є <...> демократична, соціальна, правова держава“ (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; 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 (стаття 3).

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; „закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй“ (частини перша, друга статті 8 Конституції України).

За Конституцією України чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9).

Конституцією України визначено, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21); „конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані“; „при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод“ (частини друга, третя статті 22); „громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом“; „не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками“ (частини перша, друга статті 24).

Згідно зі статтею 45 Конституції України „кожен, хто працює, має право на відпочинок“; „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“; „максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом“.

У Конституції України закріплено, що „конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України“; „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“ (стаття 64).

Статтею 92 Конституції України встановлено, що лише закони України визначають, зокрема, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; засади регулювання праці і зайнятості (пункти 1, 6 частини першої).

3. Конституційний Суд України виходячи з приписів статей 1, 3, 21, частин першої, другої, четвертої статті 43, статті 45 Конституції України наголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищими цінностями в усіх сферах суспільного життя, зокрема у сфері праці та зайнятості, а конституційне право на відпочинок є невіддільним від забезпечення добробуту людини та гідного рівня її життя.

3.1. Конституція України гарантує соціально-економічні права, серед яких засадниче право людини на відпочинок, яке має кожен, хто працює (частина перша статті 45).

Розглядаючи конституційне право на працю у взаємозв'язку з іншими засадничими трудовими правами, зокрема правом на відпочинок, Конституційний Суд України вказував, що, „визнаючи важливість права на працю як основи життєдіяльності людини, Конституція України закріплює та гарантує основні трудові права громадян (статті 43, 44, 45, 46)“ (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 9 липня 1998 року № 12-рп/98); „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“ [перше речення абзацу першого підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 4 вересня 2019 року № 6-р(II)/2019]; „працюючи, особа має право на належні, безпечні та здорові умови праці, гідну заробітну плату, дні відпочинку, відпустку тощо“ [третє речення абзацу дев'ятого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 2 жовтня 2024 року № 9-р(I)/2024].

Конституційний Суд України вважає, що оскільки конституційне право на відпочинок гарантоване кожному, хто працює, то воно є похідним від конституційного права на працю, яке охоплює, зокрема, можливість кожного заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується; створення державою умов для повного здійснення громадянами права на працю; право кожного на належні, безпечні і здорові умови праці, на

заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (частини перша, друга, четверта статті 43 Конституції України). Наведене означає також, що особа, яка працює, має право не лише на безпечні і здорові, а й на справедливі умови праці, зокрема обґрунтоване обмеження робочого часу та достатній відпочинок, який убезпечуватиме людину від негативного впливу на її здоров'я, життя і підвищуватиме продуктивність її праці.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України наголошує, що на конституційному рівні закладено гуманістичну модель праці, фактично засновану на принципі балансу між працею і особистим життям (*work-life balance*), який є засадничою цінністю сучасного трудового права та фундаментом європейських міжнародних стандартів у сфері праці, зокрема й щодо права на відпочинок.

У Рішенні Конституційного Суду України від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008 наголошено, що „право на працю закладено у самій людській природі. Його має кожна людина, воно є невідчужуваним“ (друге, третє речення абзацу другого підпункту 6.1.1 підпункту 6.1 пункту 6 мотивувальної частини). Право на відпочинок, як і право на працю, закладено в людській природі, оскільки людина не може безперервно працювати для забезпечення своєї життєдіяльності і потребує вільного від роботи часу для відновлення фізичних і моральних сил після виконання трудових обов'язків, що запобігатиме перевтомі, виснаженню людини та професійному вигоранню, хронічним захворюванням, скороченню тривалості життя, а отже, не просто створюватиме умови для якісної та сталої трудової діяльності, а передусім сприятиме збереженню та зміцненню здоров'я людини, забезпечуватиме баланс між її професійною діяльністю та особистим життям.

Конституційний Суд України вважає, що уконституювання права на відпочинок як автономного засадничого права обумовлене визнанням людини на конституційному рівні найвищою соціальною цінністю і важливою роллю цього права передусім для захисту здоров'я людини, адже згідно з приписами статті 3 Конституції України у взаємозв'язку з частиною першою її статті 49 держава

відповідальна в усіх сферах суспільного життя за захист життя і здоров'я людини, гарантування її права на охорону здоров'я та повинна, зокрема, забезпечувати людину від загроз її життю і здоров'ю у сфері праці і зайнятості, запобігаючи негативним впливам на здоров'я людини та піклуючись про його покращення, що вимагає забезпечення права на відпочинок кожного, хто працює. До того ж право на відпочинок є надважливим для утвердження принципу рівності та заборони дискримінації (статті 21, 24 Конституції України), для захисту інших прав людини, зокрема на повагу до її гідності, невтручання в особисте і сімейне життя, охорону сім'ї, дитинства, материнства і батьківства, на освіту, гарантованих статтями 28, 32, 51, 53 Конституції України, оскільки реалізація цих прав пов'язана також із потребою за рахунок відпочинку людини забезпечити обґрунтований баланс між її професійною діяльністю та особистим життям, що сприятиме гармонійному розвитку людини загалом.

Отже, конституційне право на відпочинок, з одного боку, походить від конституційного права на працю та гарантує належну його реалізацію, з іншого – є надважливим автономним конституційним правом людини, яке має соціально-економічний характер, засноване на принципі балансу між працею і особистим життям і спрямоване на збереження та зміцнення фізичного та психічного здоров'я людини, дотримання інших її прав і свобод та гармонійний розвиток як такий, що, зрештою, доконечно сприяє забезпеченню добробуту людини та гідного рівня її життя.

3.2. Конституційний Суд України бере до уваги, що приписи статті 45 Конституції України щодо права на відпочинок співвідносні з приписами міжнародних договорів, ратифікованих Україною, якими гарантовано право на відпочинок і дозвілля (*the right to rest and leisure*), що охоплює також право на періодичну оплачувану відпустку (*periodic holidays with pay*).

Відповідно до статті 24 Всесвітньої декларації людських прав (*Universal Declaration of Human Rights*) 1948 року (далі – Декларація) „кожен має право на

відпочинок і дозвілля, що охоплює право на обґрунтоване обмеження робочого дня та на оплачувану періодичну відпустку“.

У статті 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року (далі – Пакт) вказане засадниче право гарантовано в ширшому аспекті справедливих і сприятливих умов праці для кожного, а саме: „Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на справедливі і сприятливі умови праці, що охоплює, зокрема <...> відпочинок, дозвілля і обґрунтоване обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку так само, як і винагороду за святкові дні“ (пункт „d“).

Конституційний Суд України наголошує, що як зазначені, так і інші міжнародні стандарти щодо права на відпочинок і дозвілля засновані на принципі балансу між працею і особистим життям; на міжнародному рівні визнано важливість вказаного засадничого права, яке є похідним від права на працю, для зміцнення та збереження здоров'я людини, яка працює, а також для дотримання інших її прав. У Загальному коментарі № 23 (2016) про право на справедливі та сприятливі умови праці (стаття 7 Пакту) [*Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General comment № 23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*] (далі – Загальний коментар № 23) вказано, що „право на справедливі та сприятливі умови праці є важливою складовою інших трудових прав, визначених у Пакті, і походить із права на працю, яку людина вільно обирає та на яку добровільно погоджується“ (пункт 1); „відпочинок і дозвілля, обмеження робочого часу та оплачувані періодичні відпустки допомагають працівникам підтримувати потрібний баланс між професійними, сімейними та особистими обов'язками, а також уникати стресу, нещасних випадків і захворювань, пов'язаних із роботою. Вони також сприяють реалізації інших прав, визначених у Пакті“ (пункт 34).

4. Керуючись приписами статей 1, 3, 21, 24, 28, 43, 45, 51, 52, пунктів 1, 6 частини першої статті 92 Конституції України, Конституційний Суд України

виходить із того, що в Україні як соціальній державі конституційне право на відпочинок консолідовано передусім із позитивним обов'язком держави забезпечувати це соціально-економічне право, створюючи умови для належної його реалізації та захисту.

4.1. Конституційний Суд України, ураховуючи наведені в його рішеннях від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011, від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012, від 15 жовтня 2013 року № 9-рп/2013, від 4 червня 2019 року № 2-р/2019 юридичні позиції щодо розуміння соціальної держави, її основних завдань та зобов'язань, наголошує, що в Україні як соціальній державі мають бути створені умови для реалізації соціально-економічних прав людини, зокрема й такого засадничого трудового права, як право на відпочинок, а держава має гарантувати ці права на основі Конституції України та у спосіб, що відповідає їй, забезпечуючи гідні умови життя кожному громадянину України.

Досліджуючи приписи статті 45 Конституції України, Конституційний Суд України вказує, що ними встановлено засадничі, обов'язкові та непорушні конституційні гарантії реалізації права на відпочинок, які полягають у забезпеченні цього права наданням днів щотижневого відпочинку, оплачуваної щорічної відпустки, установам скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи в нічний час (частина друга); у визначенні саме законом максимальної тривалості робочого часу, мінімальної тривалості відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідних та святкових днів, а також інших умов здійснення цього права (частина третя). Тобто лише законом мають бути визначені всі вказані конституційні гарантії – і за змістом, і за мінімальним обсягом.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України зазначає, що право на оплачувану щорічну відпустку є однією з конституційних гарантій реалізації права на відпочинок і законодавець зобов'язаний унормувати законом надання такої відпустки, її мінімальну тривалість і оплатність, тобто визначити найменшу кількість тижнів або днів вільного від виконання трудових обов'язків

часу, що його роботодавець повинен надати кожному, хто працює, за поточний рік роботи з належною оплатою такого часу; оплатний характер щорічної відпустки мінімальної тривалості є її органічною ознакою, оскільки лише тоді така відпустка буде дієвою конституційною гарантією реалізації конституційного права на відпочинок. До того ж обов'язкову оплату такої відпустки можна розглядати як справедливу винагороду працівникові за виконану ним роботу та невіддільний складник його заробітної плати, гарантованої в аспекті реалізації конституційного права на працю. Конституційний Суд України наголошував, що „під заробітною платою <...> необхідно розуміти усі виплати, на отримання яких працівник має право згідно з умовами трудового договору і відповідно до державних гарантій, встановлених законодавством“ (абзац восьмий 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); „винагорода за працю безпосередньо пов'язана з людською гідністю та соціальною справедливістю, адже право на винагороду за працю є складовою права на працю і водночас гарантією поваги до людської гідності“ (перше речення абзацу другого пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 11 грудня 2025 року № 1-р/2025).

Отже, конституційне право на відпочинок разом із засадничими, обов'язковими та непорушними конституційними гарантіями реалізації цього права, зокрема правом на оплачувану щорічну відпустку мінімальної тривалості, є елементами конституційного статусу людини. Оплачувана щорічна відпустка мінімальної тривалості в соціальній державі гарантована законом і є невіддільним засадничим трудовим правом кожної людини, яка працює, і базовою соціально-економічною вигодою для неї. Сутність конституційного

права на відпочинок полягає в забезпеченні мінімальної тривалості щорічної відпустки, достатньої для відновлення психофізіологічних функцій організму працівника, і в гарантуванні оплати такої відпустки, що невіддільно від реалізації прав на відпочинок та працю.

4.2. Ураховуючи приписи частини третьої статті 45, пунктів 1, 6 частини першої статті 92 Конституції України, Конституційний Суд України зазначає, що вказані конституційні гарантії реалізації конституційного права на відпочинок не є вичерпними, оскільки умови здійснення цього права можуть бути й іншими, і саме законодавець, визначаючи лише законом права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, засади регулювання праці і зайнятості, унормовує такі умови, зокрема надання, окрім оплачуваної щорічної відпустки мінімальної тривалості, інших оплачуваних відпусток відповідної тривалості. У Рішенні Конституційного Суду України від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 указано, що «Конституція України <...> встановлює, що <...> засади регулювання праці і зайнятості визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92) <...>. Найбільш соціально важлива частина трудових відносин, яка охоплюється конституційним поняттям „засади регулювання праці і зайнятості“, визначається лише законом» (абзац другий, друге речення абзацу третього пункту 2 мотивувальної частини).

Із приписів Конституції України, з урахуванням змісту частини другої її статті 64, убачається, що навіть в умовах воєнного стану держава гарантує рівність та забороняє дискримінацію особи, що забезпечується, зокрема, правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включно з наданням оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям (частина третя статті 24); повагою до гідності людини (стаття 28); охороною сім'ї, дитинства, материнства і батьківства (частина третя статті 51).

Досліджуючи вказані конституційні гарантії у взаємозв'язку з конституційним правом на відпочинок та принципом балансу між працею і особистим життям, Конституційний Суд України вказує, що:

– вагітні жінки, батьки, які мають малолітніх дітей, одинока матір або одинокий батько, що виховує дітей самостійно, перебувають у стані підвищеного фізичного й емоційного навантаження, частіше є матеріально вразливими, що в умовах воєнного стану може посилити негативні наслідки для таких осіб і для їхніх дітей; тож задля забезпечення реальної дії конституційних гарантій охорони сім'ї, дитинства, материнства і батьківства, визначених статтями 24, 51 Конституції України, держава гарантує збільшену тривалість оплачуваного відпочинку, щоб зазначені категорії осіб мали змогу зберігати та відновлювати здоров'я, поєднувати трудову діяльність із належним доглядом за дітьми;

– діти як особи, які не досягли вісімнадцяти років і переживають складні етапи інтенсивного фізичного, психічного та соціального становлення, характеризуються високим рівнем уразливості, який до того ж підвищується в умовах воєнного стану; тому діти потребують посилених гарантій реалізації права на відпочинок у вигляді збільшеної тривалості оплачуваного відпочинку, що вкрай потрібно для їхнього всебічного належного розвитку і є конституційним обов'язком держави щодо охорони дитинства згідно зі статтями 24, 51 Конституції України;

– особи з інвалідністю, хоча прямо й не визначені конституційними приписами, так само потребують збільшеної тривалості оплачуваного відпочинку з огляду на наявність стійких фізичних, сенсорних або психічних порушень, які в умовах війни можуть загостритися, а доступ до медичної, психологічної та соціальної підтримки – ускладнитися; зрештою, таке посилене гарантування реалізації права на відпочинок сприятиме реалізації їхніх прав на працю, здоров'я, реабілітацію нарівні з іншими працівниками та забезпеченню соціальної інтеграції, гідного рівня життя й недискримінації, що узгоджується зі змістом статей 24, 28 Конституції України.

До того ж конституційне право на відпочинок у взаємозв'язку з принципами рівності та заборони дискримінації, балансу між працею і особистим життям вимагає, щоб законодавець застосовував диференційований підхід до встановлення питань тривалості відпусток не лише для зазначених уразливих категорій осіб, а й для інших працівників, якщо таке розрізнення є об'єктивно виправданим з огляду на стан здоров'я, характер, інтенсивність та умови праці, рівень психоемоційного навантаження, сімейний стан, соціальну вразливість, професійний або службовий статус та інші соціально значущі обставини, а також на потребу в забезпеченні конституційних прав людини, зокрема на повагу до її гідності, невтручання в особисте і сімейне життя, на освіту. Як указано в Рішенні Конституційного Суду України від 4 червня 2019 року № 2-р/2019, „принцип рівності в правах допускає застосування диференційованого підходу до певних правовідносин“; „не вважаються дискримінацією дії, які <...> не надають необґрунтованих переваг за певними ознаками особам, стосовно яких застосовуються позитивні дії, а саме: спеціальний захист з боку держави <...> надання пільг та компенсацій у випадках, передбачених законом; встановлення державних соціальних гарантій; закріплення у законі особливих вимог щодо реалізації окремих прав“ (абзаци третій, п'ятий підпункту 3.5 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України вважає, що законодавець, унормовуючи умови здійснення конституційного права на відпочинок, має гарантувати мінімальну тривалість оплачуваної щорічної відпустки для всіх осіб, які працюють, і забезпечувати посилені мінімальні гарантії реалізації цього права, які охоплюють збільшену тривалість оплачуваного часу відпочинку для уразливих категорій осіб, зокрема дітей та осіб з інвалідністю, що сприяє забезпеченню принципів балансу між працею та відпочинком, рівності та недискримінації працівників. Наведене набуває в умовах воєнного стану особливої ваги і має бути невіддільним складником реалізації соціальної функції держави.

4.3. Конституційний Суд України, здійснюючи конституційний контроль, ураховує визначені в Основному Законі України європейську ідентичність Українського народу, незворотність європейського курсу (абзац п'ятий преамбули) та завдання вищих органів державної влади із забезпечення реалізації стратегічного курсу України на набуття повноправного членства в Європейському Союзі (пункт 5 частини першої статті 85, частина третя статті 102, пункт 1<sup>1</sup> статті 116), а також з огляду на вимоги частини першої статті 9 Конституції України, задля більш повного та широкого захисту людських прав відповідно до європейських стандартів зважає на приписи чинних міжнародних договорів та релевантні акти Європейського Союзу.

Конституційний Суд України враховує, що визнання права кожного на справедливі і сприятливі умови праці в статті 7 Пакту консолідовано позитивним обов'язком держави забезпечувати це засадниче право: „Держави-учасниці мають основне зобов'язання забезпечувати щонайменше мінімально потрібний рівень права на справедливі та сприятливі умови праці. Це вимагає від держав-учасниць <...> (f) запровадити та забезпечити дотримання мінімальних стандартів щодо відпочинку, дозвілля, обґрунтованого обмеження робочого часу, оплачуваних відпусток і державних свят“ (пункт 65 Загального коментаря № 23).

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*] (далі – Конвенція № 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); „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 під час ратифікації“ (пункт 4).

Також згідно з Конвенцією № 132 кожна особа, яка користується відпусткою, визначеною Конвенцією № 132, отримує за повний період цієї відпустки щонайменше свою встановлену або середню заробітну плату (що охоплює грошовий еквівалент будь-якої частини винагороди, яку зазвичай виплачують у натуральній формі, та яка не є постійною виплатою, що її здійснюють попри те, перебуває ця особа у відпустці чи ні), нараховану відповідно до методу, що його визначає компетентний орган влади або інший відповідний орган у кожній країні; суми, що підлягають виплаті, виплачують заінтересованій особі до відпустки, якщо інше не визначено угодою між цією особою та роботодавцем (стаття 7).

Із приписів Конвенції № 132 вбачається, що допустимим є поділ щорічної оплачуваної відпустки на частини, однак одна з таких частин має становити не менше двох робочих тижнів безперервно (стаття 8); заборонено укладати угоди про відмову від права на мінімальну щорічну оплачувану відпустку або про її невикористання із заміною такої відпустки грошовою компенсацією тощо; зокрема, виплата компенсації за щорічну оплачувану відпустку допускається лише після припинення з особою трудових відносин (статті 11, 12).

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].

Відповідно до пункту 3 статті 2 частини II Хартії задля забезпечення ефективного здійснення права на справедливі умови праці сторони зобов'язуються встановити щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів, однак Україна не брала зобов'язань вважати обов'язковим для себе цей пункт статті 2 частини II Хартії [пункт 2 Закону України „Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)“ від 14 вересня 2006 року № 137–V (далі – Закон № 137)].

Водночас в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованій із заявою Законом України „Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони“ від 16 вересня 2014 року № 1678–VII (Додаток XL до Глави 21 „Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей“), визначено поступове наближення національного законодавства України до актів трудового законодавства Європейського Союзу в установлені строки.

Отже, керуючись конституційним принципом євроінтеграції України та виходячи з міжнародних зобов'язань України щодо забезпечення мінімальних стандартів права на відпочинок, Конституційний Суд України звертає увагу, що трудові відносини мають бути внормовані у такий спосіб, щоб гарантувати кожному працівникові право на оплачувану щорічну відпустку мінімальною тривалістю не менше трьох тижнів із підвищенням цього стандарту надалі.

4.4. Конституційний Суд України бере до уваги, що за міжнародним правом гарантовано посилений захист у сфері праці і зайнятості для уразливих категорій осіб, зокрема дітей та осіб з інвалідністю, визнано потребу в збільшеній

тривалості оплачуваного відпочинку для них, що є гарантією забезпечення принципів балансу між працею та відпочинком і рівності та недискримінації працівників.

У міжнародному праві визначено посилений захист права дитини на відпочинок і дозвілля; на захист від економічної експлуатації та від виконання будь-якої роботи, яка може становити небезпеку для здоров'я, бути перешкодою в здобутті освіти чи завдавати шкоди здоров'ю, фізичному, розумовому, духовному, моральному та соціальному розвитку дитини; задля цього держави-учасниці, зокрема, визначають потрібні вимоги щодо тривалості робочого дня та умов праці [пункт 1 статті 31, стаття 32 Конвенції Організації Об'єднаних Націй про права дитини (*Convention on the Rights of the Child*) 1989 року]. Зокрема, за пунктом 7 статті 7 частини II Хартії „особи молодше 18 років, які працюють, мають право на щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів“, що Україна вважає обов'язковим для себе згідно з Законом № 137.

Також на міжнародному рівні посилено захищено таку вразливу категорію осіб, як особи з інвалідністю. Особливо це стосується захисту таких осіб від дискримінації в різних аспектах, а саме окремо гарантовано забезпечення їхнього права на працю, захист нарівні з іншими їхніх прав на справедливі й сприятливі умови праці (зокрема, безпечні та здорові умови праці), заборонено дискримінацію за ознакою інвалідності щодо всіх питань, які стосуються всіх форм зайнятості (зокрема, умов зайнятості, безпечних і здорових умов праці) [стаття 27 Конвенції про права осіб з інвалідністю (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) 2006 року]; усебічно захищено право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства, що охоплює забезпечення умов праці без дискримінації (стаття 15 частини II Хартії). Ці приписи Хартії Україна також вважає обов'язковими для себе згідно із Законом № 137.

5. Конституційний Суд України виходить зі змісту приписів статей 8, 22, 64 Конституції України й того, що обмеження конституційного права на відпочинок у мирний час та в умовах воєнного стану засновано на вимогах Конституції України та визначених нею принципах, а в її статті 64 передбачено можливість обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина для захисту конституційно визначених інтересів (частина перша), а також встановлення в умовах воєнного або надзвичайного стану окремих обмежень прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень (частина друга).

5.1. Досліджуючи правомірність обмеження конституційного права на відпочинок в умовах воєнного стану, Конституційний Суд України бере до уваги свої юридичні позиції, за якими соціально-економічні права не є абсолютними, механізм їх реалізації може змінити держава, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення у спосіб пропорційного перерозподілу коштів для збереження балансу інтересів особи і суспільства; проте сутність засадничого права не може бути поставлена під сумнів (рішення від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011, від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012). У Рішенні Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 наголошено, що „держава виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд <...> у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо 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“ (абзац п'ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України вважає, що законодавець має широкий простір обдумування (*margin of appreciation*) у питаннях реалізації соціально-економічних прав, до яких віднесене і право на відпочинок, тому потрібно надавати належної ваги міркуванням законодавця щодо визначення суспільного інтересу, який зумовив запровадження обмежень таких прав, особливо в умовах воєнного або надзвичайного стану, якщо такі міркування не є явно безпідставними, а сутність засадничого права залишається непорушною.

5.2. Розглядаючи приписи статей 8, 22, частини першої статті 64, пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України у їх взаємозв'язку, Конституційний Суд України зауважує, що ці конституційні приписи встановлюють заснований передусім на принципі верховенства права механізм обмеження конституційних прав і свобод та допускають їх обмеження для захисту конституційно визначених інтересів, зокрема інтересів національної безпеки, економічної безпеки, громадського порядку тощо, потреба захисту яких є правомірною метою втручання держави в зміст та обсяг таких прав і свобод. Конституційний Суд України наголошував, що вказані обмеження прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, їх установлюють лише Конституція і закони України, вони мають відповідати принципам рівності та юридичної визначеності, правомірній меті, бути обумовленими суспільною потребою досягнення цієї мети, домірними і за жодних умов не скасовувати сутності прав і свобод, яка є непорушною [рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009, від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016, від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017, від 12 липня 2019 року 5-р(І)/2019, від 15 червня 2022 року № 4-р(ІІ)/2022, від 22 березня 2023 року № 3-р(ІІ)/2023].

Механізм обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, визначений частиною першою статті 64 Конституції України, діє як у мирний час, так і в умовах воєнного стану, однак обмеження таких прав і свобод, якщо це посягає на мінімальні гарантії їх реалізації, нівелюючи їхню сутність, не може бути зумовлене та виправдане потребами воєнного стану. Щодо прав і

свобод, які не можуть бути обмежені за приписами частини другої статті 64 Конституції України, Конституційний Суд України наголошував, що „хоча обмеження зазначених людських прав не може бути зумовлене потребами, пов’язаними з воєнним станом, однак державне втручання у їх захисну сферу є можливим за умови виправданості (домірності) обраних законодавцем засобів, які зберігають повагу до сутності людських прав та не суперечать приписам Конституції України, які *expressis verbis* гарантують їх обсяг“ [друге речення абзацу четвертого підпункту 8.3 пункту 8 мотивувальної частини Рішення від 18 липня 2024 року № 8-р(П)/2024].

Застосовуючи зазначений конституційний механізм, вимір сутності права на відпочинок та меж впливу на нього потрібно здійснювати з огляду на те, що пріоритетною є реалізація вказаного конституційного права для забезпечення фізичного й психічного відновлення людини, охорони її здоров’я і гідності, а принцип балансу між працею і особистим життям має бути спрямований передусім на захист соціальних, трудових і сімейних прав людини, створення умов для забезпечення її добробуту й гідного рівня життя.

Ураховуючи наведене та приписи статей 22, 45, частини першої статті 64, пунктів 1, 6 частини першої статті 92 Конституції України, Конституційний Суд України висновує, що держава у мирний час і в умовах воєнного стану може встановлювати обмеження щодо реалізації конституційного права на відпочинок, зокрема щодо надання та використання оплачуваної щорічної основної відпустки з визначенням її мінімальної тривалості та інших видів відпусток, що, однак, не допускає тимчасового зупинення мінімальних гарантій реалізації права на всі такі відпустки, зниження їх рівня чи скасування.

5.3. Досліджуючи приписи частини другої статті 64 Основного Закону України, Конституційний Суд України наголошує, що в них визначено винятковий механізм установлення тимчасових окремих обмежень прав і свобод, який діє лише в умовах воєнного або надзвичайного стану, однак не можуть бути

обмежені в таких умовах права і свободи, визначені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55–63 Конституції України.

Конституційний Суд України наголошував, що „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); „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“ (абзац перший підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 28 серпня 2020 року № 10-р/2020); „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“ [перше речення абзацу першого підпункту 8.3 пункту 8 мотивувальної частини Рішення від 18 липня 2024 року № 8-р(П)/2024].

Розвиваючи зазначені юридичні позиції, Конституційний Суд України акцентує на тому, що оцінку домірності тимчасових окремих обмежень прав і свобод людини слід здійснювати з урахуванням потреб, пов'язаних із воєнним станом, передусім щодо захисту держави від зовнішніх загроз та відновлення безпеки. Тому така оцінка характеризується певними особливостями, обумовленими суворістю та інтенсивністю обмежень, територією і строками їх застосування, що має відповідати гостроті воєнного стану; з іншого боку, потрібно серед заходів обирати найменш радикальний, щоб не завдати надмірної шкоди правам і свободам людини. Тобто в умовах воєнного стану втручання в права і свободи може бути значно інтенсивнішим та суворішим, ніж у межах загального механізму обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 64 Конституції України), коли такі

обмеження держава вводить для захисту конституційно визначених інтересів і запроваджує як невіддільний елемент збалансованого публічного регулювання реалізації таких прав і свобод та захисту вказаних інтересів.

З огляду на наведене Конституційний Суд України зазначає, що обмеження конституційного права на відпочинок, допустиме відповідно до частини другої статті 64 Конституції України, може бути запроваджене лише домірно, із визначенням чітких строків і в період дії воєнного стану держава має забезпечити принаймні мінімальні гарантії відпочинку для відновлення сил працівників, щоб повністю не позбавити їх відпочинку. Принцип балансу між роботою і особистим життям також не зникає, однак він трансформується з урахуванням реалій цього особливого правового режиму, набуває прикладного характеру для задоволення потреб, пов'язаних із воєнним станом, тобто цей принцип стає спрямованим не стільки на забезпечення максимального соціально-економічного комфорту працівників, скільки на збереження людської гідності, мінімального рівня соціально-економічних гарантій для підтримання життєздатності працівників і їхніх сімей в умовах обмежень, запроваджених у зв'язку з воєнним станом.

5.4. Конституційний Суд України вказував, що і в мирний час, і в умовах воєнного стану в разі обмеження конституційних прав і свобод має бути дотриманий принцип юридичної визначеності, який є істотно важливим у питаннях дієвості верховенства права та означає, що „обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі <...> передбачати юридичні наслідки своєї поведінки“ (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010); „юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: 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).

Конституційний Суд України вважає, що в контексті цього конституційного провадження юридичну визначеність потрібно розуміти не лише як право особи розраховувати на передбачуваність приписів актів права, якими визначені обмеження права на відпустку, та на чітке розуміння фактичних і юридичних наслідків їх застосування, а й як право на зрозуміле сприйняття потрібності, домірності та законності таких обмежень. Наведене означає, що приписи актів права мають встановлювати наперед і чітко строк дії будь-яких обмежень права на відпустку в умовах воєнного стану в Україні, а перебіг цього строку має відбуватися для всіх осіб за універсальними правилами та не може залежати від мінливих і позанормативних чинників, які зумовлюють непевність у тривалості таких обмежень та їх наслідках.

5.5. Конституційний Суд України також звертає увагу, що частина друга статті 64 Конституції України визначає національний механізм обмеження прав і свобод в умовах воєнного або надзвичайного стану, а механізм дерогації є зовнішньополітичним механізмом, який фіксує, що держава у зв'язку із введенням воєнного стану або іншою надзвичайною ситуацією тимчасово не спроможна виконувати взяті на себе окремі зобов'язання за міжнародними договорами у сфері прав людини. У Рішенні Конституційного Суду України від 18 липня 2024 року № 8-р(II)/2024 зазначено, що „відступ від деяких міжнародних зобов'язань України у сфері прав людини та зумовлена цим здатність держави вдатися до обмежень певних прав і свобод людини не означають запровадження законодавчих та інших засобів, які не були б узгоджені з Конституцією України“ (абзац третій підпункту 8.2 пункту 8 мотивувальної частини). Тобто обидва вказані механізми, як правило, діють паралельно і є взаємопов'язаними, оскільки обмеження прав і свобод відповідно

до частини другої статті 64 Конституції України фактично може виправдовувати дерогацію і є передумовою для її здійснення. З іншого боку, якщо визначення змісту та обсягу конституційних прав і свобод людини невіддільне від міжнародних зобов'язань, які держава взяла на себе, то обмеження таких прав і свобод за частиною другою статті 64 Конституції України неможливе без здійснення дерогації.

Отже, обмеження згідно з частиною другою статті 64 Конституції України конституційного права на відпочинок, зміст та обсяг якого пов'язаний із взятими державою міжнародними зобов'язаннями щодо забезпечення мінімальних гарантій реалізації вказаного права, має відбуватися одночасно з відступом держави від таких зобов'язань, якщо це не заборонено міжнародними договорами.

5.6. Конституційний Суд України бере до уваги, що в міжнародному праві визнано широкий простір обдумування держав у питаннях здійснення ними національної соціально-економічної політики, яка охоплює регулювання реалізації права на відпочинок.

Європейський суд з прав людини на підставі своєї прецедентної практики у рішенні у справі *Béla Né Nagy v. Hungary* від 13 грудня 2016 року (заява № 53080/13) підсумував, що поняття „суспільний інтерес“ неодмінно значне за обсягом, і природною є наявність широкого простору обдумування у законодавчого органу під час реалізації соціальної та економічної політики, тому потрібно поважати його міркування щодо того, що становить „суспільний інтерес“, якщо тільки таке міркування не є явно безпідставним (§ 113); це особливо актуально, зокрема, коли закони ухвалюють в контексті зміни політичного та економічного режиму, запровадження політики захисту державного бюджету, для перерозподілу коштів, для заходів жорсткої економії, спричинених серйозною економічною кризою (§ 114).

До того ж акти міжнародного права визначають можливість відступу держав від зобов'язань під час надзвичайної ситуації (до якої віднесено і воєнний стан)

[пункт 1 статті 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року; пункт 1 статті 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року]; водночас у такій ситуації приписи цих міжнародних актів, що гарантують людські права і свободи, які не є абсолютними, не забороняють обмежувати їх домірно до потреб захисту відповідних публічних інтересів. Подібні механізми втручання визначені й для прав і свобод людини, не захищених указаними міжнародними актами, зокрема для засадничого права на відпочинок і дозвілля (статті F, G частини V Хартії); інші ж міжнародні акти, які гарантують засадниче право на відпочинок та дозвілля, не конкретизують механізму відступу держави від зобов'язань щодо цього права в умовах воєнного стану або іншої суспільної небезпеки, однак і не встановлюють заборон щодо такого відступу (пункт 2 статті 29 Декларації, стаття 4 Пакту). У Загальному коментарі № 23 щодо забезпечення права на відпочинок та дозвілля зазначено, що „хоча держави-учасниці і є гнучкими у національному контексті, вони зобов'язані встановити мінімальні стандарти, яких потрібно дотримуватись і які не можуть бути відхилені або знижені на підставі економічних або виробничих аргументів“ (пункт 34).

Водночас акти міжнародного права навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану визначають пріоритетність принципу верховенства права, а отже, і його складників – домірності, юридичної визначеності, рівності.

У Доповіді про дотримання принципів демократії, прав людини та правовладдя в умовах надзвичайного стану (*Report – Respect for democracy, human rights and the rule of law during states of emergency*), ухваленій Європейською Комісією „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) 19 червня 2020 року за допомогою письмової процедури, яка замінила 123-тє пленарне засідання [CDL–AD(2020)014], наголошено, що „навіть в умовах надзвичайного стану переважну силу повинен мати засадничий принцип правовладдя“ (§ 9), виділено основоположні принципи, дотримання яких є обов'язковим під час застосування надзвичайних заходів для мінімізації шкоди засадничим людським правам, демократії та правовладдю (потрібність,

домірність та тимчасовість), а також визначено три основних інструменти врегулювання надзвичайних ситуацій (§ 38), а саме:

– „винятки з прав людини <...> виключають зі сфери прав людини певні дії, вжиті під час надзвичайної ситуації“ (§ 39);

– „обмеження прав людини. До обмежень належать заходи, що накладені на неабсолютні права людини <...>. Ці обмеження підлягають потрібній перевірці: законності (передбачені законом), легітимності (мають законну мету) та потрібності (потрібні для досягнення мети та пропорційні до неї)“ (§ 40);

– «відступ від прав. Відступи – це тимчасове призупинення гарантій певних прав людини. Можливість відступу передбачена ситуацією „надзвичайного становища в державі, за якого життя нації перебуває під загрозою“ <...> чи схожою винятковою серйозною ситуацією. Прихований відступ не допускається. Заходи здійснення відступу повинні відповідати принципу домірності <...> держави можуть відступати лише „в такій мірі, в якій це диктує гострота становища“ <...>. „Міра“ стосується строгості заходів, географічної території, на якій їх застосовують, та періоду, протягом якого вони діють <...>. Відступ можна застосовувати щодо будь-яких прав людини, окрім тих, які визначено як такі, від яких не можна відступати» (§ 41).

Також під час обмеження прав і свобод мають бути дотримані принципи юридичної визначеності та рівності. Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) у Дослідженні „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], зазначила, що „передбачність означає не лише те, що приписи акта права мають бути (де можливо) проголошеними ще до їх імплементації, а й що вони 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“ (пункт II.B.1.49); „засаднича вимога передбачності будь-якого втручання держави (за потреби – із залученням професійної правничої допомоги) та втручання у права, визначені приписами

права, залишається незмінною. 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 утручання держави було потрібним, домірним і законним“ (пункт П.В.1.50); „законодавство має відповідати принципу рівності: воно повинно однаково регулювати схожі юридичні ситуації та по-різному – відмінні ситуації, а також гарантувати рівність за будь-якою ознакою потенційної дискримінації. Не кожна відмінність у ставленні – або відсутність диференційованого ставлення до осіб, які перебувають у суттєво відмінних ситуаціях, – становить дискримінацію, а лише така, якій бракує об’єктивного та розумного обґрунтування“ (пункт П.Е.2.91).

Отже, держави у мирний час і в умовах воєнного стану мають широкий простір обдумування у питаннях реалізації права на відпочинок. За такої умови принципи рівності, юридичної визначеності мають бути дотримані, а обмеження вказаного права – здійснюватися домірно до правомірної мети, зі збереженням мінімальних стандартів цього права; якщо ж ідеться про обмеження права на відпочинок у надзвичайній ситуації (зокрема, в умовах воєнного стану), то держави можуть відступати від своїх міжнародних зобов’язань щодо забезпечення права на відпочинок, тимчасово зупинивши мінімальні стандарти такого забезпечення, якщо це є домірним гостроті надзвичайного становища.

6. Конституційний Суд України, ураховуючи приписи статей 1, 3, 8, 22, 45, 64, пунктів 1, 6 частини першої статті 92 Конституції України, перевіряє на відповідність Конституції України (конституційність) оспорювані приписи Закону, що встановлюють обмеження конституційного права на відпочинок і уможливають у період дії воєнного стану надання або перенесення відповідних відпусток без збереження заробітної плати, якщо їх тривалість становить більше 24 календарних днів, а також надання без збереження заробітної плати невикористаних днів таких відпусток у разі їх перенесення на період після

припинення або скасування воєнного стану, поки працівник фактично не використає вказаних днів.

6.1. Конституційний Суд України виходить із того, що обмеження конституційного права на відпочинок відбулося в умовах воєнного стану, який введено в Україні у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України (Указ Президента України „Про введення воєнного стану в Україні“ від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами), а також ураховує свої юридичні позиції, за якими:

– „у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України <...> держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства“ (друге речення абзацу п'ятого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018);

– „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 другого підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022];

– „згідно з приписами частини першої статті 17 Конституції України в умовах воєнного стану захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної, інформаційної безпеки є не лише найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу, а й невіддільною умовою збереження української державності як такої“ [перше речення абзацу четвертого пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 19 червня 2024 року № 7-р(II)/2024].

Конституційний Суд України в контексті цього конституційного провадження бере до уваги широкий простір обдумування законодавця у питаннях реалізації права на відпочинок і надає належної ваги міркуванням

законодавця щодо визначення суспільного інтересу, що зумовив у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану запровадження згідно з оспорюваними приписами Закону обмежень щодо здійснення працівниками прав на різні види відпусток, тривалість яких становить більше 24 календарних днів. Однак яким би широким не був цей простір обдумування та важливим суспільний інтерес, що потребує захисту, такі обмеження не можуть порушувати сутності права, мають бути установлені з легітимною метою, справедливі, об'єктивно виправдані та досягнуті домірними засобами.

6.2. Конституційний Суд України зазначає, що в умовах воєнного стану держава повинна спрямовувати всі доступні їй ресурси, зокрема фінансово-економічні, передусім на підтримку сфери оборони, відновлення інфраструктури, надання гуманітарної допомоги, задоволення інших нагальних потреб, зумовлених воєнним станом. Також у таких умовах, коли попит на трудові ресурси високий і виконання економічних, соціальних і воєнних завдань потребує мобілізації максимальної кількості працівників, для держави надважливо запобігти дестабілізації в роботі підприємств, установ, організацій усіх форм власності, державних інституцій, зокрема дефіциту трудових і фінансових ресурсів у різних секторах економіки та зниженню економічних показників. Стабільність та оперативність такої роботи доконечно потрібні для належного функціонування різних галузей економіки, а також усіх інших сфер суспільного життя, що, своєю чергою, забезпечує обороноздатність держави та її економічну безпеку.

Закон ухвалено задля „врегулювання окремих питань трудових відносин між працівником та роботодавцем в умовах воєнного часу, враховуючи необхідність забезпечення збалансованості між скороченням видатків роботодавців на оплату відпусток <...> та забезпеченням мінімально необхідних прав та гарантій працівників“ [Пояснювальна записка до проекту Закону України про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану (реєстр. № 7160), ухваленого як Закон].

Закон 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 із фізичними особами, у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України „Про правовий режим воєнного стану“ (частина перша статті 1 Закону).

Ураховуючи наведене та проаналізувавши приписи другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону, Конституційний Суд України висновок, що їх мета є легітимною, оскільки ці приписи Закону визначають у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану на період його дії та після припинення або скасування особливий порядок організації надання відпусток, тривалість яких становить більше 24 календарних днів, що спрямовано на запобігання надмірному навантаженню на Державний бюджет України у разі фінансування з нього довготривалих відпусток, дестабілізації роботи підприємств, установ, організацій усіх форм власності, державних інституцій (зокрема, дефіциту трудових і фінансових ресурсів у різних секторах економіки та зниженню економічних показників) та має сприяти посиленню в умовах воєнного стану та після його припинення або скасування захисту обороноздатності та економічної безпеки України.

6.3. На виконання приписів статей 1, 3, 45 Конституції України Кодексом законів про працю України (далі – Кодекс), Законом України „Про відпустки“ від 15 листопада 1996 року № 504/96–ВР зі змінами (далі – Закон № 504) гарантовано конституційне право на відпочинок, яке є одним із основних трудових прав працівників, що охоплює, зокрема, право на відпустки, реалізація якого має бути забезпечена задля відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, а також для виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів,

всєбічного розвитку особи (частина друга статті 2 Кодексу, преамбула Закону № 504).

Законодавець гарантував конституційне право на відпочинок, визначивши, зокрема, право на відпустки громадян України, які перебувають у трудових відносинах із підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, працюють за трудовим договором у фізичної особи (стаття 74 Кодексу, частина перша статті 2 Закону № 504); мінімальну тривалість оплачуваної щорічної основної відпустки для працівників, яка не може бути меншою ніж 24 календарних дні (частина перша статті 75 Кодексу, частина перша статті 6 Закону № 504); надання відповідних відпусток визначеної тривалості зі збереженням на період відпустки місця роботи (посади), заробітної плати (допомоги), а також заборону заміни відпустки грошовою компенсацією, крім окремих випадків, установлених на законодавчому рівні (стаття 83 Кодексу, частина третя статті 2, статті 4, 24 Закону № 504).

Згідно з пунктом 2 розділу „Прикінцеві положення“ Закону главу XIX „Прикінцеві положення“ Кодексу доповнено пунктом 2, за яким під час дії воєнного стану в Україні діють обмеження та особливості організації трудових відносин, установлені Законом, оспорювані приписи якого уможливають надання без збереження заробітної плати різних видів відпусток, визначених законами України. Водночас оспорювані приписи Закону гарантують на законодавчому рівні кожному працівникові оплачувану щорічну основну відпустку, мінімальна тривалість якої становить 24 календарних дні за поточний рік роботи, що засвідчує обов'язковий характер такої відпустки та виключає можливість її ненадання або надання без збереження заробітної плати. Тому оспорювані приписи Закону не скасовують сутності права на відпочинок для кожного такого працівника.

До того ж приписи другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12 Закону не позбавляють роботодавця можливості надавати оплачувані відпустки більшої тривалості на підставі законодавства

України, трудових та колективних договорів, і саме він найліпше обізнаний з економічними, організаційними та управлінськими потребами, пов'язаними з трудовою діяльністю на локальному рівні, та найбільше заінтересований у розвитку свого сектору економіки та збереженні кадрів. Така можливість роботодавця на свій розсуд розв'язувати питання надання довготривалих відпусток дасть змогу ефективно, раціонально використовувати трудові і фінансові ресурси та забезпечувати гнучку й адаптовану роботу підприємств, установ, організацій усіх форм власності, державних інституцій, які в умовах воєнного стану виконують важливі функції (зокрема, постачання товарів і послуг, підтримання безперервної роботи економіки та задоволення ключових потреб суспільства), а також рівність у правах і обов'язках працівників різних галузей у період підвищеного суспільного навантаження, щоб забезпечити виконання нагальних завдань у різних сферах економіки, від яких в умовах воєнного стану залежить посилення обороноздатності держави та її економічна безпека.

Абзац другий пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону визначає порядок втрати чинності приписами другого речення абзацу другого, третього речення абзацу третього частини першої статті 12 Закону, які залишаються чинними до моменту, поки працівники фактично не використають днів відпусток, які були перенесені на період після припинення або скасування воєнного стану, що означає також можливість роботодавця надавати вказані відпустки до такого моменту без збереження заробітної плати. Це може бути потрібним, з одного боку, для запобігання надмірному фінансовому навантаженню на різні сектори економіки у складний післявоєнний період та забезпечення економічної безпеки держави, з іншого, – щоб працівник мав можливість скористатися невикористаними днями відпусток, які були перенесені на післявоєнний період, до моменту, поки це право він повністю не реалізує.

Тож приписи другого речення абзацу другого, абзацу третього частини першої статті 12, абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону зберігають сутність права на відпочинок, що полягає в

гарантуванні кожному працівникові оплачуваної щорічної основної відпустки, тривалість якої становить 24 календарних дні, а також встановлюють потрібні заходи, які раціонально пов'язані з досягненням легітимної мети цих приписів Закону.

6.4. Досліджуючи домірність установлених приписами абзацу третього частини першої статті 12 Закону обмежень права на відпочинок, Конституційний Суд України констатує, що Кодекс, Закон № 504 визначають низку оплачуваних і неоплачуваних відпусток різної тривалості і функціонального призначення у механізмі забезпечення соціально значущих обставин, юридичне унормування яких може відрізнятися за ступенем простору обдумування законодавця. Цей простір є широким, і у зв'язку із введенням воєнного стану в Україні законодавець може врегулювати надання та оплату тих відпусток, тривалість яких становить більше 24 календарних днів, визначаючи їх як такі, що не є обов'язковими, оскільки вони мають факультативний характер за вказаним призначенням та не стосуються сутності людських прав, а отже, не належать до мінімальних гарантій конституційного права на відпочинок.

Аналізуючи приписи абзацу третього частини першої статті 12 Закону, Конституційний Суд України наголошує, що вони гарантують обов'язкове надання надважливих соціальних відпусток у зв'язку з вагітністю та пологами, для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та у зв'язку з усиновленням дитини, що відповідає посиленому захисту сім'ї, материнства, батьківства та дитинства за Конституцією України та міжнародним правом. Також зазначені приписи Закону належно відтворюють широкий простір обдумування законодавця в тім, що роботодавцю дозволено за власним рішенням надавати працівникові у період дії воєнного стану будь-які інші відпустки без збереження заробітної плати, якщо він уже використав 24 календарних дні щорічної основної відпустки; перенести невикористані працівником дні таких відпусток на період після припинення або скасування воєнного стану або ухвалити рішення надати ці дні відпусток без збереження

заробітної плати. Адже такі відпустки (наприклад, додаткові відпустки за роботу із шкідливими та важкими умовами праці, за особливий характер праці, інші додаткові відпустки, передбачені чинним законодавством; додаткові відпустки у зв'язку з навчанням; соціальні відпустки – додаткові відпустки працівників, які мають дітей або повнолітню дитину – особу з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи, відпустки при народженні дитини) є додатковими соціальними благами, які мають факультативне функціональне призначення у забезпеченні соціально значущих обставин, не впливають на людську гідність та не скасовують сутності конституційного права на відпочинок та інших конституційних прав і свобод людини і громадянина.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи абзацу третього частини першої статті 12 Закону не суперечать приписам статей 1, 3, 8, 22, 24, 28, 45, 51, 52, 64 Конституції України.

6.5. Конституційний Суд України, вирішуючи цю справу, керується принципами домірності, рівності і юридичної визначеності та виходить із того, що оплачувана щорічна відпустка є засадничою конституційною гарантією конституційного права на відпочинок і її мінімальна тривалість має бути встановлена законом для всіх працівників безумовно. Тому забезпечення такої відпустки мінімальної тривалості має обов'язковий характер та виключає можливість її ненадання або надання без збереження заробітної плати. Так само мають бути гарантовані законом збільшена тривалість оплачуваної щорічної основної відпустки та/або надання відповідних видів оплачуваних відпусток для уразливих категорій осіб, зокрема дітей та осіб з інвалідністю, якщо такі відпустки є не додатковими пільгами, а мінімальними гарантіями їхнього права на відпочинок, що невіддільні від забезпечення засадничих соціально значущих обставин праці таких осіб та збереження сутності їхнього права на відпочинок. Тому надавати такі відпустки, які становлять мінімальні гарантії права на відпочинок, без збереження заробітної плати недопустимо за жодних умов,

оскільки нівелюється сама природа такої відпустки як справедливої винагороди за працю та засадничої соціальної гарантії, що має компенсаційний характер.

Друге речення абзацу другого частини першої статті 12 Закону уможливило надання працівникові невикористаних днів щорічної основної відпустки без збереження заробітної плати, якщо тривалість такої відпустки становить більше 24 календарних днів. Тобто цим приписом Закону не гарантована як обов'язкова встановлена на законодавчому рівні (стаття 75 Кодексу, стаття 6 Закону № 504) оплачувана щорічна основна відпустка, мінімальна тривалість якої перевищує 24 календарних дні, особам віком до вісімнадцяти років – 31 календарний день, особам з інвалідністю I і II груп – 30 календарних днів, особам з інвалідністю III групи – 26 календарних днів. До того ж у період дії воєнного стану не застосовують заборону не надавати щорічних відпусток повної тривалості протягом робочого року особам віком до вісімнадцяти років (абзац п'ятий частини першої статті 12 Закону). Зазначені неповнолітні особи належать до такої уразливої категорії осіб, як діти, яким надання збільшеної тривалості відпочинку вкрай потрібне для всебічного належного розвитку і є конституційним обов'язком держави щодо охорони дитинства (статті 24, 51 Конституції України). Особи з інвалідністю також потребують збільшеної тривалості відпочинку задля реалізації їхніх прав на працю, здоров'я, реабілітацію нарівні з іншими працівниками та для забезпечення соціальної інтеграції, гідного рівня життя й недискримінації, що узгоджується зі змістом статей 24, 28 Конституції України. Проте припис другого речення абзацу другого частини першої статті 12 Закону не забезпечує таких мінімальних гарантій реалізації конституційного права на відпочинок для вказаних уразливих категорій осіб, оскільки надання їм визначеної на законодавчому рівні оплачуваної щорічної основної відпустки мінімальної тривалості фактично не має обов'язкового характеру та уможливило ненадання такої відпустки або надання її без збереження заробітної плати. Конституційний Суд України також наголошує, що зазначеним приписом Закону фактично зупинена на період дії воєнного стану для осіб віком до вісімнадцяти років конституційна гарантія надання оплачуваної щорічної відпустки мінімальної

тривалості, оскільки фактично йдеться про відступ держави від зобов'язання, узятого нею відповідно до пункту 7 статті 7 частини II Хартії, за яким для осіб віком до вісімнадцяти років оплачувана щорічна відпустка не може бути меншою принаймні ніж 28 календарних днів.

Отже, припис другого речення абзацу другого частини першої статті 12 Закону не забезпечує у сфері праці та зайнятості для осіб віком до вісімнадцяти років та осіб з інвалідністю мінімальних гарантій права на відпочинок у вигляді щорічної основної відпустки, мінімальна тривалість якої більше 24 календарних днів, що порушує принципи рівності, домірності та поваги до людської гідності, нівелюючи сутність конституційного права на відпочинок.

Також Конституційний Суд України вказує, що приписи абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону не лише нівелюють вказані мінімальні гарантії права на відпочинок, оскільки пролонгують чинність припису другого речення абзацу другого частини першої статті 12 Закону до моменту, поки працівники фактично не використають днів відпусток, які були перенесені на період після припинення або скасування воєнного стану в Україні, а й порушують принцип юридичної визначеності та засадничу вимогу чіткості строків обмежень прав і свобод в умовах воєнного стану.

Відповідно до абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону втрата чинності приписами другого речення абзацу другого, третього речення абзацу третього частини першої статті 12 Закону, якими визначені обмеження права на відпустку, для кожного працівника відбувається в різний час і залежить від використання днів відпусток та їх надання, що фактично індивідуалізує строк дії вказаних обмежень і ставить його у залежність від обставин реалізації права на відпустку, уможливаючи довільність та неоднаковість перебігу такого строку для працівників. Тобто перебіг вказаного строку не відбувається для всіх працівників за універсальними правилами, що зумовлює невпевненість у тривалості зазначених обмежень права на відпочинок та їх фактичних і юридичних наслідків, порушує принцип юридичної визначеності та повністю позбавляє передбачуваності застосування обмежень

права на відпочинок, визначених оспорюваними приписами Закону, спотворюючи також чіткість строків їх дії у зв'язку із введенням воєнного стану в Україні, що суперечить принципу верховенства права.

З огляду на наведене Конституційний Суд України висноває, що припис другого речення абзацу другої частини першої статті 12 Закону 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, та приписи абзацу другого пункту 3 розділу „Прикінцеві положення“ Закону суперечать приписам статей 1, 3, 8, 22, 24, 28, 45, 51, 52, 64 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151<sup>2</sup>, 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 51, 52, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України „Про Конституційний Суд України“

### **Конституційний Суд України**

#### **у х в а л и в:**

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), приписи абзацу третьої 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 другої 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;

– приписи 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.

3. Приписи другого речення абзацу другої 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, що визнані неконституційними, утрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов’язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“.



**ВЕЛИКА ПАЛАТА  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**