

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.46>

СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ

Дараганова Н.В.,

доктор юридичних наук,
професор кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Державного торговельно-економічного університету
<https://orcid.org/0000-0002-1512-2938>

Дараганова Н.В. Суб'єкт адміністративного правопорушення у сфері охорони праці.

У статті проаналізовано питання щодо суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері охорони праці. Установлено, що суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері охорони праці може бути: 1) працівник; 2) посадова особа підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; 3) громадянин - суб'єкт підприємницької діяльності; 4) фізична особа, яка не має статусу підприємця та використовує найману працю. Доведено, що ознаки, які характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері охорони праці поділяються на загальні та спеціальні ознаки.

Обґрунтовано, що наділення осіб посадовими повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції є визначальним при визначенні функцій (обов'язків) того чи іншого працівника та визначення терміну «посадова особа».

Організаційно-розпорядчими функціями (обов'язками) визначено обов'язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Адміністративно-господарськими функціями (обов'язками) є обов'язки з управління або розпорядження державним, комунальним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо).

Проаналізовано ознаки суб'єктів складу правопорушення, встановленого частиною 5 статті 41 КУпАП та визначено, що всі ці суб'єкти (і працівники; і посадові особи підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; і громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності) належать до сторін трудових відносин. Запропоновано змінити суб'єктний склад, визначений у частині 5 статті 41 КУпАП та розширити його. Запропоновано ввести до суб'єктного складу адміністративного правопорушення (проступку), визначеного у частині 5 статті 41 КУпАП, таких осіб, як

учні та студенти, що проходять трудове і професійне навчання (виробничу практику).

Запропоновано визначити термін «посадова особа», а саме: у статтю 14 КУпАП додати абзац другий такого змісту: «Посадовими особами є особи, до повноважень яких належить виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій».

Ключові слова: адміністративне право, суб'єкт адміністративного правопорушення, охорона праці.

Daraganova N.V. The subject of an administrative offense in the field of labour protection.

The article analyses the issue of the subject of an administrative offense in the field of labour protection. It was established that the subject of an administrative offense in the field of labour protection can be: 1) an employee; 2) an official of enterprises, institutions, organizations regardless of the forms of ownership; 3) a citizen - a subject of entrepreneurial activity; 4) an individual who does not have the status of an entrepreneur and uses hired labour. It is proved that the signs that characterize the subject of an administrative offense in the field of labour protection are divided into general and special signs.

It is substantiated that the granting of official powers to carry out organizational-administrative or administrative-economic functions is decisive in determining the functions (responsibilities) of this or that employee and defining the term «official». Organizational-administrative functions (responsibilities) define the responsibilities for the management of the industry, the labour team, the work site, and the production activities of individual employees at enterprises, institutions, or organizations, regardless of the forms of ownership. Administrative-economic functions (duties) are responsibilities for managing or disposing of state, communal property.

The characteristics of the subjects of the offense established by Part 5 of Article 41 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses were analysed

and it was determined that all these subjects (and employees; and officials of enterprises, institutions, organizations, regardless of the forms of ownership; and citizens - subjects of entrepreneurial activity) belong to the parties of labour relations. It is proposed to change the subject structure defined in Part 5 of Article 41 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and to expand it. It is proposed to include such persons as apprentices and students undergoing labour and professional training (industrial practice) as subjects of the administrative offense (misdemeanour), defined in Part 5 of Article 41 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Keywords: administrative law, subject of an administrative offense, labour protection.

Постановка проблеми. На сьогодні в Україні продовжує ситуації у сфері охорони праці продовжую залишатися складною, що часто-густо є: «наслідком порушень вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів з охорони праці та спонукає до проведення найрізноманітніших правових досліджень у цій сфері й здійснення спроб визначення шляхів щодо розв'язання означених проблем. Одним із шляхів розв'язання проблем у сфері охорони праці є невідворотність покарання винної особи за свої незаконні дії у вигляді юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці» [1, с. 137]. Потребує дослідження й склад адміністративного правопорушення у сфері охорони праці, зокрема, такий елемент цього складу, як суб'єкт адміністративного правопорушення у цій сфері.

Стан опрацювання цієї проблематики. При цьому питання щодо суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері охорони праці не знайшли належного відображення в юридичній науці. Серед робіт, які є найбільш суміжними до цього напряму дослідження, відзначимо працю Р.В. Вітюк, у якій проаналізовано теоретичні та практичні проблеми кваліфікації порушень вимог законодавства про охорону праці за суб'єктними ознаками складу кримінального правопорушення [2, с. 224–229] та роботу Л.О. Остапенка, у якій досліджено проблему адміністративної відповідальності за правопорушення, вчинені у галузі охорони праці [3].

З урахуванням вказаного вище, **метою статті** є дослідження питань щодо такий елемент складу адміністративного правопорушення у сфері охорони праці, як суб'єкт адміністративного правопорушення у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Аналіз норм статей Кодексу України про адміністративні правопорушення [4] (далі – КУпАП), якими встановлено адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері охорони праці, а саме: ст. 41 КУпАП «Порушення вимог законодавства про пра-

цю та про охорону праці» (ч. 5 та ч. 6 цієї статті); ст. 47 «Порушення права державної власності на надра»; ст. 57 «Порушення вимог щодо охорони надр»; ст. 58 «Порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр»; ст. 93 «Порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів з безпечного ведення робіт у галузях промисловості»; ст. 94 «Порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про зберігання, використання та облік вибухових матеріалів у галузях промисловості» та ст. 188-4 «Невиконання законних вимог центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці» дозволяє зробити висновок, що суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері охорони праці може бути: по-перше, працівник; по-друге, посадова особа підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; по-третє, – громадянин - суб'єкт підприємницької діяльності; та, по-четверте, фізична особа, яка не має статусу підприємця та використовує найману працю.

Також зазначимо, що суб'єктом адміністративного правопорушення (проступку), зокрема й у сфері охорони праці, є особа, що його вже скоїла. Традиційною є позиція про те, що склад правопорушення включає лише ознаки, які характеризують суб'єкт. Відповідно, що до складу адміністративного правопорушення у сфері охорони праці входить лише ймовірний суб'єкт цього правопорушення, який має відповідати всім ознакам, що характеризують його як суб'єкта цього правопорушення.

До загальних ознак, що характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері охорони праці належить те, що суб'єктом такого правопорушення може бути лише фізична особа. До того ж не будь-яка фізична особа, а лише осудна. У законодавстві про адміністративні правопорушення не розкрито поняття осудності, воно впливає із визначення неосудності. Як зазначено у ст. 20 КУпАП, неосудністю є стан у якому особа не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану. Отже осудність – це, на протигагу неосудності, такий психічний стан людини, за якого вона здатна усвідомлювати свої дії (або бездіяльність) та нести за них відповідальність. Слід також враховувати, що, відповідно до вимог ст. 12 КУпАП «Вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність», суб'єктом адміністративного проступку може бути особа, яка на момент вчинення адміністративного правопорушення досягла шістнадцятирічного віку. Отже, суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері охорони праці може бути осудна фізична особа, яка на момент вчи-

нення адміністративного правопорушення досягла шістнадцятирічного віку.

Крім загальних ознак суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері охорони праці, мають місце ще й спеціальні його ознаки, які характеризують специфічні властивості вказаного суб'єкта.

Так, насамперед суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері охорони праці може бути працівник. Незважаючи на відсутність визначення терміна «працівник» в КЗпП України, легальне визначення подано в декількох законодавчих актах, зокрема, у ст.1 Закону України «Про професійний розвиток працівників» [5] зазначено, що працівник – це фізична особа, яка працює за трудовим договором (контрактом) на підприємстві, в установі та організації незалежно від форми власності та виду діяльності або у фізичної особи, яка відповідно до законодавства використовує найману працю.

Працівником може бути фізична особа (громадянин України, іноземець, особа без громадянства), що має здатність до праці. Умовою набуття фізичною особою статусу працівника є наявність у цієї особи трудової правосуб'єктності та трудової дієздатності – трудової правосуб'єктності. І хоча фактична здатність до праці з'являється у досить ранньому віці (людина свідомо звертається до світу праці ще у дошкільному віці), проте стати суб'єктом трудових правовідносин та набутти статус працівника громадянин зможе лише тоді, коли він зможе систематично виконувати визначену та врегульовану нормами трудового законодавства роботу. У трудовому праві загальна правосуб'єктність у особи виникає з досягненням шістнадцятилітнього віку. І статус «працівник» фізична особа отримує лише після укладення трудового договору (контракту).

Суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері охорони праці також можуть бути посадові особи підприємств, установ, організацій.

При розгляді цього питання передусім слід зазначити, що Законом України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб» від 11 липня 1995 р. [6] слова «службова особа» у КУпАП було замінено словами «посадова особа». Проте визначення цього терміна КУпАП не надає. Більше того, КУпАП і досі використовує термін «службова особа», як синонім терміну «посадова особа», наприклад у статті 188-50 КУпАП «Невиконання законних вимог посадових (службових) осіб органу опіки та піклування», яка установлює відповідальність за невиконання законних вимог посадових (службових) осіб органу опіки та піклування.

Аналіз нормативно-правових актів, документів рекомендаційно-роз'яснювального характеру дозволяє зробити такі узагальнення щодо поняття «посадова особа».

Насамперед, щодо цього питання має місце позиція Міністерства юстиції України, викладена у листі від 11 березня 2014 р. [7]. Відповідно до нього, при визначенні питання щодо віднесення особи до посадової слід виходити з правозастосовної практики, згідно з якою головним критерієм віднесення особи до кола посадових осіб є наявність у неї організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій.

Саму ж деталізацію організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських функцій було здійснено у Постанові Пленуму Верховного суду України від 26 квітня 2002 р. № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво» [8]. Було встановлено, що до організаційно-розпорядчих обов'язків належать обов'язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах або організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних або приватних підприємств, установ або організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їхні заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробы, бригадири та ін.).

Натомість під адміністративно-господарськими обов'язками розуміють обов'язки з управління або розпорядження державним, колективним або приватним майном (встановлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі мають начальники планово-господарських, постачальницьких, фінансових відділів і служб, завідувачі складами, магазинами, майстернями, ательє, їхні заступники, керівники відділів підприємств, відомчі ревізори і контролери та ін. Що ж до працівників підприємств, установ, організацій, які виконують професійні (наприклад, адвокат, лікар, вчитель та ін.), виробничі (наприклад, водій, електрик та ін.) або технічні (друкарка, охоронець та ін.) функції, то вони можуть визнаватися посадовими особами лише за умови, якщо разом із цими функціями вони виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки.

У роз'ясненні, наданим Національним агентством з питань запобігання корупції [9] також було встановлено, що наділення осіб посадовими повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції є визначальним при визначенні функцій (обов'язків) того чи іншого працівника.

Зокрема, адміністративно-господарськими функціями (обов'язками) є обов'язки з управління або розпорядження державним, комунальним

майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальницьких, фінансових відділів і служб, завідувачів складів, магазинів, майстерень, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревизорів та контролерів тощо. Натомість організаційно-розпорядчими функціями (обов'язками) визначено обов'язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, комунальних підприємств, установ або організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділів, лабораторій, кафедр), їхні заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробі, бригадири тощо).

Суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері охорони праці визначено і фізичну особу, яка не має статус підприємця та використовує найману працю, а також і громадянина - суб'єкта підприємницької діяльності.

Фізична особа – це будь-яка людина, яка в силу своєї сутності має низку законних прав та обов'язків щодо суспільства. І порівнюючи правовий статус фізичної особи з правовим статусом фізичної особи - підприємця слід погодитися з тим, що «статус фізичної особи громадянин змінити не може, оскільки він не пов'язаний із обсягом право- чи дієздатності, або ж іншими факторами, а може втратитися лише зі смертю особи; громадянин може бути позбавлений статусу суб'єкта підприємництва, проте на статус фізичної особи це жодним чином не може вплинути» [10].

Право на підприємницьку діяльність закріплено у Конституції України, ст. 42, згідно якої «кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом». При цьому правовий статус громадянина як суб'єкта підприємницької діяльності встановлено насамперед у Господарському кодексі України [11] (далі – ГК України). Так, громадянин визнається суб'єктом господарювання у разі здійснення ним підприємницької діяльності за умови державної реєстрації його як підприємця без статусу юридичної особи. Громадянин може здійснювати підприємницьку діяльність безпосередньо як підприємець або через приватне підприємство, що ним створюється; а також із залученням або без залучення найманої праці чи самостійно або спільно з іншими особами. Громадянин - підприємець зобов'язаний: у передбачених законом випадках і порядку одержати ліцензію на здійснення певних видів господарської діяльності; повідом-

ляти органи державної реєстрації про зміну його адреси, зазначеної в реєстраційних документах, предмета діяльності, інших суттєвих умов своєї підприємницької діяльності, що підлягають відображенню у реєстраційних документах; додержуватися прав і законних інтересів споживачів; сплачувати податки та інші обов'язкові платежі тощо (ст. 128 ГК України). Іноземці та особи без громадянства при здійсненні господарської діяльності в Україні користуються такими ж правами і мають такі ж обов'язки, як і громадяни України, якщо інше не передбачено цим кодексом, іншими законами (ст. 129 ГК України).

При цьому на сьогодні, вважаємо за доцільне внести зміни до суб'єктного складу, визначеного у ч. 5 ст. 41 КУпАП, що обґрунтовується наступним.

Розгляд чинного законодавства, насамперед Закону України «Про охорону праці» [12], КЗпП України [13], ЦК України [14], КУпАП, дозволяє стверджувати, що ознакою суб'єктів складу правопорушення, встановленого ч. 5 ст. 41 КУпАП є те, що всі ці суб'єкти (і працівники; і посадові особи підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; і громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності) належать до сторін трудових відносин. Бо навіть громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності, коли мова йде про них, як суб'єктів складу правопорушення, встановленого у ч. 5 ст. 41 КУпАП, розглядаються лише як роботодавці, що не забезпечили належні умови охорони праці для своїх працівників.

Проте, у ч. 3 ст. 30 Закону України «Про охорону праці» законодавець установив норму про те, що до учнів та студентів, які проходять трудове і професійне навчання (виробничу практику) на підприємствах під керівництвом їх персоналу, застосовується законодавство про охорону праці у такому ж порядку, що й до працівників підприємства.

У разі проходження такими особами професійного навчання (виробничої практики) на підприємствах ці особи також можуть стати порушниками вимог нормативно-правових актів з охорони праці і, відповідно, мають відповідати за скоєне правопорушення (з урахуванням встановленого у ст. 12 КУпАП віку настання адміністративної відповідальності, а також вимог ст. 13 КУпАП щодо особливостей застосовування заходів впливу на неповнолітніх та ст. 24-1 КУпАП щодо заходів впливу на неповнолітніх).

У зв'язку з зазначеним, вважаємо за доцільне ввести до суб'єктного складу адміністративного правопорушення (проступку), визначеного у ч. 5 ст. 41 КУпАП, таких осіб, як учні та студенти, що проходять трудове і професійне навчання (виробничу практику).

Крім того, вже можна визначати як класичну багаторічну проблему щодо визначення терміна

«посадова особа» у КУпАП. З урахуванням здійсненого вище розгляду питань стосовно терміну «посадова особа», пропонуємо у ст. 14 КУпАП додати абзац другий такого змісту: «Посадовими особами є особи, до повноважень яких належить виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій».

Висновки. У ході дослідження встановлено, що суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері охорони праці може бути: 1) працівник; 2) посадова особа підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; 3) громадянин - суб'єкт підприємницької діяльності; 4) фізична особа, яка не має статусу підприємця та використовує найману працю. Ознаки, які характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері охорони праці поділяються на загальні та спеціальні ознаки.

З'ясовано, що наділення осіб посадовими повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції є визначальним при визначенні функцій (обов'язків) того чи іншого працівника та визначення терміну «посадова особа». Запропоновано у ст. 14 КУпАП дати визначення терміна «посадова особа».

Запропоновано змінити суб'єктний склад, визначений у ч. 5 ст. 41 КУпАП та розширити його шляхом введення до цього складу учнів та студентів, що проходять трудове і професійне навчання (виробничу практику).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дараганова Н.В. Засади юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці. *Право і суспільство*. 2017. № 4. С. 137.
2. Вітюк Р.В. Особливості дослідження суб'єкта кримінального правопорушення, передбаченого статтею 271 КК України «порушення вимог законодавства про охорону праці». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 2, том 2. С. 224–229.
3. Остапенко Л.О. Адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені в галузі охорони праці: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і

процес; фінансове право; інформаційне право. Львів, 2014. URL: <https://er.nau.edu.ua/handle/NAU/13862>.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення, введений в дію Постановою ВР УРСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
5. Про професійний розвиток працівників: Закон України від 12 січня 2012 р. № 4312-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
6. Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб: Закон України від 11 липня 1995 р. № 282/95-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
7. Щодо застосування антикорупційного законодавства: листі від 11 березня 2014 р. № 1050-0-4-14-1111 / Міністерство юстиції України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
8. Про судову практику у справах про хабарництво: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
9. Хто вважається «посадовими особами юридичних осіб публічного права», відповідно до підпункту «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»? / Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/naychastishi-zapytannya>.
10. Кравчук О.О. Три види правового статусу фізичної особи. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*. 2017. № 1/2. URL: <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/152616>.
11. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
12. Про охорону праці: Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2694-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
13. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.
14. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.