

РОЗДІЛ

11

## Порушення у сфері БЗР і покарання за них

|                                                                                             |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Вступ</b>                                                                             | <b>3</b>  |
| <b>2. Порушення: недотримання положень законодавства про БЗР</b>                            | <b>4</b>  |
| 2.1 Вступ                                                                                   | 4         |
| 2.2 Елементи складу порушень                                                                | 4         |
| 2.3 Суб'єктивна сторона порушень: злочинний умисел (mens rea)                               | 5         |
| 2.4 Порушення, що передбачають сувору відповідальність                                      | 6         |
| 2.5 Фактори, що обтяжують провину                                                           | 7         |
| 2.6 Типологія порушень у сфері БЗР                                                          | 8         |
| 2.7 Порушення, що не стосуються БЗР, але позначаються на ефективності законодавства про БЗР | 11        |
| <b>3. Покарання за порушення у сфері БЗР</b>                                                | <b>16</b> |
| 3.1 Вступ                                                                                   | 16        |
| 3.2 Органи, які мають право накладати санкції                                               | 16        |
| 3.3 Принципи, що лежать в основі призначення покарань                                       | 17        |
| 3.4 Види покарань                                                                           | 17        |
| <b>4. Процесуальні норми</b>                                                                | <b>24</b> |

# Порушення у сфері БЗР і покарання за них

## 1. Вступ

Правові норми з БЗР існують для того, щоб установити систему мінімальних правил поведінки та практики, з якими носії обов'язків повинні узгоджувати свої дії. Порушення цих норм слід стримувати, зокрема за допомогою покарань. Порушення законодавства про БЗР і відповідні покарання мають бути чітко визначені законом.

### Визначення

**Як розуміти «порушення» й «покарання» для цілей, поставлених у цьому посібнику?**

**Порушення:** випадок недотримання правових норм, ухилення від їх виконання, правопорушення чи інші дії, спрямовані на недотримання цих норм, за які законодавці зазвичай передбачають покарання.

**Покарання:** примусовий і каральний захід, передбачений законодавцями за недотримання законодавства, який часто називають також **санкцією**.

### Міжнародні трудові норми

- [Конвенція 1947 року про інспекцію праці \(№ 81\)](#)
- [Конвенція 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві \(№ 129\)](#)

Стаття 18 Конвенції № 81 і стаття 24 Конвенції № 129 визнають ключову роль примусово застосовуваних санкцій у забезпеченні ефективності систем правового регулювання і вимагають від держав-членів МОП включення відповідних покарань у національне законодавство й ефективного їх застосування.

Різні категорії носіїв обов'язків, їхні обов'язки та відповідальність у сфері БЗР висвітлені в розділах 2 і 4 цього посібника.

Як і у випадку з законодавчими вимогами щодо БЗР, відповідні порушення можуть визначатися в широкому спектрі правових актів різних видів або у їх комбінації, включно з законом про БЗР або законом про працю, підзаконними актами та кримінальним законодавством. Дрібні порушення зазвичай караються зауваженнями та невеликими грошовими штрафами й можуть передбачатися підзаконними правовими актами, як-от постанови та укази. Більш серйозні порушення часто визначаються в законі про БЗР або в законі про працю. Вони можуть каратися більш значними грошовими санкціями й призводити до жорсткіших наслідків для роботодавця, наприклад, до тимчасового призупинення роботи або навіть до тимчасового позбавлення ліцензії на провадження діяльності. Найбільш серйозні порушення передбачаються кримінальним законодавством, зокрема кримінальним кодексом, якщо законодавець вирішив карати їх кримінальними санкціями, такими як позбавлення волі.

## 2. Порушення: недотримання положень законодавства про БЗР<sup>1</sup>

### 2.1 Вступ

Створюючи систему порушень у сфері БЗР, регуляторам необхідно визначити, як формулювати ці порушення. Для того, щоб регулятори могли це зробити, їм необхідно чітко розуміти нижчезазначені питання, що обговорюються в цьому підрозділі:

- З яких елементів складаються порушення?
- Які ступені злочинного умислу (відомого також як *mens rea*) можуть бути потрібні для кожного порушення?
- Які різні види факторів, що обтяжують провину, можна передбачити для кожного порушення?
- Які є типології порушень?

### 2.2 Елементи складу порушень

Порушення складаються з двох основних елементів, що зазначені нижче.

- Об'єктивна сторона (відома також як *actus reus*): дія або бездіяльність, що суперечить обов'язку, встановленому в законі.
- Суб'єктивна сторона (відома також як *mens rea*): винна воля чи злочинний умисел (див. нижче підрозділ 2.3).
- Зв'язок між об'єктивною та суб'єктивною сторонами: ці елементи мають бути зв'язані між собою, тобто злочинний умисел має стосуватися дії чи бездіяльності.

Ці елементи складу порушення присутні як у *порушенні через поведінку*, так і в *порушенні через наслідок* (див. поруч визначення). Проте, у порушенні через наслідок є ще два елементи:

- результат або підсумок дії чи бездіяльності: цей наслідок є негативним результатом, який трансформується в шкоду; та
- причинна обумовленість: має бути прямий зв'язок між дією чи бездіяльністю й злочинним умислом, з одного боку, та наслідком, з іншого боку.

#### Визначення

**Порушення через поведінку** — порушення, за якого носій обов'язку не виконав потрібну дію, але яке не призвело до шкоди.

**Порушення через наслідок** — порушення, за якого невиконання потрібної дії призвело до конкретної шкоди (наприклад, смерті, травмування чи захворювання працівників).

<sup>1</sup> Загальне міркування з урахуванням практики країн.

## 2.3 Суб'єктивна сторона порушень: злочинний умисел (mens rea)

Суб'єктивна сторона є особливо важливою в кримінальному праві, що вимагає наявності злочинного умислу для того, щоб кваліфікувати дію чи бездіяльність як злочин. Порушення, що тягнуть за собою більш значні покарання, як правило, вимагають більш високого ступеня винності. Суб'єктивна сторона має велику вагу і в цивільному праві, особливо коли мова йде про призначення компенсації за шкоду, заподіяну працівникам.

Бути винним або мати злочинний умисел (mens rea) означає усвідомлювати певною мірою, що дія чи бездіяльність становить протиправну поведінку. Країни можуть законодавчо закріплювати різні ступені винності. Як мінімум, зазвичай проводиться різниця між наміром і недбалістю, але країни можуть також передбачати в законодавстві додаткові проміжні ступені. Слід зазначити, що обвинувачена сторона, як правило, не може заявляти про незнання закону як виправдання дії чи бездіяльності.

Рис. 17: Види винності



### Приклад із практики країн 167

#### Ступені винності



#### Злочинний умисел (mens rea), що має бути на рівні наміру, халатності чи недбалості

| ПАР                                                                                                                                                                                                             | Сент-Люсія                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Швейцарія                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Закон 1993 року про здоров'я та безпеку на роботі (№ 85), розділ 38(р)</i>                                                                                                                                   | <i>Кримінальний кодекс 2004 року (№ 9), стаття 92</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <i>Федеральний закон про страхування від нещасних випадків від 20 березня 1981 року, стаття 113</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Будь-яка особа, яка... навмисно або за халатністю зробила на робочому місці або у зв'язку з використанням машин чи механізмів щось, що загрожує здоров'ю чи безпеці будь-якої особи, є винною в правопорушенні. | Смерть, спричинена <b>грубою недбалістю або халатністю</b> :<br>«Особа, на яку законом покладено обов'язок зберігати життя або яка сама взяла на себе такий обов'язок і:<br>а) яка, не беручи до уваги життя, безпеку, добробут і здоров'я інших осіб, нехтує виконанням цього обов'язку або виконує його <b>недбало</b> , чим спричиняє смерть іншої особи, або<br>б) яка діє <b>халатно</b> , створюючи цим очевидну й серйозну загрозу заподіяння тілесних ушкоджень іншій особі, що призводить до смерті цієї особи, є винною в ненавмисному вбивстві». | Особа, яка <b>навмисно</b> всупереч обов'язку надавати інформацію надала неточну інформацію або відмовилася надати інформацію чи не надала її в приписаній формі, або працівник, який <b>навмисно</b> порушив норми про запобігання нещасним випадкам і професійним захворюванням без загрози іншим особам, карається триманням під вартою або штрафом. Якщо ця особа діяла <b>недбало</b> , на неї накладається штраф. |

## 2.4 Порушення, що передбачають сувору відповідальність

Для того, щоб кваліфікувати дію або бездіяльність, що суперечить закону, як «порушення», у галузі права щодо БЗР суб'єктивна сторона або злочинний умисел не завжди потрібні. Це називають «суворою відповідальністю». У деяких країнах порушення законодавства про БЗР на практиці трактуються переважно як порушення, що передбачають сувору відповідальність. Це можна уточнити в законодавстві про БЗР або засобами судової практики. У деяких законах про БЗР наводиться пряме посилання на *сувору відповідальність*.



### Приклад із практики країн 168

#### Положення про сувору відповідальність

| Юрисдикція загального права      | Відповідне законодавство                                                                            | Приклад положень про притягнення до суворой відповідальності (не вичерпний)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Австралія</b>                 | Закон 2011 року про здоров'я та безпеку на роботі, розділ 12F(2)                                    | <b>Сувору відповідальність</b> поширюється на кожний фізичний елемент кожного правопорушення, передбаченого цим законом, якщо не зазначено інше.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Канада<sup>2</sup></b>        | Трудовий кодекс, частина II щодо БЗР, розділ 148                                                    | Згідно з цим розділом кожна особа, яка порушує положення цієї частини, є винною у вчиненні правопорушення і несе відповідальність ....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Нова Зеландія<sup>3</sup></b> | Закон 2015 року про здоров'я та безпеку на роботі, розділи 48 та 49                                 | <i>Правопорушення, що полягає в невиконанні обов'язку, яке наражає особу на ризик смерті, тяжкої травми чи тяжкого захворювання</i><br>(1) Особа вчиняє правопорушення за цим розділом, якщо:<br>(a) вона має обов'язок за підрозділом 2 чи 3; та<br>(b) вона не виконує цей обов'язок; та<br>(c) це невиконання наражає будь-яку особу на ризик смерті, тяжкої травми чи тяжкого захворювання.<br><br><i>Правопорушення, що полягає в невиконанні обов'язку</i><br>(1) Особа вчиняє правопорушення за цим розділом, якщо:<br>(a) вона має обов'язок за підрозділом 2 чи 3; та<br>(b) вона не виконує цей обов'язок. |
| <b>ПАР</b>                       | Закон 1993 року про здоров'я та безпеку на роботі, розділ 38(e)                                     | Будь-яка особа, що заважає чи перешкоджає інспектору виконувати його функції, є винною у вчиненні правопорушення.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Іспанія<sup>4</sup></b>       | Закон про порушення і санкції у сфері праці, затверджений Королівським виконавчим декретом № 5/2000 | Цим законом передбачені порушення і відповідні санкції у сфері БЗР. Сувору відповідальність застосовується у зв'язку з адміністративними санкціями, передбаченими цим законом.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Венесуела</b>                 | Органічний закон про працю і працівників (State Gazette № 6.076 від 7 травня 2012 р.)               | <b>Стаття 43.</b> Об'єктивна відповідальність роботодавця<br>Кожен роботодавець гарантує працівникам умови, в яких забезпечується безпека, гігієна і належне робоче середовище, і несе відповідальність за нещасні випадки на роботі та професійні захворювання, які сталися з працівниками, учнями, стажерами та стипендіатами на робочому місці або внаслідок причин, пов'язаних із роботою. Відповідальність роботодавця встановлюється незалежно від того, чи мали місце провина чи недбалість із боку роботодавця або з боку працівників, учнів, стажерів або стипендіатів ...                                  |

2 OSG, "The OSHA and Strict Liability Offences", 2017.

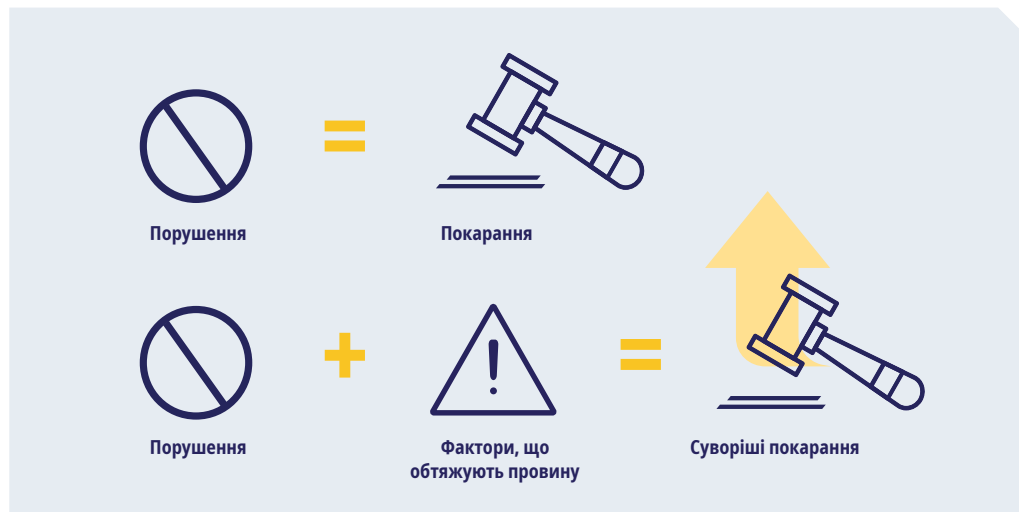
3 New Zealand Law Society, "Payment of a Fine Takes Priority over Payments to Shareholders and Directors", 2019.

4 Mutual Universal, "Prevención de riesgos laborales para PYME: Responsabilidades legales en PRL", 2017.

## 2.5 Фактори, що обтяжують провину

Фактори, що обтяжують провину, — це факти або обставини, що підвищують ступінь винності цього носія обов'язків і тяжкості порушення, у якому його обвинувачують – отже, посилюють суворість покарання, яке може бути призначене.

**Рис. 18.** Фактори, що обтяжують провину, призводять до більш суворого покарання за порушення законів про БЗР



До факторів, що обтяжують провину, належать:

- тенденція до повторення порушень іншого або такого самого характеру (відома як рецидивізм, регулярне чи системне недотримання законодавства);
- тенденція до стійкості (як-от значна тривалість порушення);
- уразливість постраждалих від порушення (наприклад, працівників, які не досягли 18-річного віку);
- особливо тяжкий наслідок або форма поведінки (наприклад, нещасний випадок зі смертельним наслідком);
- кількість працівників, постраждалих від порушень;
- високий ступінь злочинного умислу (*mens rea*) (тобто порушення було умисним або стало наслідком грубої недбалості);
- специфічні умови праці або вид робіт (наприклад, галузі та роботи підвищеної небезпеки);
- порушення виданих раніше наказів і приписів;
- нездійснення запобіжних і захисних заходів, які мали бути здійснені;
- нехтування рекомендаціями, наданими спеціалістом із БЗР, службами БЗР, представниками працівників із БЗР або комітетом із БЗР підприємства.



### Приклад із практики країн 169

Закони, в яких передбачено деякі з вищезазначених факторів, що обтяжують провину

#### Данія

Розділ 82(2) Закону 2010 року про умови праці (№ 1072) говорить, що у випадку, якщо порушення призвело до нещасного випадку, наслідком якого стала тяжка травма чи смерть людини, таке порушення може каратися позбавленням волі на строк до 2 років, а в розділі 82(3) додано, що обставиною, яка обтяжує провину, є умисне або допущене за грубою недбалістю порушення працівниками вимог закону щодо: 1) використання засобів індивідуального захисту; 2) застосування засобів вентиляції; 3) використання засобів захисту або запобіжних пристроїв; 4) застосування безпечних методів ведення робіт; 5) сертифікатів на крани чи вилкові підйомники.

**Німеччина**

*Розділом 26(1) Закону 1996 року про здійснення заходів безпеки та здоров'я на роботі встановлено, що особі, яка ... систематично повторює дію, описану в розділі 25(1) [всупереч наказу, відданому нею як роботодавцем], призначається покарання у вигляді позбавлення волі на строк до одного року або штрафу.*

**Нова Зеландія**

*Закон 2015 року про здоров'я та безпеку на роботі передбачає покарання у вигляді штрафу в розмірі до 3 мільйонів дол. США за правопорушення, що полягає у халатному ставленні до виконання обов'язків (розділ 47) і в розмірі до 500 тис. дол. США за правопорушення, що передбачає сувору відповідальність (розділ 49).*

**Іспанія**

*Закон про порушення і санкції у сфері праці, затверджений Королівським виконавчим декретом № 5/2000, установлює нижченаведені критерії, які враховуються у визначенні категорії санкцій за порушення, пов'язані з БЗР:*

- (a) ступінь небезпечності діяльності, проваджуваної в компанії чи робочій зоні;
- (b) постійний або короточасний характер ризиків, притаманних цій діяльності;
- (c) тяжкість шкоди, якої завдано або могло бути завдано через відсутність або невідповідність необхідних запобіжних заходів;
- (d) кількість постраждалих працівників;
- (e) заходи індивідуального або колективного захисту, здійснені роботодавцем, та надані інструкції щодо запобігання ризикам;
- (f) недотримання раніше наданих попереджень або вимог; ...
- (g) невиконання пропозицій, наданих службами профілактики, представниками з питань профілактики або комітетом із БЗР компанії, щодо усунення наявних недоліків;
- (h) загальна поведінка роботодавця стосовно суворого дотримання правил запобігання професійним небезпекам.

**Того**

*Стаття 293 Трудового кодексу (Закон № 2006–010) передбачає позбавлення волі у випадках повторних порушень (рецидивізму), а стаття 294 говорить, що у випадках рецидивізму інші санкції посилюються вдвічі.*

## 2.6 Типологія порушень у сфері БЗР

Порушення у сфері БЗР можна розподілити на різні категорії, і всі ці категорії можуть відрізнятися одна від одної за такими ознаками: як саме класифіковано порушення; що повинні забезпечити процеси розслідування/перевірки; який компетентний орган відповідає за розгляд справи про порушення; яким є спектр покарань, які можуть бути призначені за порушення. Ця класифікація здійснюється за двома основними параметрами: чи вчинено порушення через поведінку відповідача або через наслідок його поведінки; який ступінь тяжкості та серйозності порушення, з огляду на обставини його вчинення.

### Варіанти політики



#### Огляд різних видів порушень

| Порушення у сфері БЗР через поведінку або наслідок | Порушення у сфері БЗР за ступенем тяжкості або серйозності |
|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| (a) Порушення через поведінку                      | (a) Порушення у сфері БЗР за тяжкістю поведінки            |
| (b) Порушення через наслідок                       | (b) Порушення у сфері БЗР за тяжкістю наслідку             |

## 2.6.1 Порушення у сфері БЗР через поведінку або через наслідок

### (а) Порушення через поведінку

До цих порушень належать порушення правових норм із БЗР, установлених за цивільним, трудовим, адміністративним або кримінальним правом. Висновок щодо факту порушення через поведінку ґрунтується на тому, що своїми діями чи бездіяльністю носій обов'язків порушив правові норми з БЗР. Ці норми називають також «процедурними нормами», оскільки вони вимагають від носіїв обов'язків діяти в спосіб, що відповідає певним нормам.



#### Приклад із практики країн 170

##### Велика Британія

У розділі 33(1) Закону 1974 року про здоров'я та безпеку на роботі й інші питання передбачено низку порушень через поведінку. Наприклад, встановлено, що особа вчиняє правопорушення, якщо вона:

- (а) не виконує обов'язок, покладений на неї відповідно до розділів 2-7;
- (б) не виконує вимоги розділу 8 або 9;
- (с) не дотримується будь-яких нормативних актів зі здоров'я та безпеки або вимоги чи заборони, встановленої згідно з ними (зокрема вимоги чи заборони, якої ця особа повинна дотримуватися згідно з умовами або обмеженнями, визначеними для ліцензії, дозволу, пільги або іншого повноваження, виданих або наданих згідно з вищезгаданими нормативними актами);
- (...)

##### Польща

Згідно зі статтею 220 Кримінального кодексу будь-яка особа, відповідальна за сферу БЗР, яка не виконує покладені на неї обов'язки, внаслідок чого наражає працівника на безпосередню небезпеку втрати життя або серйозного ушкодження здоров'я, підлягає покаранню у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років.

##### Республіка Корея

Стаття 10(1) Закону 2016 року про безпеку та здоров'я на роботі (№ 13096) говорить, що в разі нещасних випадків на роботі, які підпадають під дію наказу Міністерства праці, ... роботодавець подає Міністру праці на умовах, приписаних наказом Міністерства праці, інформацію про обставини та причини таких нещасних випадків, з зазначенням дати повідомлення, плани запобігання можливим повторенням таких випадків тощо. Невиконання цієї вимоги є правопорушенням згідно зі статтею 72(3).

### (б) Порушення через наслідок

Такими порушеннями є ситуації, де носій обов'язків порушив правові норми з БЗР, маючи злочинний намір (*mens rea*), а порушення призвело до конкретного наслідку. Кримінальні порушення через наслідок вимагають доказів порушення правової норми з БЗР, яке призвело до зазначеної шкоди, зазвичай — певної тяжкості травми.



#### Приклад із практики країн 171

##### Іспанія

Статтею 142 Органічного закону № 10/1995 про Кримінальний кодекс встановлено, що особа, яка через грубу недбалість спричинила смерть іншої особи, карається за вбивство через необережність, і вказано, що це правопорушення може бути вчинене через професійну недбалість, тобто роботодавці та інші особи, які мають обов'язки у сфері БЗР, можуть бути піддані судовому переслідуванню, якщо вони спричинили смерть унаслідок істотної недбалості у виконанні своїх завдань.

**Канада**

Розділ 221 Кримінального кодексу говорить, що кожна особа, яка через злочинну недбалість заподіяла тілесне ушкодження іншій особі, є винною у вчиненні злочину, який переслідується за обвинувальним актом, і підлягає позбавленню волі на строк до десяти років.

**Танзанія**

Стаття 81 Закону 2003 року про здоров'я та безпеку на роботі (№ 5) говорить, що якщо особа загинула або зазнала тяжких тілесних ушкоджень унаслідок порушення керівником або власником фабрики чи робочої зони будь-якого положення цього закону чи іншого нормативного акта..., керівник або власник фабрики чи робочої зони підлягає покаранню у вигляді штрафу в розмірі до 10 мільйонів танзанійських шилінгів або позбавленню волі на строк до двох років...

## 2.6.2 Порушення у сфері БЗР за тяжкістю або серйозністю

### (а) Порушення у сфері БЗР за тяжкістю наслідку

Порушення, що належать до цієї категорії, та покарання за них визначаються конкретною шкодою, що заподіяна (наслідком порушення).



#### Приклад із практики країн 172

**Буркіна-Фасо**

Стаття 354 Кримінального кодексу говорить, що відповідальна особа карається позбавленням волі на строк від двох місяців до одного року і штрафом у розмірі від 50 тис. до 3 млн франків,... якщо невжиття заходів для запобігання травмам, нещасним випадкам і захворюванням **призвело до повної непридатності працівників на строк понад три місяці.**

**Куба**

Стаття 296 Кримінального кодексу (Закон № 62, 1987 рік) передбачає таке:

1. Якщо недотримання захисних заходів у сфері БЗР **призвело до смерті працівника**, особа, відповідальна за впровадження та забезпечення додержання цих заходів, карається позбавленням волі на строк від двох до п'яти років.
2. У випадку, якщо недотримання захисних заходів у сфері БЗР **призвело до тяжких травм або ушкодження здоров'я працівника**, відповідальна особа карається позбавленням волі на строк від шести місяців до двох років або штрафом у розмірі від двохсот до п'ятисот квот.
3. У випадку, якщо особа, відповідальна за впровадження захисних заходів у сфері БЗР, не впровадила їх, що **спричинило смерть працівника**, ця особа карається позбавленням волі на строк від одного до трьох років або штрафом у розмірі від 300 до 1000 квот.
4. У випадку, якщо особа, відповідальна за впровадження захисних заходів у сфері БЗР, не впровадила їх, що **спричинило тяжку травму або ушкодження здоров'я працівника**, ця особа карається позбавленням волі на строк від трьох місяців до одного року або штрафом у розмірі від 100 до 300 квот.

### (б) Порушення у сфері БЗР за тяжкістю поведінки

Як варіант, тяжкість порушень може бути системною підставою для формальної класифікації на основі **ризиків шкоди** й важливості невиконаного через недбалість заходу з погляду його актуальності для цілей запобігання. У цій класифікації розрізняється не тільки тяжкість порушення, а й часто також види покарань, які можуть застосовуватися.



### Приклад із практики країн 173

#### Іспанія

Законом про порушення і санкції у сфері праці, затвердженим Королівським виконавчим декретом № 5/2000, встановлено класифікацію порушень у сфері БЗР на три категорії серйозності:

- дрібні порушення включають порушення норм щодо запобігання професійним ризикам, які не становлять безпосередньої загрози фізичній недоторканності та здоров'ю працівників (ст. 11);
- серйозні порушення включають нездійснення оцінювання ризиків або невжиття запобіжних заходів, а також порушення норм щодо запобігання професійним ризикам, які становлять серйозну загрозу фізичній недоторканності та здоров'ю працівників (ст. 12);
- дуже серйозні (тяжкі) порушення включають неприпинення дій, які визнані такими, що становлять серйозну і безпосередню загрозу безпеці та здоров'ю працівників (ст. 13).

#### Нідерланди

Указом Міністра соціальної політики та зайнятості від 27 листопада 2012 року про затвердження Регламенту застосування штрафів за законодавством про умови праці (G&VW/AA/2012/16953) визначено три категорії порушень:

- (a) *серйозні порушення (ZO)* тягнуть за собою негайне накладення штрафів; вони означають види діяльності, які спричиняють серйозні ризики для людей (наприклад, «піддавання працівників дії... концентрацій речовин в індивідуальній зоні дихання працівника, які більш ніж удвічі перевищують гранично допустиму концентрацію (встановлену законом або роботодавцем)»);
- (b) *порушення, що передбачають пряме списання коштів (ODB)*; вони пов'язані з відсутністю професійної компетентності або нехтуванням заходами зменшення ризиків (наприклад, «відсутність належного нагляду за молодими працівниками з боку фахівців»);
- (c) *повторні порушення (OO)* тягнуть за собою накладення штрафів, якщо раніше було зроблене попередження за інші менш серйозні порушення й недоліки не були усунені.

## 2.7 Порушення, що не стосуються БЗР, але позначаються на ефективності законодавства про БЗР

Крім порушень, що впливають на результативність діяльності у сфері БЗР і управління нею, необхідно передбачити в законі низку основних конкретних порушень, які напряду не стосуються БЗР, але мають значення для забезпечення ефективності законів про БЗР. У цьому підділі розглянуто деякі з таких порушень і наведено відповідні приклади.



### Варіанти політики

#### Стисло про окремі порушення, що не стосуються БЗР

- Перешкоджання інспекторам праці
- Перешкоджання представникам працівників
- Незаконне видавання себе за інспектора
- Підкуп інспекторів
- Заходи впливу на інформаторів
- Неправдиві заяви чи твердження
- Невиконання вимог органу інспекції праці
- Витік інформації про інспекційні відвідування
- Неприйнятна поведінка
- Невиконання приписів інспекторів праці

#### (a) Перешкоджання інспекторам праці

У багатьох країнах законодавством передбачено різні порушення, що стосуються перешкоджання інспекторам праці у виконанні ними своїх обов'язків, наприклад, їм не дозволяють входити до приміщень, не надають інформацію або не виконують їхні вимоги, що стосуються проведення інспекційних відвідувань.



## Міжнародні трудові норми

- [Конвенція 1947 року про інспекцію праці \(№ 81\)](#)
- [Конвенція 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві \(№ 129\)](#)

Статтею 18 Конвенції № 81 і статтею 24 Конвенції № 129 встановлено, що «відповідні санкції за порушення правових норм, виконання яких повинні забезпечувати інспектори праці, та за перешкоджання інспекторам праці у виконанні їхніх обов'язків, повинні передбачатися національним законодавством та ефективно застосовуватися».



## Приклад із практики країн 173bis

### Австралія

*Закон 2011 року про здоров'я та безпеку на роботі*

*Розділ 188. Перешкоджання інспекторам або створення їм завад як правопорушення*

Особа не може умисно заважати чи перешкоджати інспектору в здійсненні ним своїх повноважень із забезпечення дотримання законодавства або примушувати чи намагатися примушувати іншу особу це робити.

*Розділ 189. Видавання себе за інспектора як правопорушення*

Особа, яка не є інспектором, у жодний спосіб не повинна через необережність видавати себе за інспектора.

*Розділ 190. Напад на інспектора, погрожування інспектору або залякування інспектора як правопорушення*

Особа вчиняє правопорушення, якщо:

- вона вдається до певних дій; та
- цими діями вона має намір прямо чи непрямо напасти на іншу особу, погрожувати їй або залякувати її; та
- вищезгадана інша особа є інспектором або особою, яка допомагає інспектору.

### Барбадос

*Закон 2005 року про безпеку та здоров'я на роботі, розділ 100*

- Тимчасовий власник кожної робочої зони, його представники та службовці забезпечують постійну наявність засобів, визначених інспектором як необхідні для входу, вивчення, перевірки, розслідування, взяття зразків або для інших цілей із метою виконання ним своїх повноважень за цим законом щодо вищезгаданої робочої зони.
- Будь-яка особа, яка
  - умисно й без вагомих причин затримує роботу інспектора чи співробітника пожежної охорони, заважає йому або втручається в здійснення ним його повноважень або функцій, залежно від обставин, передбачених цим законом;
  - не надає реєстр, свідоцтво або інший документ, які він зобов'язаний надати на виконання цього закону чи інших нормативних актів;
  - умисно приховує інформацію щодо того, хто займає цю робочу зону;
  - приховує або намагається приховати будь-яку особу від інспектора або заважає чи намагається завадити будь-якій особі зустрітися з інспектором або бути опитаною ним;
  - не виконує вимогу інспектора згідно з цим законом;
  - нападає на інспектора або співробітника пожежної охорони, чинить йому опір, перешкоджає йому або залякує його під час виконання ним своїх обов'язків за цим законом або іншими нормативними актами;
  - використовує на адресу інспектора непристойні, образливі або лайливі вислови під час виконання ним своїх обов'язків;
  - пропонує подарунок, хабар, дає якусь обіцянку або пропонує інші стимули для того, щоб перешкодити або спробувати перешкодити інспектору або співробітнику пожежної охорони виконувати свої обов'язки за цим законом або іншими нормативними актами; або
  - порушує будь-яке положення цього закону, нормативних актів або будь-якого наказу, виданого за цим законом;
 є винною у вчиненні правопорушення.

**ПАР**

*Розділ 38 (е) і (ф) Закону 1993 року про здоров'я та безпеку на роботі (№ 85) говорить, що будь-яка особа, яка перешкоджає інспектору або створює йому завади у виконанні його функцій... [або] відмовляється виконати чи не виконує у якнайкращий спосіб будь-яку вимогу або прохання інспектора під час виконання останнім його функцій, є винною в правопорушенні та карається штрафом у розмірі до 50 тис. рандів або позбавленням волі на строк до одного року.*

**(b) Перешкоджання представникам працівників**

На додаток до визнання порушенням перешкоджання інспекторам у деяких країнах також визнається правопорушенням перешкоджання представникам працівників у здійсненні ними своїх функцій, що стосуються БЗР.

**Приклад із практики країн 174****Австралія**

У Законі штату Південна Австралія 2012 року про здоров'я та безпеку на роботі передбачено низку правопорушень, що стосуються перешкоджання власникам «дозволів на вхід із питань БЗР» (представникам профспілок, уповноваженим розслідувати порушення у сфері БЗР, перевіряти приміщення і консультуватися з працівниками). У розділі 144 визначено, що особа не повинна без вагомих причин відмовляти власнику вищезгаданого дозволу, який має право проходити на підприємство згідно з цією частиною закону, у вході на підприємство або необґрунтовано затримувати його прохід на підприємство, а в разі порушення цієї вимоги на цю особу може бути накладено адміністративну санкцію у вигляді штрафу в розмірі 50 тис. дол.

**Кот-д'Івуар**

*Стаття 100.5 Трудового кодексу (Закон № 95–15) передбачає накладення санкцій, зокрема штрафів і можливого позбавлення волі на строк від 2 до 12 місяців, на осіб, які перешкоджають призначенню членів комітету з БЗР або перешкоджають їм у виконанні їхніх обов'язків.*

**(c) Незаконне видавання себе за інспектора**

У законодавстві про БЗР видавання себе за інспектора праці може бути визначено як порушення (якщо воно не заборонене іншим чином за кримінальним законодавством).

**Приклад із практики країн 175****Нова Зеландія**

*Розділ 180 Закону 2015 року про здоров'я та безпеку на роботі (№ 70) говорить, що особа, яка не є інспектором, не повинна в жодний спосіб видавати себе за інспектора й що на особу, яка порушила цю заборону, накладається штраф у розмірі до 10 тис. дол.*

**(d) Підкуп інспекторів**

У законах про БЗР і трудових кодексах деяких країн конкретно передбачено таке порушення, як підкуп інспекторів для забезпечення сприятливого ставлення з їхнього боку. В інших юрисдикціях на інспекторів із БЗР, як і на інших державних службовців, поширюється дія загальноного антикорупційного законодавства.

**Приклад із практики країн 176****Японія**

*Стаття 115(3) Закону 1972 року про промислову безпеку і здоров'я (№ 57) говорить, що якщо особа, яка була відповідальною посадовою особою чи працівником спеціального відомства, що надає спеціальні послуги, прийняла, зажадала або пообіцяла хабаря за ви-*

конання певного прохання, пов'язаного з її обов'язками, під час терміну її повноважень, та вчинила шахрайство або не виконала свій обов'язок щодо вищезгаданого хабаря, ця особа карається тюремним ув'язненням на строк до п'яти років.

### (е) Заходи впливу на інформаторів

У багатьох країнах вважається правопорушенням ужиття роботодавцями репресивних заходів до інформаторів або інших працівників, які здійснили кроки для усунення порушень щодо БЗР на підприємстві, наприклад, повідомили компетентні органи. Захист від такого ставлення зазвичай поширюється, як мінімум, на представників працівників. Наприклад, у деяких країнах представники працівників не можуть бути звільнені без згоди з боку служби інспекції праці.



#### Приклад із практики країн 177

##### Фінляндія

У главі 47 розділу 4 Кримінального кодексу Фінляндії (№39/1889) указано, що роботодавець або його представник, який звільняє або відправляє в обов'язкову неоплачувану відпустку представника працівників... або довірену особу з безпеки на роботі ... або переводить цю особу на роботу на умовах неповного робочого часу, не маючи для цього підстав, передбачених законом, колективним договором або договором про державну службу, засуджується за порушення прав представника працівників до штрафу, якщо за вищезгадану дію не передбачено покарання як за дискримінацію у сфері праці.

### (ф) Неправдиві заяви чи твердження

Неправдиві заяви чи твердження в документації з питань БЗР та в матеріалах, що подаються інспекторам праці або співробітникам органів регулювання, можуть бути визнані в законодавстві окремим порушенням.



#### Приклад із практики країн 178

##### Велика Британія

Розділ 33(1)(I) Закону 1974 року про здоров'я та безпеку на роботі й інші питання говорить, що якщо особа умисно робить неправдивий запис у будь-якому реєстрі, книзі, повідомленні чи іншому документі, ведення, подання або надання якого вимагають відповідні положення законодавства, або використовує будь-який такий запис, щоб ввести в оману, знаючи про його неправдивість, ця особа такими діями вчиняє правопорушення.

### (г) Невиконання вимог органу інспекції праці

Невиконання вимог органу інспекції праці за підсумками інспекційного відвідування може також бути визначено як окреме порушення.



#### Приклад із практики країн 179

##### Мозамбік

Стаття 267(d) Закону 2007 року про працю (№ 23) говорить, що необґрунтована неявка роботодавців або їхніх представників до служб інспекції праці, коли вони були викликані до цих служб для надання пояснень та інформації або подання документів, після встановлення факту вчинення дії, яка вимагає таких процедур, становить порушення, що карається штрафом у розмірі від п'яти до десяти розмірів мінімальної заробітної плати.

### (h) Віткі інформації про інспекційні відвідування



#### Міжнародні трудові норми

- [Конвенція 1947 року про інспекцію праці \(№ 81\)](#)

Є загальне розуміння того, що ефективними інспекційними відвідуваннями є відвідування без попередження. Це відображено в статті 12(1)(а) Конвенції № 81, де передбачено, що інспектори праці мають право безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби проходити на будь-яке підприємство, яке підлягає інспекції. Надання інформації стосовно планових інспекційних відвідувань може серйозно зашкодити їхній ефективності. Такі дії можна визнати окремим порушенням.



### Приклад із практики країн 180

#### Пуерто-Рико

*Стаття 25(f) Закону про безпеку та здоров'я на роботі* зазначає, що особа, яка заздалегідь повідомила про інспекційне відвідування, що має бути проведене за цим законом, без дозволу Міністра або призначених ним осіб, у випадку визнання її винною карається штрафом у розмірі до 5000 (п'яти тисяч) доларів або ув'язненням на строк до 6 (шести) місяців, або і тим, і іншим.

### (і) Неприйнятна поведінка

Може бути так, що держава побажає передбачити конкретні порушення стосовно відповідальності за неприйнятну поведінку — або у формі домагань і цькування, або у формі доведення до самогубства. Домагання на робочому місці, цькування (особливо такий його вид, як групове цькування, тобто скоординоване цькування з боку колег) і сексуальні домагання визнані в багатьох країнах як значні психосоціальні фактори ризику.



### Приклад із практики країн 181

#### Японія

Законодавством визначено дві різні проблеми щодо самогубства, пов'язаного з роботою — «*каросі*» (смерть від перевтоми на роботі) та «*кародзісацу*» (самогубство через перевтому на роботі). Ці поняття зумовили ухвалення *Закону про запобігання смертності від перевтоми та інших факторів* (Закон № 100 від 27 червня 2014 року) і становлять підставу для цивільної відповідальності (за невиконання обов'язку організувати роботу так, щоб психічні та фізичні розлади не виникали через накопичення надмірної втоми чи стресу). В останні роки вони також становлять підставу для притягнення до відповідальності за порушення нормативних актів із БЗР.

#### Франція

*Стаття L.1152-1 Трудового кодексу Франції* говорить, що працівники не повинні постійно піддаватися діям, які становлять моральні домагання, що умисно або неумисно погіршують умови їхньої праці й можуть порушувати їхні права і гідність, шкодити їхньому фізичному або психічному здоров'ю або ставити під загрозу їхні професійні перспективи. *Розділом 222-33-2 Кримінального кодексу Франції* за правопорушення передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на два роки й штрафу в розмірі 30 тис. євро. *Стаття L.412 1-1 Трудового кодексу* розширює загальний обов'язок роботодавця вживати необхідних заходів для забезпечення безпеки та захисту фізичного і **психічного** здоров'я працівників.

#### Іспанія

Згідно зі статтею 184 Органічного закону № 10/1995 про Кримінальний кодекс, будь-яка особа, яка вимагає послуг сексуального характеру для себе або третьої особи в контексті трудових відносин... і такою поведінкою ставить жертву в ситуацію, де мають місце реальні та серйозні залякування, вороже ставлення і приниження, карається як винна в сексуальних домаганнях позбавленням волі на строк від трьох до п'яти місяців або штрафом на період від шести до десяти місяців.

### (j) Невиконання приписів інспекторів праці

Ще одним видом порушення є невиконання приписів інспекторів праці, яке само собою не є правопорушенням у сфері БЗР, але все одне може бути пов'язане з БЗР, якщо припис стосується порушення закону про БЗР або окремої його норми.



### Приклад із практики країн 181bis

#### Барбадос

Розділом 118 Закону 2005 року про безпеку та здоров'я на роботі передбачено, що особа, яка не виконує вимоги припису, внесеного згідно з розділом 112 (припис про усунення порушень) або 113 (припис про заборону), карається в порядку сумарного провадження штрафом у розмірі 1000 дол. і додатковим штрафом у розмірі 100 дол. за кожний день порушення, яке триває.

## 3. Покарання за порушення у сфері БЗР<sup>5</sup>

### 3.1 Вступ

Створюючи систему покарань за порушення у сфері БЗР, регуляторам необхідно визначитися зі схемою, за якою вони будуть будуватися. Для того, щоб виконати це завдання, регуляторам необхідно добре розуміти нижченаведені запитання, які обговорюватимуться в цьому під-розділі:

- Які покарання слід застосовувати для досягнення загальних цілей системи БЗР?
- Хто має бути відповідальним за накладення і стягнення санкцій?
- Які є види санкцій?
- Як визначити належний розмір санкцій?
- Як слід розраховувати розміри грошових санкцій (штрафів)? Які фактори слід брати до уваги?
- Які альтернативи грошовим санкціям слід передбачити в законах про БЗР? Які цілі та наслідки вони повинні мати?

### 3.2 Органи, які мають право накладати санкції

Санкції зазвичай накладаються відомствами, які відповідають за забезпечення застосування адміністративного або трудового законодавства, як правило, службою інспекції праці, після встановлення факту порушення і можуть визначатися в порядку судового провадження. Їх можуть також накладати суди за підсумками переслідування за вчинення порушення у сфері БЗР, і рішення щодо вибору відповідного виду санкцій ухвалює саме суд. Різні правозастосовні органи можуть мати різні повноваження щодо призначення покарань і різні переліки санкцій, які вони можуть накладати.



### Приклад із практики країн 182

#### Швеція

Розділ 7 глави 7 Закону про робоче середовище № 1977:1160 передбачає, що Управління з умов праці Швеції може видавати особі, яка відповідає за питання безпеки на роботі, такі накази чи заборони, що необхідні для забезпечення дотримання законодавства..., [і] рішення про видачу наказу чи заборони може супроводжуватися умовною фінансовою санкцією.

5 Загальне міркування з урахуванням практики країн.

### 3.3 Принципи, що лежать в основі призначення покарань

Передбачені законом покарання підкріплюють правові норми, на які вони поширюються, утримуючи носіїв обов'язків від учинення порушень і стимулюючи дотримання правових норм у сфері БЗР. Вони також є формою «негативної винагороди», тобто застосування санкцій до порушників переконує тих, хто дотримується законодавства, у тому, що це не ставить їх у невідгдане становище відносно конкурентів. Покарання за порушення у сфері БЗР мають бути:

- **пропорційними тяжкості заподіяної шкоди та неправомірності дій порушника.** Менш серйозні порушення караються меншими санкціями, а порушення, що є серйознішими, — більшими. Крім того, законодавцям і директивним органам слід оцінювати характер і важливість — вагу — суспільного інтересу чи блага, які вони прагнуть захистити, визначаючи порушення та відповідні покарання. Таке оцінювання може тягнути за собою складання переліку порушень і покарань, передбачених в інших галузях права, і необхідність забезпечити, щоб рівні покарань, які встановлюватимуться за порушення у сфері БЗР, були порівнянними з рівнями покарань, передбачених для захисту прав чи інтересів, які мають схожу вагу;
- **дієвими в забезпеченні зміни поведінки носіїв обов'язків, щоб відрадити їх від неправомірних дій.** Цієї мети можна досягти, наприклад, шляхом запровадження фінансових санкцій, розмір яких є достатньо великим для того, щоб дотримуватися закону було дешевше, ніж порушувати його. Нефінансові санкції є дієвими, наприклад, якщо вони істотно обмежують економічну вигоду, яку можуть отримати носії обов'язків;
- **передбачуваними й не свавільними.** Це означає, що в законі слід чітко визначити покарання, які можуть застосовуватися, і вказати, яких порушень вони стосуються. Проти особи можна порушити судове переслідування і призначити їй покарання тільки за порушення, передбачене законом — цей принцип відомий як принцип законності (або *nulla poena sine lege*, тобто «немає покарання без відповідного закону»).

### 3.4 Види покарань

#### Варіанти політики



#### Види покарань

- (а) Фінансові санкції
- (б) Нефінансові санкції

#### (а) Фінансові санкції

Для того, щоб ухвалити рішення про те, як коригувати фінансові санкції та визначати їхній розмір, особи, які формують політику, повинні розуміти різні механізми встановлення рівня фінансових санкцій.

Як загальний принцип, рекомендується передбачити в законодавстві механізм коригування за потреби рівнів фінансових санкцій з урахуванням інфляції. Змінюючи рівень санкцій, їхні нові розміри слід встановлювати шляхом консультацій із соціальними партнерами. Це рішення має ґрунтуватися на об'єктивних критеріях і обговорюватися з незалежними експертами.

#### Варіанти політики



#### Механізми встановлення рівня фінансових санкцій

- Варіант 1: встановлення фіксованого розміру санкції за кожний вид порушення
- Варіант 2: гнучкий підхід до визначення розміру санкції за кожний вид порушення
- Варіант 3: систематизація фінансових санкцій за порушення у сфері БЗР шляхом використання критеріїв розрахунку штрафів
- Варіант 4: визначення розміру санкції через посилання на інший сторонній параметр, наприклад на мінімальну або середню заробітну плату по країні

### Варіант 1: встановлення фіксованого розміру санкції за кожний вид порушення

Перевага цього варіанту полягає в підвищеній правовій визначеності: носії обов'язків і право-застосовні органи знають точну суму, яку буде стягнуто. Недоліком є те, що цей варіант є жорстким і не передбачає гнучкості в оцінюванні факторів, що обтяжують провину, і злочинного умислу (*mens rea*, див. вище), які не були враховані у визначенні порушення, отже, цей метод не дає змогу відповідним чином відкоригувати розмір санкції. Ще один недолік — неможливість пристосувати фіксований розмір до економічних коливань. Якщо органи, що формують політику, вирішили визначити фінансові санкції, які можуть накладатися у формі фіксованих або конкретних цифр чи сум, може бути легше та більш бажано зробити це у вторинних джерелах (як-от постанови чи укази), а не в первинних (трудових або кримінальних кодексах), з тим, щоб їх було простіше коригувати в разі змін соціально-економічної ситуації.



#### Приклад із практики країн 183

##### Сейшельські Острови

У розділі 39 Указу 1978 року про безпеку та здоров'я на роботі встановлено, що роботодавець, який без вагомих підстав не виконує будь-які з цих положень, є винним у правопорушенні й карається штрафом у розмірі 20 тис. сейшельських рупій. У цьому прикладі розмір санкції не може бути збільшений, наприклад, через рецидив порушення, якщо немає іншого положення, в якому це було б прямо передбачено. Проте той факт, що розмір санкції закріплений в указі, полегшує регулятору завдання його коригування.

### Варіант 2: гнучкий підхід до визначення розміру санкції за кожний вид порушення

Такої гнучкості можна досягти, встановивши діапазон, у якому фіксуватиметься розмір санкції (наприклад, штраф у розмірі «до» максимальної величини).

Перевага цього варіанту, на відміну від попереднього, полягає в тому, що він дає змогу право-застосовному органу коригувати розмір санкції залежно від існування факторів, що обтяжують провину, і ступеня наявного злочинного умислу (*mens rea*). Крім того, якщо законом встановлено фіксований розмір санкції, це може призвести до ситуації, коли компетентний орган вирішить не застосовувати таку санкцію, якщо вона вважається несумірною порушенню. Наприклад, мікро- або мале підприємство вчинило численні порушення, а сума санкцій, що відповідає наслідкам порушень, становить надзвичайно великий штраф, який це підприємство реально не зможе сплатити, не збанкрутившись. Можливість коригування такої санкції (санкцій) усуває ризик виникнення таких ситуацій.

Недолік цього варіанту в тому, що він може спричинити диспропорції в розмірах санкцій, застосовуваних за аналогічні порушення і в аналогічних ситуаціях, якщо немає чітких критеріїв, які мають використовуватися для розрахунку розмірів санкцій. Цей недолік можна усунути за допомогою механізму, розглянутого далі у варіанті 3. Нижче наведено приклад, що ілюструє методику встановлення розміру санкції.



#### Приклад із практики країн 184

##### Іспанія

Стаття 142(2) Органічного закону № 10/1995 про Кримінальний кодекс зазначає, що особа, яка через менш грубу недбалість спричиняє смерть іншої особи, карається санкцією у вигляді штрафу на період від трьох до вісімнадцяти місяців. Накладена санкція діє впродовж періоду часу в межах встановленого діапазону, за кожний день якого особа, визнана винною, повинна платити штраф.

### Варіант 3: систематизація фінансових санкції за порушення у сфері БЗР шляхом використання критеріїв розрахунку штрафів

Критерії розрахунку фінансових санкцій можна встановити в законі або керівних рекомендаціях. Цей варіант надає можливість забезпечити гнучкість і узгодженість дій, коли санкції накладаються правозастосовними й судовими органами в галузі цивільного, адміністративного і кримінального права. В інших правових джерелах також може зазначатися спектр факторів, що обтяжують провину, який стосується цього порушення (наприклад, тяжкість заподіяної шкоди) і правопорушника (розмір підприємства, наявність правопорушень у минулому). Ці аспекти враховуються у визначенні розміру санкції (див. обговорення вище). Нижче наведено відповідні приклади.



#### Приклад із практики країн 185

##### Велика Британія

За основні правопорушення, передбачені *Законом 1974 року про здоров'я та безпеку на роботі й інші питання (Додаток 3А)*, у випадку судового переслідування встановлено покарання у формі «необмежених штрафів». У 2015 році було опубліковано **Настанови Ради з питань визначення покарань** для систематизації встановлення штрафів за порушення у сфері БЗР. Організаційні штрафи розраховуються з урахуванням кількох факторів, як-от:

- (а) категорія правопорушення на основі винності (дуже висока, висока, середня, низька);
- (б) серйозність та ймовірність ризику, пов'язаного з БЗР (висока, середня, низька);
- (в) розмір компанії (за обігом: дуже велика, велика, середня, мала, мікрокомпанія);
- (г) наявність або відсутність факторів, що обтяжують провину (порушення в минулому, проігноровані попередження регуляторів і т. ін.).

##### Нідерланди

В Указі Міністра соціальної політики та зайнятості від 27 листопада 2012 року про затвердження Регламенту застосування штрафів за законодавством про умови праці (G&VW/AA/2012/16953) викладено низку міркувань, які стосуються визначення покарання за порушення у сфері БЗР:

- (а) кваліфікація порушення («серйозне», «з прямим списанням коштів» або «повторне»);
- (б) наявність повторних порушень (вона може збільшити штраф на величину до 300%);
- (в) розмір компанії (чисельність працівників);
- (г) тяжкість наслідку (смерть збільшує штраф на 500%; невиліковна травма — на 400%; піддавання небезпеці понад 50 працівників — на 200%).

### Варіант 4: визначення розміру санкції через посилання на інший сторонній параметр, наприклад на мінімальну або середню заробітну плату по країні

Перевага цього методу визначення розміру санкцій полягає в тому, що штрафи встановлюються з урахуванням загальних економічних коливань і тенденцій. Його недоліком є те, що для визначення фактичного розміру штрафу він може вимагати від носіїв обов'язків проведення певних досліджень або розслідувань.



#### Приклад із практики країн 186

##### Ангола

Статтю 31 Указу про безпеку, гігієну і здоров'я на роботі (№ 31, 1994 рік) передбачено штраф у розмірі до десяти **середньомісячних заробітних плат, виплачуваних на підприємстві**, за кожне порушення.

##### Сальвадор

Стаття 82 Загального закону про запобігання професійним ризикам, затвердженого Законодавчим декретом № 254, дозволяє застосовувати фінансові санкції в розмірі **від 4 до 28 мінімальних заробітних плат, установлених у країні**.

**Перу**

Стаття 39 Загального закону 2006 року про інспекцію праці (№28806) встановлює максимальний розмір штрафів (який змінюється залежно від ступеня серйозності скоєного порушення) у «податкових одиницях». Величина податкової одиниці встановлюється наказом Міністерством економіки з урахуванням мікроекономічних факторів.

**Замбія**

У Законі 2010 року про здоров'я та безпеку на роботі (№ 36) для встановлення розміру штрафів, передбачених цим законом за порушення, використовується поняття «штрафні одиниці». Величина штрафної одиниці встановлюється постановою Міністра фінансів.

**(b) Нефінансові санкції**

Є широкий спектр нефінансових санкцій, які можна застосовувати на додаток до фінансових санкцій або використовувати окремо. Характер нефінансових санкцій може бути різноманітним. Наявність широкого спектра різноманітних санкцій, з яких можна «вибирати» потрібні, може допомогти компетентному органу «пристосувати» свою реакцію на порушення у сфері БЗР, тому що він може вибрати найбільш доречну санкцію залежно від конкретного контексту. Нефінансові санкції можуть також справляти сильніший вплив на поведінку носіїв обов'язків. Нижче обговорюється невичерпний перелік різних видів нефінансових санкцій.

**Варіанти політики****Види нефінансових санкцій**

- (i) Публічний осуд
- (ii) Виключення з процесів торгів у межах державних закупівель
- (iii) Громадські роботи
- (iv) Відкликання ліцензії на провадження діяльності або закриття підприємства
- (v) Позбавлення носіїв обов'язків юридичних прав або привілеїв
- (vi) Установлення для правопорушників випробного строку або нагляду
- (vii) Позбавлення волі

**(i) Публічний осуд**

Служби інспекції праці можуть вести **«ганебний список»** або **реєструвати незаконослухняних носіїв обов'язків**, які вчинили порушення у сфері БЗР, й оприлюднювати ці дані у різних засобах масової інформації, наприклад в офіційних бюлетенях і на вебсайтах органів державної влади. Інший варіант покарання на основі осуду — винесення **розпорядження про розміщення інформації**, яке зобов'язує носія обов'язків або органи державної влади широко оприлюднити відомості про вчинене порушення і призначене покарання, наприклад у виданні бізнес-асоціації, громадській газеті або державному віснику. Регуляторні санкції на основі осуду можуть бути потужним засобом забезпечення змін у поведінці.<sup>6</sup>

6 Див. Judith van Erp, [“Naming without Shaming: The Publication of Sanctions in the Dutch Financial Market”](#), *Regulation and Governance* 5(3): 287–308.



### Приклад із практики країн 187

#### США

*Управління з безпеки та здоров'я на роботі, федеральний регулятивний орган із питань безпеки на роботі, веде інтерактивну карту, де відображені в розрізі штатів усі компанії, в яких виявлено порушення у сфері БЗР і на які накладено штраф у розмірі 40 тис. дол. США або більше.<sup>7</sup>*

#### Ірландія

*Розділ 85 Закону 2015 року про безпеку, здоров'я та добробут на роботі (№ 10) говорить, що Управління з питань охорони здоров'я та безпеки може скласти перелік прізвищ і адрес та опис видів комерційної та іншої діяльності кожної особи, на яку було накладено штраф або іншу санкцію стосовно законодавства про БЗР, і в будь-який момент може забезпечити оприлюднення цього переліку в такий спосіб, який воно вважає доречним.*

#### Велика Британія

*Розділ 10(1) Закону 2007 року про вбивство й заподіяння смерті через необережність юридичної особи говорить, що суд, який визнав організацію винною у вбивстві або заподіянні смерті через необережність, може видати розпорядження («розпорядження про розміщення інформації»), згідно з яким ця організація зобов'язана оприлюднити у приписаний спосіб: а) факт визнання її винною в правопорушенні; б) зазначені подробиці правопорушення; с) розмір накладеного штрафу; d) умови видачі наказу про усунення порушення*

#### Іспанія

*Стаття 2 Королівського законодавчого декрету № 597/2007 про оприлюднення санкцій за серйозні порушення, пов'язані з безпекою та здоров'ям на роботі, говорить, що після набрання санкціями остаточної законної сили компетентний орган, який призначив їх..., видає наказ про оприлюднення інформації про них у офіційному бюлетені держави або автономної спільноти згідно з відповідною сферою компетенції, ... у строк, що не перевищує трьох місяців, а в статті 3 додано, що такий орган може забезпечити оприлюднення санкцій іншими публічними засобами, ніж згадані в попередньому розділі.*

### (ii) Виключення з процесів торгів у межах державних закупівель

Носіям обов'язків, які вчинили порушення у сфері БЗР, може бути заборонено брати участь у торгах або подавати тендерні пропозиції на укладення договорів у межах державних закупівель. Закон про БЗР може дозволяти накласти заборону на участь конкретного обвинуваченого в будь-якому окремому випадку (у межах комплексу санкцій) або зазначити, що *будь-який* обвинувачений не матиме права на участь у торгах унаслідок визнання його вини. Як варіант, державні органи, що укладають договори в межах державних закупівель, можуть згідно з власною політикою вирішити, що не прийматимуть тендерні пропозиції від обвинувачених, яких визнано винними в порушенні у сфері БЗР.



### Приклад із практики країн 188

#### Португалія

*Стаття 562(2)b Закону № 7/2009, яким затверджено Трудовий кодекс, дозволяє позбавити правопорушника, який вчиняє неодноразові та серйозні порушення Кодексу, права на участь у державних тендерах на строк до двох років.*

<sup>7</sup> Див. United States Occupational Safety and Health Administration, "[Enforcement Cases with Initial Penalties of \\$40,000 or Above](#)".

**(iii) Громадські роботи**

Покарання, в якому поєднано певну міру відшкодування та ефект осуду, може вимагати від носія обов'язків надання послуг в інтересах громади, тобто виконання в певній формі роботи на благо всього суспільства.

**Приклад із практики країн 189****Канада**

*Розділом 71(1) Закону провінції Альберта 2017 року про безпеку та здоров'я на роботі передбачено, що якщо особу визнано винною у вчиненні правопорушення за цим законом, суд може на додаток до вжиття будь-яких інших заходів, передбачених цим законом, або як альтернативу їм, .. видати наказ, згідно з яким ця особа зобов'язана:*

- (a) сплатити, у спосіб та в сумі, приписаних судом, кошти особі, визначеній судом як одержувач цих коштів, на будь-які з нижченаведених цілей:
  - (i) навчальні або просвітницькі програми в галузі здоров'я та безпеки працівників;
  - (ii) програми досліджень із діагностичних, профілактичних або відновлювальних аспектів здоров'я та безпеки працівників;
  - (iii) ініціатива некомерційної організації у сфері здоров'я та безпеки працівників;
  - (iv) встановлення і виплата стипендій для закладів освіти, які проводять навчання з безпеки та здоров'я на роботі й супутніх дисциплін;
  - (v) будь-які інші заходи, які сприяють забезпеченню здорових і безпечних умов на роботі; або
- (b) ужити будь-яких інших заходів, які суд вважає доречними.

Такий наказ може містити будь-які положення чи умови, які суд вважає доречними. Це — широке дискреційне право накладати креативні санкції.

**(iv) Відкликання ліцензії на провадження діяльності або закриття підприємства**

Ще одним можливим покаранням за порушення може бути видача наказу про виконання робіт з усунення недоліків, тимчасове призупинення робіт або закриття підприємства.

**Приклад із практики країн 190****Іспанія**

*Стаття 26 Загального регламенту про порядок накладення санкцій за порушення трудового законодавства, затвердженого Королівським указом № 928/1998, передбачає, що орган інспекції праці може у випадку серйозних порушень у сфері БЗР запропонувати такі заходи, як призупинення на певний час діяльності підприємства або його закриття.*

**Саудівська Аравія**

*Стаття 236 Трудового кодексу говорить, що для особи, яка порушила положення... [стосовно безпеки на роботі й запобігання нещасним випадкам] передбачається покарання у вигляді штрафу... або закриття підприємства на 30 днів чи назавжди. Згідно з цим положенням закриття приміщень визначене не як захід, можливий за певних умов (для здійснення вдосконалень), а як самостійна форма покарання.*

**(v) Позбавлення носіїв обов'язків юридичних прав або привілеїв**

Покарання також може передбачати позбавлення носіїв обов'язків їхніх юридичних прав або привілеїв, включно з ліцензіями на провадження певних видів діяльності (наприклад, права вимагати видачі віз іноземним працівникам, ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності або роботи за певною професією, дозволу на продаж алкогольних напоїв) або правом на отримання державних субсидій. Ці санкції можуть накладатися за порушення у сфері БЗР разом з іншими санкціями.



### Приклад із практики країн 191

#### Велика Британія

*Розділ 2 Закону 1986 року про позбавлення прав керівників компаній надає суду право винести наказ про позбавлення прав щодо особи, яка визнана винною у вчиненні злочину, який переслідується за обвинувальним актом (або окремо, або в порядку сумарного провадження), у зв'язку з просуванням, утворенням компанії, управлінням компанією, закриттям або ліквідацією компанії. Таким злочином може бути порушення Закону 1974 року про здоров'я та безпеку на роботі й інші питання.*

#### Іспанія

*Стаття 46 Закону про порушення і санкції у сфері праці, затвердженого Королівським виконавчим декретом № 5/2000, передбачає автоматичне припинення виплати державної допомоги, премій та інших виплат у зв'язку з програмами сприяння зайнятості та професійної підготовки у випадку низки серйозних і дуже серйозних порушень.*

### (vi) Установлення для правопорушників випробного строку або нагляду

Можуть також видаватися накази, що вимагають проходження програми нагляду або випробного строку. Такий наказ може доповнювати приписи про усунення порушень, але в ньому слід зазначити умови та тривалість випробного строку і встановлювати відповідальність за контроль за його проходженням.



### Приклад із практики країн 192

#### Канада

*Розділ 732.1(3.1g) Кримінального кодексу 1985 року говорить, що суд може як додаткові умови наказу про проходження випробного строку, винесеного щодо організації, приписати, що правопорушник ... повинен дотримуватися всіх інших обґрунтованих умов, які суд вважає бажаними для того, щоб ця організація не вчиняла правопорушення надалі або усунула шкоду, заподіяну правопорушенням. Це положення поширюється на правопорушення, пов'язані з БЗР.*

### (vii) Позбавлення волі

Часто найбільш значним покаранням, що може бути призначене після порушення у сфері БЗР, є позбавлення волі, причому воно є єдиним доречним заходом, коли мова йде про фізичних осіб. Цю санкцію зазвичай залишають для найбільш серйозних (не адміністративних) порушень із кримінальним наслідком. Як правило, її накладає судовий орган після визнання порушника винним.



### Приклад із практики країн 193

#### Республіка Корея

*Статті 66–68 Закону 2016 року про безпеку та здоров'я на роботі (№ 13096) встановлено покарання, пов'язані з позбавленням волі, за низку «груп» порушень у сфері БЗР. Наприклад, стаття 67 говорить, що особа, яка вчинила правопорушення, котре підпадає під дію будь-якого з нижченаведених абзаців, карається позбавленням волі на строк до п'яти років або штрафом у розмірі до 50 мільйонів вон.*

#### Іспанія

*Стаття 142(1) Органічного закону № 10/1995 про Кримінальний кодекс говорить, що особа, яка через грубу недбалість спричинила смерть іншої особи, карається як обвинувачена у вбивстві через необережність, за яке передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк від одного до чотирьох років.*

Це — правопорушення з кримінальним наслідком, яке може бути вчинене через недолік у сфері БЗР. Зазначено максимально допустиме покарання, що призначається на розсуд судді, який виносить вирок, з урахуванням відповідного рівня залежно від обставин правопорушення.

## 4. Процесуальні норми

Установлення факту порушення і застосування покарання вимагає наявності чітких процесуальних норм. Вони різняться залежно від характеру порушення (адміністративного/кримінального).

Детальне обговорення процесуальних аспектів законодавства про БЗР виходить за межі цього посібника. Проте у контексті поданого в ньому матеріалу важливо стисло представити основні процесуальні норми, з огляду на їхню першорядну роль у функціонуванні ефективних і дієвих систем забезпечення дотримання трудового законодавства.

### Корисний ресурс

[ILO, Key Principles Underlying Sanctioning Procedures Applicable to Occupational Safety and Health Violations](#), 2021. [МОП, Ключові принципи в основі санкційних процедур, застосовних до порушень у сфері БЗР]



У законодавстві слід передбачити процесуальні норми, які визначають процедуру, якої слід дотримуватися, якщо встановлення факту порушення законодавства про БЗР призводить до вжиття відповідних формальних дій або запуску процесу накладення санкцій. До процесуальних норм належать: визначення форми й змісту приписів, а також строків і засобів, якими вони можуть вноситися; перевірка виконання розпоряджень і приписів; заслуховування правопорушників, якого може потребувати орган інспекції праці; строки, форма й засоби повідомлення про призначення покарання.

У країнах континентального права процесуальні норми зазвичай визначаються не в законах про БЗР, а в інших законах, наприклад, у процесуальному законодавстві про працю та положеннях про інспекцію праці, тоді як у країнах загального права деякі процесуальні норми викладені саме в законах про БЗР.

### Міжнародні трудові норми

- [Конвенція 1947 року про інспекцію праці \(№ 81\)](#)
- [Конвенція 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві \(№ 129\)](#)



Особливе значення мають процесуальні норми, які встановлюють **механізми перегляду рішень, ухвалених інспекторами праці або органом інспекції праці**, тому що ці механізми зберігають за ймовірним правопорушником право бути заслуханим і захищеним. Звернення до таких механізмів вимагають МТН (статті 13(2) Конвенції № 81 і 18(2) Конвенції № 129). У законодавстві слід передбачити строки оскарження, питання, що можуть оскаржуватися; органи, до компетенції яких належить розгляд скарг; види рішень, які можуть бути ними ухвалені.

### Корисний ресурс

[ILO, Labour Inspection Sanctions: Law and Practice of National Labour Inspection Systems](#), 2013. [МОП, Санкції інспекції праці: Закон і практика національних систем інспекції праці]



Скарги можуть мати несудовий (адміністративний) і судовий характер. Перша категорія — це скарги, які розглядаються державними адміністративними органами, — інспекцією праці або міністерством. У випадку, якщо заявник не задоволений результатом цього внутрішнього перегляду, він повинен мати можливість звернутися до трибуналу чи суду.



### Приклад із практики країн 194

| Країна й закон                                                                                               | Положення                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Австралія</b><br><i>Закон 2011 року про здоров'я та безпеку на роботі, частина 12</i>                     | <p>Цей закон усебічно регулює питання оскарження рішень у інспекції праці та трибуналі (Комісії з трудових відносин, національного арбітражного суду Австралії з трудових відносин).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>ПАР</b><br><i>Закон 1993 року про здоров'я та безпеку на роботі, розділ 35</i>                            | <p>(1) Будь-яка особа, незадоволена рішенням, ухваленим інспектором за положеннями цього закону, може оскаржити таке рішення до головного інспектора, який після розгляду підстав оскарження та аргументів інспектора щодо цього рішення підтверджує це рішення, залишає його без уваги або вносить до нього зміни або замінює це рішення іншим рішенням, яке, на думку головного інспектора, мав би ухвалити інспектор.</p> <p>(2) Будь-яка особа, яка бажає оскаржити рішення згідно з умовами підрозділу 1, у 60-денний строк після оприлюднення рішення інспектора подає головному інспектору таку скаргу в письмовій формі, зазначивши в ній підстави, на яких вона подається.</p> <p>(3) Будь-яка особа, незадоволена рішенням, ухваленим головним інспектором згідно з підрозділом 1 або під час здійснення будь-яких повноважень, передбачених цим законом, може оскаржити таке рішення до арбітражу з трудових справ, й останній розслідує та розглядає питання, що становить предмет скарги, після чого підтверджує це рішення, залишає його без уваги або вносить до нього зміни або замінює це рішення іншим рішенням, яке, на думку арбітражу з трудових справ, мав би ухвалити головний інспектор.</p> <p>(4) Будь-яка особа, яка бажає оскаржити рішення згідно з умовами підрозділу 3, у 60-денний строк після ухвалення головним інспектором цього рішення подає скаргу реєстратору арбітражу з трудових прав згідно з регламентом цього арбітражу.</p> <p>(5) Скарга, подана згідно з підрозділом 1 або 3 у зв'язку з заборонаю, накладеною згідно з пп. (1)(а) або (b) розділу 30, не призупиняє дію такої заборони.</p> |
| <b>Велика Британія</b><br><i>Закон 1974 року про здоров'я та безпеку на роботі й інші питання, розділ 24</i> | <p>(1) «Припис» у цьому розділі означає припис про усунення порушень або припис про заборону.</p> <p>(2) Особа, якій внесено припис, може оскаржити його [до суду з трудових спорів] у строк, який може бути встановлено. Отримавши скаргу, суд може або скасувати припис, або залишити його в силі, і в другому з цих випадків може залишити припис у його оригінальному вигляді або внести до нього такі зміни, які суд за цих обставин може вважати доречними.</p> <p>(3) Якщо припис оскаржено за цим розділом у строк, дозволений попереднім підрозділом:</p> <p>(а) у випадку припису про усунення порушень подання скарги призводить до призупинення дії припису доти, поки не буде прийняте остаточне рішення щодо скарги, або, якщо скаргу відкликано, до її відкликання;</p> <p>(b) у випадку припису про заборону подання скарги має аналогічний ефект, але тільки якщо суд ухвалює таке рішення за заявою скаржника (і тільки з моменту надання такої вказівки).</p> <p>(4) У цілях проваджень, порушених у суді з трудових спорів за цим розділом, може бути призначено одного чи кількох засідателів.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |