

Левашова Екатерина Сергеевнастудент магистратуры
Тольяттинский государственный университет
Тольятти, Россия**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДЕЛЫ УСМОТРЕНИЯ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ
НЕСЧАСТНЫХ СЛУЧАЕВ НА ПРОИЗВОДСТВЕ****Аннотация**

Рассматриваются правовые пределы административного усмотрения при расследовании несчастных случаев на производстве. Проводится анализ норм ТК РФ, КоАП РФ, Положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве, а также правовых позиций ВС РФ и КС РФ. Результатами исследования являются выявление оценочных вопросов правового регулирования, влияющих на квалификацию причин несчастных случаев, формирование доказательственной базы и принятие процессуальных решений в административном производстве. Сделан вывод о необходимости внесения изменений в статью 229 ТК РФ, дополнив ее нормой об обязательном протоколировании всех заседаний комиссии по расследованию несчастного случая на производстве независимо от наличия разногласий между её членами.

Ключевые слова: административное усмотрение, несчастный случай, охрана труда

Административное усмотрение как правовой феномен приобретает особое значение в сферах, где правоприменение сопряжено с оценкой фактических обстоятельств, неполнотой нормативной регламентации и необходимостью принятия властного решения, непосредственно затрагивающего права и законные интересы граждан и организаций. Расследование несчастных случаев на производстве и административное расследование по делам о нарушениях государственных нормативных требований охраны труда относятся к числу подобных сфер, поскольку объединяют элементы контрольно-надзорной деятельности, юрисдикционного производства и процедур, направленных на установление причинно-следственных связей между действиями субъектов и наступившими вредоносными последствиями.

Терехова А. В. указывает на то, что отсутствует единое легальное определение административного усмотрения, поэтому содержание категории формируется преимущественно в научных исследованиях и судебных правовых позициях. Согласно преобладающему подходу, усмотрение выражается в свободе выбора варианта решения в пределах, очерченных законом и целями публичного управления. При этом свобода выбора не тождественна произволу, поскольку обусловлена обязанностью следовать принципам законности, соразмерности, правовой определенности и защиты доверия [7].

Расследование несчастных случаев на производстве представляет собой специфический вид административной деятельности, осуществляемый комиссиями с участием представителей работодателя, органов исполнительной власти и иных субъектов, перечисленных в Трудовом кодексе Российской Федерации. Нормативную основу процедуры образуют статьи 227–231 ТК РФ [2] и подзаконные акты Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, прежде всего Положение об особенностях расследования несчастных случаев на производстве, утвержденное приказом от 20 апреля 2022 г. № 223н [3]. Несмотря на детальную регламентацию отдельных этапов, нормативная конструкция сохраняет зоны правовой неопределенности, которые заполняются посредством административного усмотрения членов комиссии и должностных лиц контролирующих органов.

Проявление усмотрения в ходе расследования связано прежде всего с оценкой фактических обстоятельств происшествия и квалификацией выявленных нарушений. Комиссия определяет причины несчастного случая с использованием классификаторов, однако формулировки отдельных категорий причин носят оценочный характер и допускают расширительное толкование. Например, общая причина «неудовлетворительная организация производства работ» не содержит закрытого перечня конкретных нарушений, поэтому допускает включение разнородных факторов, не всегда находящихся в прямой причинно-следственной связи с событием. Отсюда вытекает риск подмены установления объективных причин формальным указанием на нарушения работодателя без достаточного обоснования.

Административное усмотрение проявляется и в процессуальных аспектах расследования. Законодатель использует формулы «при необходимости», предоставляя комиссии и ее председателю свободу определения целесообразности привлечения дополнительных участников, проведения экспертиз, продления сроков расследования. Отсутствие четких критериев оценки необходимости создает предпосылки для неоднородной практики и снижает уровень правовой определенности для участников процедуры. Подобное состояние правового регулирования усиливает зависимость результатов расследования от субъективных факторов, включая профессиональный опыт и управленческие установки конкретных должностных лиц.

Особое значение приобретает административное усмотрение в переходе от расследования несчастного случая к административному расследованию по делам о

нарушениях государственных нормативных требований охраны труда. Акт расследования несчастного случая нередко служит основанием для возбуждения дела об административном правонарушении по статьям 5.27.1 и 5.27 КоАП РФ [1]. На этом этапе оценочные выводы комиссии трансформируются в доказательственную базу административного производства, что усиливает требования к обоснованности и формализованности первоначальных решений. Отсюда вытекает необходимость рассматривать административное усмотрение не изолированно, а в контексте совокупности процедур, связанных с реализацией публично-властных полномочий.

Административное расследование по делам о нарушениях государственных нормативных требований охраны труда представляет собой самостоятельную процессуальную форму, урегулированную главой 27 КоАП РФ. В отличие от расследования несчастных случаев на производстве, ориентированного на установление обстоятельств происшествия и причин вреда, административное расследование направлено на выявление состава административного правонарушения, определение субъекта ответственности и подготовку материалов для принятия решения о назначении административного наказания. Несмотря на различие целей, обе процедуры функционально взаимосвязаны, поскольку выводы комиссии по расследованию несчастного случая часто определяют направление и содержание административного расследования.

Терехова А. В. пишет, что административное усмотрение в рамках административного расследования проявляется уже на стадии принятия решения о необходимости его проведения. В соответствии с частью 1 статьи 28.7 КоАП РФ административное расследование осуществляется при наличии обстоятельств, требующих значительных временных затрат для выяснения всех фактов дела. Законодатель не конкретизирует перечень таких обстоятельств, что предоставляет должностному лицу контрольного органа свободу оценки сложности дела. Отсутствие нормативных критериев сложности порождает неоднородную правоприменительную практику, при которой идентичные по фактическому составу дела могут расследоваться как в общем порядке, так и в форме административного расследования. Особое значение имеет усмотрение при определении сроков административного расследования. Часть 5 статьи 28.7 КоАП РФ допускает продление срока расследования до шести месяцев при необходимости проведения экспертиз или получения информации из иных органов. Формула «при необходимости»

воспроизводит оценочную конструкцию, аналогичную применяемой в трудовом законодательстве при расследовании несчастных случаев. В научной литературе указывается, что необоснованное продление сроков административного расследования нарушает принцип правовой определенности и может рассматриваться как несоразмерное вмешательство в права привлекаемых лиц [8].

Административное усмотрение проявляется также при выборе доказательственных средств. Должностное лицо определяет необходимость назначения экспертиз, истребования документов, допроса свидетелей, исходя из собственного представления о достаточности доказательственной базы. При этом материалы расследования несчастного случая нередко используются в административном расследовании без дополнительной проверки, что усиливает значение первоначальных оценочных выводов комиссии. В условиях, когда акт расследования несчастного случая содержит неопределенные или формально сформулированные причины происшествия, риск их некритичного переноса в административное производство возрастает.

Судебная практика демонстрирует повышенное внимание к пределам административного усмотрения в контрольно-надзорной деятельности. В разъяснениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 г. № 21 подчеркивается, что дискреционные полномочия органов публичной администрации подлежат судебной проверке на предмет соблюдения законной цели, принципов соразмерности и защиты доверия. Суд оценивает не только формальное соответствие решения закону, но и обоснованность выбора конкретного варианта поведения при наличии альтернатив. Данный подход применим и к делам, связанным с нарушением требований охраны труда, поскольку административные акты, принятые по результатам расследований, затрагивают имущественные и неимущественные интересы работодателей и работников [4].

В контексте охраны труда особую роль играет принцип соразмерности административного наказания. Административное усмотрение при квалификации деяния и выборе санкции должно учитывать характер допущенных нарушений, степень общественной опасности, последствия для жизни и здоровья работников, а также поведение работодателя после происшествия. На практике выявляется проблема формального применения максимальных санкций без учета индивидуализирующих обстоятельств, что снижает превентивный потенциал

административной ответственности и подрывает доверие к контрольно-надзорным органам.

Административное усмотрение в рассматриваемой сфере тесно связано с категорией доверия к закону и действиям государства. Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 9 ноября 2022 г. № 48-П сформулировал самостоятельное содержание принципа поддержания доверия, связав его с требованиями правовой определенности, непротиворечивости регулирования и предсказуемости правоприменения. Применительно к расследованию несчастных случаев и административному расследованию по делам о нарушениях охраны труда это означает необходимость такой организации процедур, при которой участники заранее могут предвидеть юридические последствия своих действий и решений органов власти [5].

Отсутствие обязательной фиксации всех заседаний комиссий по расследованию несчастных случаев, а также неполная формализация процедур административного расследования затрудняют последующую судебную проверку дискреционных решений. В научной литературе указывается, что протоколирование процессуальных действий служит инструментом сдерживания усмотрения и обеспечивает баланс доверия и недоверия между государством и участниками правоотношений. В условиях, когда значительная часть решений принимается без надлежащей процессуальной фиксации, контроль за пределами усмотрения ослабевает.

В расследовании несчастных случаев административное усмотрение проявляется преимущественно на уровне комиссий, принимающих решения о квалификации происшествия, определении причин и виновных лиц, а также о процессуальных действиях, сопровождающих расследование. Нормативное закрепление оценочных конструкций без раскрытия критериев их применения усиливает зависимость итоговых выводов от субъективных факторов. В административном расследовании аналогичная ситуация возникает при решении вопроса о целесообразности проведения расследования, продлении сроков, выборе доказательственных средств и интерпретации результатов экспертиз. В совокупности указанные элементы формируют расширенную зону дискреции, охватывающую как материально-правовые, так и процессуальные аспекты деятельности органов публичной администрации.

Как пишет Соловей Ю. П., судебный контроль за реализацией административного усмотрения в сфере охраны труда ориентирован на проверку соблюдения законной цели, принципов соразмерности и защиты доверия. Судебная практика исходит из того, что наличие дискреционных полномочий не освобождает орган публичной администрации от обязанности мотивировать выбор конкретного решения и подтверждать его фактическими обстоятельствами дела. Однако эффективность судебного контроля прямо зависит от степени формализации первоначальных процедур расследования. При отсутствии протоколов заседаний комиссий, детализированных описаний альтернативных вариантов решения и их оценки суд сталкивается с ограниченными возможностями проверки законности реализованного усмотрения [6].

Щепалов С. В. пишет, что особое значение в анализируемой сфере приобретает принцип правовой определенности как элемент конституционного принципа поддержания доверия к закону и действиям государства. Неполная регламентация процедур расследования несчастных случаев и административного расследования по делам о нарушениях охраны труда снижает предсказуемость правовых последствий для работодателей и работников. Отсюда вытекает системная проблема: административное усмотрение выполняет компенсаторную функцию по отношению к пробелам правового регулирования, но одновременно усугубляет неопределенность правового положения участников правоотношений [9].

Анализ действующего регулирования показывает, что ключевая зона концентрации рисков связана с процедурой расследования несчастных случаев на производстве, предшествующей административному расследованию и во многом определяющей его исход. Нормы трудового законодательства и подзаконных актов не устанавливают универсальной обязанности документировать все заседания комиссии по расследованию, а также не закрепляют исчерпывающих критериев оценки необходимости отдельных процессуальных действий. В результате именно на этой стадии формируются дискреционные выводы, которые впоследствии приобретают доказательственное значение в административном производстве.

С учётом изложенного обоснованной представляется необходимость корректировки нормативного регулирования расследования несчастных случаев на производстве с целью ограничения избыточного административного усмотрения и повышения уровня правовой определенности. Наиболее уязвимым элементом

регулируемая выступает статья 229 ТК РФ, закрепляющая порядок формирования и деятельности комиссии по расследованию несчастного случая. Действующая редакция статьи допускает использование оценочных формул при определении состава комиссии и процессуальных действий без установления критериев их применения.

В целях минимизации рисков произвольной реализации усмотрения целесообразно внести изменения в статью 229 ТК РФ, дополнив ее нормой об обязательном протоколировании всех заседаний комиссии по расследованию несчастного случая на производстве независимо от наличия разногласий между ее членами. Указанное дополнение должно предусматривать фиксацию обсуждаемых обстоятельств, альтернативных вариантов квалификации причин происшествия и мотивов принятия итогового решения. Такая формализация процедур создаст условия для последующего эффективного судебного контроля, усилит реализацию принципов правовой определенности и защиты доверия, а также обеспечит соразмерность вмешательства публичной администрации в сферу трудовых прав.

Внесение соответствующих изменений в статью 229 ТК РФ позволит сузить дискреционное пространство до объективно необходимого уровня, сохранив при этом возможность адаптации правоприменения к многообразию фактических ситуаций. Отсюда вытекает вывод о том, что развитие института административного усмотрения в сфере охраны труда требует не его устранения, а нормативного структурирования, обеспечивающего баланс между эффективностью публичного управления и гарантированностью прав участников трудовых и административно-юрисдикционных отношений.

Список использованных источников

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.12.2025) // Российская газета. – 31.12.2001. – № 256.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 28.12.2025) // Российская газета. – 31.12.2001. – № 256.
3. Приказ Минтруда России от 20.04.2022 N 223н (ред. от 25.04.2024) «Об утверждении Положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях, форм документов, соответствующих классификаторов, необходимых для расследования несчастных случаев на производстве» (Зарегистрировано в Минюсте России 01.06.2022 N 68673)

// Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) 1 июня 2022 г. № 0001202206010028.

4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. – 13.07.2022. – № 149.

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2022 N 48-П «По делу о проверке конституционности абзаца первой части 1 статьи 48 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой граждан Ю.А. Плахтеевой, А.Ю. Савушкиной и А.Ю. Яковлевой» // URL^ <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405583619/> (дата обращения: 20.01.2026).

6. Соловей Ю. П. Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика (обзор всероссийской научно-практической конференции) // Сибирское юридическое обозрение. – 2025. – Т. 22. – №. 3. – С. 320-361. – DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-320-361. – EDN: FOICFK.

7. Терехова А. В. Административное усмотрение в расследовании несчастных случаев на производстве и административном расследовании по делам о нарушениях государственных нормативных требований охраны труда // Сибирское юридическое обозрение. – 2024. – Т. 21. – №. 3. – С. 311-323. – DOI: 10.19073//2658-7602-2024-21-3-311-323. – EDN: JKTMZV.

8. Терехова А. В. Доверие к органам административной юрисдикции в расследованиях несчастных случаев и в практике назначения административного наказания по делам об административных правонарушениях государственных нормативных требований охраны труда // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. – 2024. – №. 2. – С. 30-37. – DOI: 10.34076/22196838_2024_2_30. – EDN: CHNMER.

9. Щепалов С. В. Административное и судебное усмотрение при принятии процессуальных решений, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях // Сибирское юридическое обозрение. – 2025. –

T. 22. – №. 2. – С. 257-270. – DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-2-257-270. –
EDN: EPEHPU.