

УДК 342.914
DOI 10.52452/19931778_2024_4_79

ВОПРОСЫ УСМОТРЕНИЯ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

© 2024 г.

Н.В. Макарейко

Нижегородская академия МВД России, Н. Новгород
Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

makareiko_nik@mail.ru

Поступила в редакцию 01.06.2024

Административное принуждение является одним из наиболее действенных методов обеспечения правопорядка и безопасности. Широкий спектр правоохранительных ограничений, заключенных в данном методе государственного принуждения, требует его детальной нормативной правовой регламентации. Наряду с этим уполномоченные субъекты в ряде случаев наделены значительными полномочиями по реализации правоприменительного усмотрения. Такое положение позволяет повысить эффективность правоохранительной деятельности, а также заключает существенные правовые риски.

Ключевые слова: усмотрение, административное принуждение, правонарушение, законность, эффективность.

Административное принуждение традиционно находится в эпицентре повышенного доктринального внимания. Такое положение во многом предопределено повышенной востребованностью мер данного метода государственного принуждения, наличием значительного числа проблемных вопросов, а также допускаемыми юридическими ошибками в ходе применения. Недостатки нормативного правового регулирования – как излишняя детализация нормативных правовых предписаний, регламентирующих административное принуждение, так и пробельность указанного сегмента административного законодательства – приводят к необоснованному ограничению прав, свобод, законных интересов участников общественных отношений, вызывают потребность дополнительного задействования правосоставительных средств.

Совершенно очевидно, что как зарегулированность, «заформализованность», так и недостаточность (пробельность) нормативного правового регулирования административного принуждения требуют использования определенного инструментария, к которому следует отнести правоприменительное усмотрение. В этой связи следует разделить позицию известного правоведа, специалиста в области правопорядка В.В. Борисова. По мнению указанного автора, излишняя детализация приводит к инфляции нормативной системы, влечет ее обесценивание, является своеобразной «питательной средой» для чиновничьего аппарата, способствует его бюрократизации, увеличивает объем нормативного материала, создает сложности с его

восприятием как гражданами, так и специалистами, способствует увеличению коллизийности законодательства [1, с. 15].

Можно выдвинуть гипотезу, что правоприменительное усмотрение является вынужденным, но в то же время необходимым шагом, направленным на законное и эффективное применение административного принуждения, реализуемое строго в правовых рамках. Нашу позицию разделяет В.В. Черников. «Усмотрение – это не абсолютная свобода, а свобода, ограниченная конкретными пределами, реализуемая в системе установленных социальных координат... Административное усмотрение становится дополнительным инструментом реализации норм права, только когда оно носит правовой характер и основано на законе, то есть является правовым усмотрением, поскольку право является фундаментальным регулятором общественной жизни» [2, с. 26].

Следует отметить, что в науке административного права данная проблематика получила освещение. Так, профессор Ю.П. Соловей, который длительно, а главное плодотворно, занимается вопросами административного усмотрения, аргументировал его обусловленность ситуационными, личностными, организационными факторами [3, с. 18–20]. Во многом данный подход получил поддержку в теории права. Так, А.А. Никитиным весь комплекс причин правового усмотрения был сведен к объективным, к которым отнесены «исторические; сущностно-правовые; причины, обусловленные сложившейся правовой системой», и субъективным

(корректируемым), включающим «целенаправленное закрепление возможности усмотрения законодателем, выбранный тип правового регулирования, конкуренцию правовых норм, ошибки правотворческой техники, юридические коллизии, пробелы в праве» [4, с. 18].

Отрадным является тот факт, что Ю.П. Соловей продолжает заниматься этой многосложной, но высоковостребованной темой. В этой связи следует отметить статью в формате научной дискуссии с профессором П.П. Серковым [5]. При этом данный диспут носит продолжаемый характер [6] и получил отклики в научном сообществе.

Усмотрение в праве, и административное усмотрение в частности, имеют свою историю и не являются некой правовой новацией, а имеют определенные истоки. Оно претерпевало определенные трансформации, но оставалось обязательным высоковостребованным правовым инструментарием [7]. Несмотря на повышенное доктринальное внимание, вопросам усмотрения присущ высокий уровень дискуссионности, отсутствие единства во взглядах правоведов на данное правовое явление в целом, а также его отдельные аспекты, что не способствует унификации его реализации в правотворческой, правосистематизирующей, правоинтерпретационной и, самое важное, в правоприменительной деятельности [8, с. 196].

В своей статье мы акцентируем внимание на использовании потенциала усмотрения в ходе применения административного принуждения. Следует признать отрадным тот факт, что отдельные авторы адресно акцентируют свое внимание на изучении данного значимого фрагмента административно-правовой действительности [9]. Одним из веских аргументов в пользу востребованности заявленной нами темы является то обстоятельство, что вопросы усмотрения в ходе применения административного принуждения исследуются преимущественно к административной ответственности и применительно к специфике деятельности отдельных субъектов правоохранительной деятельности, например Федеральной службы безопасности [10].

Необходимость изучения характеристики усмотрения при реализации административного принуждения отмечают и другие исследователи, которые изучают данную проблематику. В этой связи Н.Н. Цуканов подчеркивает: «Сквозь призму усмотрения, например, можно рассматривать вопрос о необходимой степени законодательной детализации применения тех или иных мер административного принуждения» [11, с. 217].

Вопросы усмотрения в ходе применения административного принуждения затрагиваются

при изучении усмотрения в деятельности органов внутренних дел [12]. Истоки такого положения вполне очевидны и объясняются наделением данного правоохранительного органа самыми широкими полномочиями по применению мер указанной формы государственного принуждения.

Предваряя содержательное рассмотрение специфики усмотрения в ходе применения мер административного принуждения, необходимо дать ответ на вопрос о ее необходимости при закреплении и дальнейшем применении данного метода государственного управления. Отрицательный ответ потребует не изучения специфики усмотрения в данной области, а поиска и обоснования аргументов в пользу такого отказа.

Ю.Е. Аврутин и А.В. Гирвиц убедительно аргументировали наличие диаметрально противоположных подходов по обоснованию использования усмотрения в отечественной правовой доктрине. «Усмотрение в праве и его различные виды относятся к числу тех юридических конструкций, число сторонников и противников которых исторически делилось практически поровну» [13, с. 77]. Вместе с тем состояние действующего законодательства, регламентирующего административное принуждение, и в особенности его реализация убедительно свидетельствуют о широком применении усмотрения. Следует отметить, что в теории права также поддерживается идея необходимости использования потенциала усмотрения [14], что свидетельствует о поиске и обосновании общетеоретических особенностей, свойственных данному явлению. Значительное внимание уделяется усмотрению при отправлении уголовного судопроизводства. При этом отмечается специфика, которая отличает его применение ведущими субъектами уголовного процесса, а именно следователями [15], судьями [16].

Можно было бы и далее продолжить обзор монографических исследований усмотрения в праве. Их число только возрастает, что свидетельствует о высокой востребованности дополнительного осмысления проблемы, поиска и обоснования правовых закономерностей, свойственных реализации отдельных правовых средств в деятельности конкретных субъектов права. В этой связи усмотрение в ходе применения административного принуждения также нуждается в дополнительном осмыслении. В пользу такой необходимости можно привести следующие аргументы. Во-первых, широкое применение административного принуждения в ходе правоохранительной деятельности, его высокая востребованность. Во-вторых, наделение правом применения административного

принуждения, а следовательно, и использования усмотрения значительного числа субъектов, обладающих отличным объемом компетенции и уровнем подготовленности. В-третьих, высокая динамика законодательства, регламентирующего административное принуждение, в том числе проведение третьей кодификации законодательства об административных правонарушениях. В-четвертых, отсутствие единых подходов при реализации усмотрения в ходе применения данной формы государственного принуждения. В-пятых, наличие правовых ошибок при осуществлении такого усмотрения и возникающих при этом негативных последствий. В-шестых, усмотрение является важным средством повышения эффективности применения административного принуждения посредством реализации творческого потенциала правоприменителей предоставленной им свободой, позволяющей избрать и реализовать наиболее рациональную с точки зрения сложившейся ситуации меру административного принуждения.

Усмотрение, будучи широко применяемым правовым инструментом реализации административного принуждения, включает в себе потенциальные риски [17]. Они обусловлены как самой возможностью применения конкретной меры административного принуждения, так и отказом от его реализации в пользу задействования другого, непринудительного метода государственного управления. Усмотрение в ряде случаев связано с возможностью выбора альтернативной меры административного принуждения, например, между административным штрафом и административным арестом. Следует учитывать, что административное принуждение представляет собой дозированное правоограничивающее воздействие, которое заключается в его мере как качественной и количественной характеристике. Также необходимо учитывать, что административное принуждение может быть применено уполномоченным субъектом на различных этапах развития противоправной ситуации и/или действия аномалии с правовым содержанием. Во всех выше перечисленных ситуациях существует потенциальная возможность усмотрения. При этом его границы могут в значительной степени отличаться.

Вероятность использовать усмотрение в ходе применения административного принуждения предусмотрена уполномоченным субъектом правотворчества и получила свою объективацию в соответствующем нормативном правовом акте. Не утратило своей актуальности утверждение М.С. Студеникиной, что «законодатель, не имея не только возможности, но и не считая целесообразным охватить все разнообразие

конкретных случаев, сам сознательно предоставляет государственным органам право на известную, очерченную определенными рамками свободу в своей деятельности, т. е. предоставляет *право на усмотрение*» (курсив наш. – Н.М.) [18, с. 18]. В этой связи можно говорить не о самом усмотрении, а о юридическом закреплении права субъекта административного принуждения на усмотрение. Оно является статичной характеристикой и адресовано к уполномоченным субъектам, которые могут им воспользоваться. В то время как непосредственно усмотрение реализуется в ходе практической деятельности по применению конкретной меры административного принуждения в целях обеспечения правопорядка и безопасности.

Учитывая специфику правоохранительной деятельности, решаемые при этом задачи, по сравнению с оперативно-распорядительной деятельностью пределы административного принуждения следует максимально ограничить. В этой связи предпринимаются конкретные шаги по обеспечению правовой определенности данного вида правоохранительной деятельности [19]. Именно качество нормативного правового регулирования административного принуждения в дальнейшем может снизить остроту использования потенциала официального толкования, не потребует, прежде всего, формирования правовых позиций в соответствующих постановлениях пленумов Верховного Суда РФ [20].

Применительно к административному принуждению усмотрение существенно отличается в зависимости от его формы. Так, в наибольшей степени детализация усмотрения присуща административной ответственности и административно-процессуальному обеспечению. В то время как закреплению мер административного предупреждения, пресечения, правовосстановления (защиты) свойственны значительные пределы усмотрения для субъектов правоприменения.

Вместе с тем было бы ошибочным считать, что субъекты административной юрисдикции, применяющие административную ответственность, существенно ограничены в потенциальной возможности усмотрения. Материально-правовая составляющая усмотрения в данной ситуации заключается, прежде всего, в привлечении или отказе от привлечения к административной ответственности. Речь идет об обстоятельствах, освобождающих от нее, прежде всего, в силу малозначительности деяния (ст. 2.9 КоАП РФ), совершения административного правонарушения несовершеннолетним и применения к ним мер «воздействия, предусмотренных федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних» (ч. 2 ст. 2.3 КоАП РФ).

При этом следует отметить, что правовая неопределенность законодательной регламентации освобождения от административной ответственности в случае признания административного правонарушения малозначительным и в этой связи дальнейшего применения меры убеждения в виде замечания не была преодолена абз. 2 п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 [21]. «Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений». И только спустя восемь лет Верховный Суд РФ скорректировал свою позицию, запретив судам признавать малозначительными деяния, предусмотренные ст. ст. 12.8 и 12.26 КоАП РФ [22]. Данная правовая позиция была воспроизведена и в абз. 7 п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 20 [23]. Очевидно, что правоприменитель, несмотря на указанные уточнения, не сможет избежать ошибок, используя существующий вариант официального толкования.

Бесспорно, что более четко определить границы усмотрения применительно к мерам административного предупреждения, пресечения, защиты гораздо сложнее, чем в отношении административной ответственности. Вместе с тем административно-принудительные средства предупреждения, прекращения и правовосстановления применяются гораздо чаще в правоохранительной деятельности, а их правоограничительный потенциал не просто конкурирует с административной ответственностью (административным наказанием), а в ряде случаев превосходит. В этой связи субъектам правотворчества следует уделять повышенное внимание при определении пределов усмотрения в отношении указанных форм административного принуждения.

Специфика усмотрения в ходе применения административного принуждения связана с тем, что она не ограничивается исключительно административным усмотрением. Она включает и судебное усмотрение. Такое положение обусловлено тем обстоятельством, что суды обладают широкими полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях (ст. 23.1 КоАП РФ) и назначению административных наказаний. Б.В. Россинским было отмечено, что наделение судей значительными административно-юрисдикционными полномо-

чиями негативно сказывается на реализации административной ответственности. «В конечном счете, производство по делам об административных правонарушениях потеряло свое главное былое преимущество – оперативность» [24, с. 43]. Соглашаясь с данной точкой зрения, необходимо отметить, что законность и справедливость выносимых постановлений по делам об административных правонарушениях требует наличия специальных познаний в соответствующей области правоохраны, которыми судьи не всегда обладают по причине качественного разнообразия рассматриваемых дел об административных правонарушениях. К сожалению, в рамках разработки проекта нового КоАП РФ не только не сокращены полномочия судов по рассмотрению дел об административных правонарушениях, но и предложено их расширить.

Специфика усмотрения при реализации административного принуждения связана также с тем, что оно применяется самым широким кругом уполномоченных субъектов, что должно осуществляться в пределах их компетенции. В этой связи Б.М. Лазарев отметил: «Устанавливая компетенцию каждого из органов управления государство тем самым производит «разделение труда». При этом оно заботится о том, чтобы были охвачены управлением все участки жизни общества, которые нуждаются в таком управлении, и чтобы при этом не было ненужного параллелизма и дублирования в работе различных звеньев аппарата» [25, с. 12]. В этой связи возникает проблема исключения дублирования полномочий по применению административного принуждения различными субъектами. Учитывая значимость применения административного принуждения, наступающих при этом правоограничений, обостряется проблема качественной подготовки правоприменителей. Следует учитывать, что не всегда квалификация субъекта, применяющего административное принуждение, находится в прямой связи с правоограничительным потенциалом реализуемых мер. Например, применение мер специального административного пресечения (физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия), которые обладают максимальными правовыми лишениями, чаще всего осуществляется младшим начальствующим составом органов внутренних дел и Росгвардии.

Усмотрение при реализации административного принуждения строится на соответствующих нормах права. В этой связи спорной видится позиция Д.М. Чечота. Данный автор отмечал, что усмотрение характеризуется тем, что «соответствующий орган или должностное лицо дей-

ствует по своей воле, не связанной при принятии конкретного решения *какой-либо нормой* (курсив наш. – Н.М.)» [26, с. 68]. Потенциальная возможность усмотрения предусмотрена действующим законодательством. Его применение вне законодательства следует оценивать как нарушение законности. Другое дело, что в ряде случаев возникают вопросы, связанные с качеством действующего законодательства, его коллизийностью, другими недостатками.

Традиционно усмотрение при реализации административного принуждения связывается с санкцией соответствующих норм. Истоки такого положения вполне очевидны и обусловлены тем, что именно в них чаще всего заключается правоограничительный потенциал соответствующих мер. Вместе с тем необходимо преодолеть сложившийся ограничительный подход, который является ошибочным, не соответствующим действующему законодательству. В значительном числе случаев усмотрение предусмотрено диспозициями правовых норм. Это объясняется тем обстоятельством, что ряд форм административного принуждения закрепляется диспозициями правовых норм. Ю.С. Рябов при характеристике специфики мер административного предупреждения отмечает: «Таким образом, в нормах права, которые являются по своему характеру управомачивающими, диспозиция содержит в себе два момента: а) правило должного поведения для субъекта, обладающего государственно-властными полномочиями; б) указание на конкретную принудительную меру, которая может быть применена и которая реально проявляется в должном поведении этого субъекта» [27, с. 31].

При характеристике мер административного пресечения А.И. Каплунов указал: «Эти меры закреплены в диспозициях норм административного и административно-процессуального права, регламентирующих властные полномочия должностного лица, осуществляющего принудительное воздействие» [28, с. 234–235]. Развивая данное положение, следует признать осуществление комплексного материально-правового и процессуального регулирования усмотрения при реализации мер административного принуждения. Усмотрение – это не только выбор конкретной меры административного принуждения, но и процессуального порядка применения. Такой выбор может быть определен альтернативностью вариантов, которые получает субъект административной юрисдикции. Например, возможностью передачи дела об административном правонарушении на рассмотрение судьи при альтернативной подведомственности (ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ), рас-

смотрением дела об административном правонарушении по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (ч. 1 ст. 29.5 КоАП РФ).

Одной из особенностей использования потенциала усмотрения при реализации административного принуждения является дефицит времени, отведенного для принятия соответствующего варианта решения, что свойственно большинству мер данной формы государственного принуждения. Особенно строго параметр времени очерчен в отношении мер административного пресечения. Применение данных мер после совершения противоправного деяния получает оценку как нарушение законности. «Меры, применяемые после его (правонарушения) совершения, не могут достичь цели пресечения и по своему характеру являются обеспечительными, процессуальными мерами» [29, с. 13].

Не менее остро фактор времени стоит и в отношении мер административного предупреждения. Их несвоевременное применение в ряде случаев не позволяет достигнуть соответствующих профилактических целей, что требует задействования потенциала других форм административного принуждения.

Временные рамки усмотрения утрачивают свою остроту применительно к административной ответственности (ст. 29.6 КоАП РФ). Невзирая на наличие сокращенных сроков рассмотрения определенных категорий дел об административных правонарушениях, правоприменитель имеет время для вынесения постановления по делу об административном правонарушении, в том числе и в порядке ч. 2 ст. 29.6 КоАП РФ. В то же время в специальной литературе высказываются предложения по введению самостоятельной стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении, что будет способствовать повышению законности применения административной ответственности [30, с. 12–13].

Реализация мер административного принуждения традиционно включает в себе определенные риски, которые в значительной степени возрастают в силу использования правоприменителями усмотрения. В этой связи актуализируется проблема пределов такого усмотрения. Уполномоченный субъект, реализуя усмотрение, обладает определенной, а не абсолютной свободой. Она должна базироваться на прочной основе, строгом и неукоснительном соблюдении требования законности. Для обеспечения данного правового режима используются самые различные средства. Прежде всего, речь идет о задействовании соответствующих альтернатив,

дающих возможность выбора той или иной меры административного принуждения, а также непринудительного способа воздействия. Другим вариантом является установление верхних и нижних границ принудительного воздействия, что особенно актуально для административной ответственности. Использование оценочных понятий также нашло широкое распространение при закреплении усмотрения. В юридической практике получили распространение как закрытые, так и открытые перечни, что позволяет устанавливать пределы усмотрения при реализации административного принуждения. Другими словами, у правоприменителя имеются соответствующие альтернативные возможности.

А. Барак обращает внимание, что правоприменитель не обладает точным инструментарием, который позволял бы определить законность юридической возможности [31, с. 17]. В этой связи проблема законности данной деятельности существенно обостряется с учетом того обстоятельства, что административное принуждение включает в себе определенный правоограничительный потенциал.

Нестабильность нормативной правовой базы негативно сказывается на практике правоприменительного усмотрения. Законодательство об административных правонарушениях относится к числу наиболее динамичных фрагментов отечественного законодательства [32, с. 101]. Очевидным дефектом усмотрения при назначении административных наказаний является отсутствие императивного механизма назначения административных наказаний.

В этой связи П.П. Серков указал: «Требования ст. 24.1 КоАП РФ о всестороннем и полном выяснении обстоятельств дела об административном правонарушении прямо не указывают на обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность. Таким образом, правила ч. 2 и 3 ст. 4.1 КоАП РФ об учете этих обстоятельств фактически не стали правовым императивом в производстве по делам об административных правонарушениях» [33, с. 156].

К сожалению, неоднократные изменения и дополнения ст. 4.1 КоАП РФ не способствуют повышению качества правоприменительного усмотрения. Следует отметить, что в настоящее время предусмотрена законодательная возможность назначить административное наказание ниже низшего предела. Такое положение стало возможным во многом в силу Постановления Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. № 4-П [34], что и повлекло за собой демонтаж базового правила назначения административного наказания строго в пределах соответствующей санкции Особенной части КоАП РФ и

санкции закона об административных правонарушениях субъектов РФ.

Вызывает закономерные вопросы возможность замены административного штрафа на предупреждение [35], что потребовало внесения изменения в ст. ст. 1.4, 3.4, 4.1 КоАП РФ и принятия ст. 4.1.1 КоАП РФ. Такое законодательное решение явилось ревизией конституционного принципа равенства, предусмотренного ст. 19 Конституции РФ. Дополнение ст. 1.4 КоАП РФ частью 3 нельзя признать достаточным, так как в отношении ряда субъектов административных правонарушений недопустима замена административного штрафа на предупреждение.

К сожалению, существующая тенденция в законодательстве об административных правонарушениях, позволяющая установить особые условия назначения административных наказаний, сохранилась. Об этом свидетельствует принятие ст. 4.1.2 КоАП РФ [36], которой закреплена специфика назначения административного штрафа социально ориентированным некоммерческим организациям и являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства юридическим лицам, отнесенным к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям.

Для должного обеспечения реализации усмотрения в ходе применения мер административного принуждения целесообразно задействовать соответствующие гарантии. По мнению Д.В. Бойко, к числу специальных юридических гарантий законности дискреционного правоприменения следует отнести: «пределы правоприменительного усмотрения, правовую цель, общеправовые принципы, принцип целесообразности, принцип разумности, правовые презумпции и фикции, тип и метод правового регулирования, компетенцию органов и должностных лиц, правовые средства правоприменения» [37, с. 11].

Предложенный перечень вызывает определенные возражения. Так, за границами исследовательского внимания остался контроль (надзор). Не случайно Ю.П. Соловей акцентировал внимание на потенциал судебного контроля при реализации дискретных полномочий органов и должностных лиц публичной администрации [38]. Не ставя под сомнения роль судебного контроля в обеспечении законности применения усмотрения в ходе реализации административного принуждения, необходимо отметить его ограниченные возможности. Такое положение обусловлено тем обстоятельством, что он является тем способом, который применяется после факта реализации соответствующей меры ад-

министративного принуждения. Другими словами, *post factum* происходит оценка правоприменения, в том числе и правоприменительного усмотрения. Немаловажным фактором, снижающим эффективность судебного контроля, является то, что суд во многом лишен возможности инициировать осуществление такого контроля. В этой связи следует принимать весь комплекс мер по систематическому наблюдению и оперативному реагированию на факты нарушения законности посредством прежде всего использования потенциала контроля органов исполнительной власти, а также административного надзора за применением рассматриваемого нами инструментария.

Вышеизложенное позволяет заключить, что усмотрение при реализации административного принуждения является высокоактуальным фрагментом правовой действительности. Невзирая на повышенное доктринальное внимание к данной проблематике, требуется ее дополнительное осмысление.

Список литературы

1. Борисов В.В. К вопросу о тенденциях развития правопорядка советского общества // Вопросы теории государства и права. Государство, право и правопорядок развитого социализма: Межвуз. науч. сб. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1980. С. 11–19.
2. Черников В.В. Административное усмотрение как объективная реальность и теоретическая проблема в трудах профессора Ю.П. Соловья // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 23–30.
3. Соловей Ю.П. Усмотрение в административной деятельности советской милиции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. 24 с.
4. Никитин А.А. Правовое усмотрение: теория, практика, техника: Дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2021. 514 с.
5. Серков П.П., Соловей Ю.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 1) // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 4. С. 374–383.
6. Серков П.П., Соловей Ю.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 2) // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 1. С. 6–24.
7. Щепалов С.В. Об истоках административного и судебного усмотрения в российской административно-юрисдикционной деятельности // Сибирское юридическое обозрение. 2023. № 3. С. 297–312.
8. Старостин С.А. Административное усмотрение в деятельности Федеральной службы исполнения наказаний: теоретико-доктринальное осмысление // Пенитенциарная наука. 2023. Т. 17. № 2 (62). С. 196–202.
9. Головина (Гапон) Ю.П. Административное усмотрение при применении мер принуждения органами исполнительной власти // Административное право и процесс. 2022. № 6. С. 61–64.
10. Свинных О.Ю. Административное усмотрение в контексте применения мер административного принуждения пограничными органами Федеральной службы безопасности // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2019. № 5. С. 16–20.
11. Цуканов Н.Н. Административно-правовое усмотрение: некоторые идеи по итогам дискуссии // Государство и право. 2023. № 12. С. 214–218.
12. Гирвиц А.В. Полицейское усмотрение в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2017. 211 с.
13. Аврутин Ю.Е., Гирвиц А.В. К вопросу о понятии полицейского усмотрения, его правовой природе и основаниях // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 4. С. 77–84.
14. Игнатьев А.С. Усмотрение как правовая общетеоретическая категория и алгоритм его отраслевого анализа (на примере сферы судебного конституционного контроля): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2016. 25 с.
15. Марфицин П.Г. Усмотрение следователя (Уголовно-процессуальный аспект): Дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2003. 418 с.
16. Грачева Ю.В. Судейское усмотрение в реализации уголовноправовых норм: проблемы законодательства, теории и практики: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 535 с.
17. Юридическая техника. Ежегодник. Риски в законотворчестве, правореализации, юридической науке: техника формирования и функционирования системы управления. 2019. № 13.
18. Правоприменение в советском государстве / Под ред. И.Н. Кузнецова, И.С. Самошенко. М., 1985. 304 с.
19. Макарейко Н.В. Проблемы правовой определенности административной ответственности // Государственно-правовые исследования. 2021. Вып. 4. С. 245–250.
20. Руденко А.В. Соблюдение правовой определенности в законодательстве субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в решениях Верховного Суда Российской Федерации // Lex Russica. 2018. № 6. С. 72–81.
21. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.
22. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 40 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2.
23. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 9.
24. Россинский Б.В. Вновь об административной ответственности после повторного прочтения работ

- Юрия Петровича Соловья. К 60-летию ученого // *Административное право и процесс*. 2018. № 7. С. 42–47.
25. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 1972. 280 с.
26. Чечот Д.М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Л., 1973. 133 с.
27. Рябов Ю.С. Административно-предупредительные меры: теоретические вопросы. Пермь: Пермское кн. изд-во, 1974. 81 с.
28. Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 499 с.
29. Кисин В.Р. Меры административно-процессуального принуждения, применяемые милицией: Учебное пособие. М., 1987. 60 с.
30. Ширеева Е.В. Проблемы правового регулирования и практики реализации стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2018. 30 с.
31. Барак А. Судейское усмотрение / Пер. с англ.; вступ. ст. М.В. Баглая. М.: Изд-во «Норма», 1999. 376 с.
32. Макарейко Н.В. Потенциал правовой аналитики в реформировании законодательства об административных правонарушениях // *Юридическая техника*. Ежегодник. Правовая аналитика: интеллектуальные технологии юридической деятельности. 2024. № 18. С. 101–105.
33. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 480 с.
34. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики» // *Собрание законодательства РФ*. 2014. № 10. Ст. 1087.
35. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 316-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // *Собрание законодательства РФ*. 2016. № 27 (часть II). Ст. 4249.
36. Федеральный закон от 26 марта 2022 г. № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // *Собрание законодательства РФ*. 2022. № 13. Ст. 1959.
37. Бойко Д.В. Законность и усмотрение в правоприменительной деятельности: вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. 35 с.
38. Соловей Ю.П. О совершенствовании законодательной основы судебного контроля за реализацией органами публичной администрации и их должностными лицами дискреционных полномочий // *Административное право и процесс*. 2015. № 2. С. 46–51.

ISSUES OF DISCRETION WHEN USING ADMINISTRATIVE COERCION

N.V. Makareiko

Administrative coercion is one of the most effective methods of ensuring law and order and security. A wide range of law enforcement restrictions on prisoners in this method of state coercion requires its detailed regulatory legal regulation. Along with this, authorized entities in a number of cases are vested with significant powers to exercise enforcement discretion. This situation makes it possible to increase the efficiency of law enforcement activities, and also involves significant legal risks.

Keywords: discretion, administrative coercion, offense, legality, efficiency.

References

1. Borisov V.V. On the issue of trends in the development of law and order in Soviet society // *Questions of the theory of state and law. The state, law and the rule of law of developed socialism: Interuniversity scientific collection*. Saratov: Publishing house of Saratov Univ., 1980. P. 11–19.
2. Chernikov V.V. Administrative discretion as an objective reality and a theoretical problem in the works of Professor Yu.P. Solovey // *Administrative law and process*. 2018. № 7. P. 23–30.
3. Solovey Yu.P. Discretion in the administrative activities of the Soviet police: Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences. M., 1982. 24 p.
4. Nikitin A.A. Legal discretion: theory, practice, technique: Dissertation of the Doctor of Law. Saratov, 2021. 514 p.
5. Serkov P.P., Solovey Yu.P. Administrative discretion: questions and answers (part 1) // *Siberian Legal Review*. 2022. Vol. 19. № 4. P. 374–383.
6. Serkov P.P., Solovey Yu.P. Administrative discretion: questions and answers (part 2) // *Siberian Legal Review*. 2023. Vol. 20. № 1. P. 6–24.
7. Shchepalov S.V. On the origins of administrative and judicial discretion in Russian administrative and jurisdictional activities // *Siberian Law Review*. 2023. № 3. P. 297–312.
8. Starostin S.A. Administrative discretion in the activities of the Federal Penitentiary Service: theoretical and doctrinal understanding // *Penitentiary science*. 2023. Vol. 17. № 2 (62). P. 196–202.
9. Golovina (Gapon) Yu.P. Administrative discretion in the application of coercive measures by executive authorities // *Administrative law and process*. 2022. № 6. P. 61–64.

10. Svininykh O.Y. Administrative discretion in the context of the application of administrative coercion measures by the border authorities of the Federal Security Service // *Law in the Armed Forces – Military Legal Review*. 2019. № 5. P. 16–20.
11. Tsukanov N.N. Administrative and legal discretion: some ideas based on the results of the discussion // *State and law*. 2023. № 12. P. 214–218.
12. Girvits A.V. Police discretion in the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation: Dissertation of the Candidate of Legal Sciences. N. Novgorod, 2017. 211 p.
13. Avrutin Yu.E., Girvits A.V. On the question of the concept of police discretion, its legal nature and grounds // *Vestnik of Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod*. 2017. № 4. P. 77–84.
14. Ignatiev A.S. Discretion as a legal theoretical category and an algorithm for its sectoral analysis (on the example of the sphere of judicial constitutional control): Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences. St. Petersburg, 2016. 25 p.
15. Marficin P.G. Discretion of the investigator (Criminal procedural aspect): Dissertation of the Doctor of Law. Omsk, 2003. 418 p.
16. Gracheva Yu.V. Judicial discretion in the implementation of criminal law norms: problems of legislation, theory and practice: Dissertation of the Doctor of Law. M., 2011. 535 p.
17. Legal technique. The yearbook. Risks in lawmaking, legal realization, and legal science: techniques for the formation and functioning of a management system. 2019. № 13.
18. Law enforcement in the Soviet state / Edited by I.N. Kuznetsov, I.S. Samoshchenko. M., 1985. 304 p.
19. Makareiko N.V. Problems of legal definition of administrative responsibility // *State-legal research*. 2021. Issue 4. P. 245–250.
20. Rudenko A.V. Observance of legal certainty in the legislation of the subjects of the Russian Federation on administrative offenses in the decisions of the Supreme Court of the Russian Federation // *Lex Russica*. 2018. № 6. P. 72–81.
21. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated March 24, 2005 № 5 «On some issues arising from courts in the application of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation» // *Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation*. 2005. № 6.
22. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated December 19, 2013 № 40 «On Amendments to the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated March 24, 2005 № 5 «On some issues arising from courts in the application of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation» // *Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation*. 2014. № 2.
23. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 25, 2019 № 20 «On some issues arising in judicial practice when considering cases of administrative violations provided for in Chapter 12 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation» // *Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation*. 2019. № 9.
24. Rossinsky B.V. Again on administrative responsibility after re-reading the works of Yuri Petrovich Solovey. To the 60th anniversary of the scientist // *Administrative law and process*. 2018. № 7. P. 42–47.
25. Lazarev B.M. Competence of management bodies. M., 1972. 280 p.
26. Chechot D.M. Administrative justice (theoretical problems). L., 1973. 133 p.
27. Ryabov Yu.S. Administrative and preventive measures: theoretical issues. Perm: Perm Publishing House, 1974. 81 p.
28. Kaplunov A.I. Administrative law applied by the internal affairs bodies: Dissertation of the Doctor of Law. M., 2005. 499 p.
29. Kisin V.R. Measures of administrative and procedural coercion applied by the police: Textbook. M., 1987. 60 p.
30. Shireeva E.V. Problems of legal regulation and practice of implementation of the stage of preparation for consideration of the case of administrative violation: Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences. N. Novgorod, 2018. 30 p.
31. Barak A. Judicial discretion / Translated from English; introduction by M.V. Baglaj. M.: Publishing house «Norm», 1999. 376 p.
32. Makareiko N.V. The potential of legal analysis in reforming legislation on administrative offenses // *Legal technique. The yearbook. Legal analytics: intellectual technologies of legal activity*. 2024. № 18. P. 101–105.
33. Serkov P.P. Administrative responsibility in Russian law: modern understanding and new approaches. M.: Norm, Infra-M, 2012. 480 p.
34. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated February 25, 2014 № 4-P «In the case of checking the constitutionality of a number of provisions of Articles 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 and 19.7.3 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation in connection with the request of the Arbitration Court of the Nizhny Novgorod Region and complaints of limited liability companies «Baryshsky Meat Processing Plant» and «VOLMET», open joint stock companies «Factory «Rekond», «Operational and technical communication center» and «Electronic Complex», closed joint-stock companies «GEOTECHNIKA P» and «RANK» and the budgetary healthcare institution of the Udmurt Republic «Children's City Hospital № 3 «Neuron» of the Ministry of Health of the Udmurt Republic» // *CL RF*. 2014. № 10. Art. 1087.
35. Federal Law № 316-FL of July 3, 2016 «On amendments to the Code of Administrative Offences of the Russian Federation» // *CL RF*. 2016. № 27 (Part II). Art. 4249.
36. Federal Law № 70-FL of March 26, 2022 «On amendments to the Code of Administrative Offences of the Russian Federation» // *CL RF*. 2022. № 13. Art. 1959.
37. Boyko D.V. Legality and discretion in law enforcement: questions of theory: Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences. Volgograd, 2011. 35 p.
38. Solovey Yu.P. On improving the legal basis of judicial control over the implementation by public administration bodies and their officials of discretionary powers // *Administrative law and process*. 2015. № 2. P. 46–51.