

УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2022-19-4-374-383

EDN: LDAIMF



Оригинальная научная статья

Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 1)

П. П. Серков

Москва, Российская Федерация

Ю. П. Соловей 

Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация

✉ rector@siblu.ru

Аннотация. Настоящим материалом открывается запланированная редакцией журнала «Сибирское юридическое обозрение» серия научных публикаций, авторы которых в формате «вопрос–ответ» анализируют весьма актуальную для российской административно-правовой теории и юридической практики проблему административного усмотрения (дискреции). Научно-теоретическая и практическая значимость отмеченной проблемы предопределяется тем, что осуществление публичной администрацией именно дискреционных полномочий (в отличие от полномочий, жестко связанных законом) таит в себе наибольшую угрозу правам, свободам и законным интересам граждан, правам и законным интересам организаций. Целью исследования выступает выяснение вопросов, касающихся понятия и сущности административного усмотрения, его нормативной правовой основы, форм реализации, способов установления пределов усмотрения публичной администрации, критериев оценки законности дискреционных административных актов, судебного и ведомственного контроля над административным усмотрением. Предмет исследования составляют нормативные правовые акты, правовые принципы, административные и судебные акты, научные труды российских и зарубежных ученых-юристов. Гипотеза исследования состоит в том, что, несмотря на обилие научных публикаций административно-дискреционной тематики, отечественная доктрина административного усмотрения представляет собой пеструю смесь не согласующихся между собой, нередко оторванных от потребностей административной и судебной практики суждений, характеризующихся к тому же отсутствием единого категориального аппарата. По мнению Ю. П. Соловья, из поля зрения российских ученых практически выпал такой важный, если не важнейший раздел административно-усмотренческой проблематики, как пределы (плотность) судебного контроля за административной дискрецией, при том, что за рубежом он досконально исследуется уже более полутора веков. С точки же зрения П. П. Серкова, отечественная наука административного права до сих пор должным образом не ответила на три основополагающих вопроса, а именно: что собой представляет административная дискреция, для чего она предназначена и каким образом осуществляется. Авторы публикации единомысленны в том, что подобная «доктрина» административного усмотрения не способствует разработке законодательных решений по приведению такого усмотрения к стандартам правового, демократического государства. В процессе исследования используются диалектический, формально-логический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы познания, метод толкования права, анализ материалов административной и судебной практики. Авторы предпринимают попытку упорядочить категориальный аппарат теории административного усмотрения, а также сформулировать основные ее положения и некоторые предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: административное усмотрение; дискреция; дискреционные полномочия; публичная администрация; судебный контроль; законность.

Для цитирования: Серков П. П., Соловей Ю. П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 1) // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19, № 4. С. 374–383. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2022-19-4-374-383>. EDN: <https://elibrary.ru/ldaimf>

© Серков П. П., Соловей Ю. П., 2022

Original scientific article

Administrative Discretion: Questions and Answers (Part 1)

P. P. Serkov

Moscow, Russian Federation

Yu. P. Solovey 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ rector@siblu.ru

Abstract. This material opens a series of scientific publications planned by the editors of the *Siberian Law Review* journal, the Authors of which analyze the problem of administrative discretion (discretion), which is very relevant for Russian administrative legal theory and law practice, in the “question-answer” format. The scientific, theoretical and practical significance of the noted problem is predetermined by the fact that the exercise of discretionary powers by the public administration (as opposed to powers strictly bound by law) is fraught with the greatest threat to the rights, freedoms and legitimate interests of citizens, the rights and legitimate interests of organizations. The purpose of the study is to clarify issues related to the concept and essence of administrative discretion, its regulatory legal framework, forms of implementation, ways to establish the limits of discretion of public administration, criteria for assessing the legality of discretionary administrative acts, judicial and agency control over administrative discretion. The subject of the research is normative legal acts, legal principles, administrative and judicial acts, scientific works of Russian and foreign legal scholars. The hypothesis of the study is that, despite the abundance of scientific publications on administrative-discretionary topics, the domestic doctrine of administrative discretion is a motley mixture of judgments that do not agree with each other, often divorced from the needs of administrative and judicial practice, characterized by the absence of a single categorical apparatus. According to Yuri P. Solovey, an important, if not the most important section of administrative discretionary issues, are the limits of judicial control over administrative discretion, which has practically fallen out of the field of view of Russian scholars, despite the fact that it has been thoroughly studied abroad for more than a century and a half. From the point of view of Petr P. Serkov, the domestic science of administrative law has not yet properly answered three fundamental questions, namely: what is administrative discretion, what is it intended for and how is it carried out. The Authors of the publication are unanimous that such a “doctrine” of administrative discretion does not contribute to the development of legislative solutions to bring such discretion to the standards of a legal, democratic state. In the process of research, dialectical, formal-logical, formal-legal, comparative-legal methods of cognition, the method of interpreting law, analysis of materials from administrative and judicial practice are used. The Authors attempt to streamline the categorical apparatus of the theory of administrative discretion, as well as to formulate its main provisions and some proposals for improving the current legislation.

Keywords: administrative discretion; discretion; discretionary powers; public administration; judicial control; legitimacy.

For citation: Serkov P. P., Solovey Yu. P. Administrative Discretion: Questions and Answers (Part 1). *Siberian Law Review*. 2022;19(4):374-383. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2022-19-4-374-383>. EDN: <https://elibrary.ru/ldaimf> (In Russ.).

Вопрос Ю. П. Соловья: Осуществление публичной администрацией дискреционных полномочий, которые в отличие от полномочий, жестко связанных

законом, предполагают проявление этой администрацией усмотрения, таит в себе наибольшую угрозу правам, свободам и законным интересам граждан, правам

и законным интересам организаций. Не случайно проблема административного усмотрения, начиная с XIX в., находится в числе приоритетных объектов изысканий западноевропейских ученых-юристов. По утверждению современных германских специалистов, «усмотрение является одним из центральных понятий административного права вообще» [1, с. 183]. Эти же специалисты подчеркивают, что «в странах с традиционной административно-правовой системой – таких как Франция, Германия и Италия – уже достаточно давно сложилась *отточенная* (курсив мой. – Ю. С.) доктрина судебного контроля над решениями, принимаемыми по усмотрению органов управления» [2, с. 57].

Что же касается российской доктрины административной дискреции, то, по мнению К. В. Давыдова, она «находится в зачаточном состоянии и в основном сводится к несколько растерянной констатации» существования усмотрения, а также «лаконичным замечаниям» о необходимости его ограничения законом [3, с. 58]. Однако тому, кто даст себе труд ознакомиться с российской юридической литературой по административному усмотрению последних 30 лет, представленной рядом диссертаций и десятками иных публикаций, несправедливость приведенного оценочного суждения насчет «зачаточного состояния», «растерянной констатации» и, тем более, «лаконичных замечаний» будет очевидной. Скажу больше: подобное мнение вряд ли могло быть высказано, если бы его автор прочитал всего лишь одну, с моей точки зрения, весьма содержательную книгу своего научного руководителя [4, с. 44–54].

Скорее, здесь следует согласиться с Вашей, Петр Павлович, оценкой административного усмотрения как «одного

из ключевых вопросов в управлении делами государства» [5, с. 301] и Вашей же констатацией немалого внимания, уделяемого усмотрению в российской юридической науке, обилия суждений на его счет [6, с. 16]. В то же время, признавая результаты исследования административного усмотрения «невпечатляющими», Вы, Петр Павлович, утверждаете, что российская наука административного права «и сегодня демонстрирует неспособность ввести в *правовое* русло посредством *правовых* критериев *правовую* категорию административного усмотрения», не предлагая «действенных способов, ограничивающих пределы административного усмотрения» [6, с. 16], а также «*правовых* способов, обеспечивающих за административным усмотрением надлежащий контроль» [5, с. 302]. По сути, в этом высказывании содержится упрек в адрес российского административно-правового научного сообщества по поводу того, что такой важный, если не важнейший, раздел административно-усмотренческой проблематики, как пределы (плотность) судебного контроля за административной дискрецией, практически выпал из поля зрения названного сообщества, в то время как (добавлю от себя) за рубежом он досконально исследуется уже более полутора веков. И это при том, что наши суды подчас придерживаются позиции, согласно которой «реализация субъективного права на усмотрение», вытекающее из предоставленных органу публичной администрации полномочий, не может быть предметом судебного разбирательства «в принципе», поскольку усмотрение органа публичной администрации составляет «элемент его частной деятельности (п. 1 ст. 1 ГК РФ)»¹.

Каково, Петр Павлович, Ваше сегодняшнее мнение на этот счет?

¹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 8 июля 2005 г. № 09АП-6628/05-ГК по делу № А40-8725/05-79-70. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Ответ П. П. Серкова (в авторской редакции): Уяснение сущности административного усмотрения, *безусловно*, является одним из *основополагающих* вопросов, причем *не только* для научной дисциплины административного права. Объясняется это дуализмом, до *настоящего времени сохраняющимся* в *ежедневной* реализации административного усмотрения. Двойственность выражается в том, что названное усмотрение *может* корреспондировать правовому регулированию, но *способно* и нарушать его. Как представляется, *постоянно воспроизводящиеся* риски второй ипостаси и вызывают неумолкающие споры вокруг сущности административного усмотрения. Вероятно, и по причине, что называется, генетической связи незаконного административного усмотрения с негативным явлением коррупции.

В силу чего объяснение его сущности *не может* быть кратким, оно *предопределяет расширенную* и *комплексную* аргументацию, *непосредственно* и *одно-временно* затрагивающую *общеправовую* тематику, а также аспекты, регулируемые идейным содержанием правовых норм, относимых к *сузубо* административному праву.

В качестве аналитических начал следует признать, что *самая настоящая запутанность* в понимании административного усмотрения есть *следствие*. Оно *нераздельно* связано с *причинами*, которые удивительным образом *остаются вне поля зрения* современного научного сообщества. Эта весьма *нелицеприятная* оценка проистекает из того, что уяснение сущности административного усмотрения *глубинно* затрагивает *всю* правовую науку (как российскую, так и зарубежную), которая для выяснения сути права сосредоточила свое исключительное внимание на системе правовых норм

и примате субъективных прав². При этом ни функционирование указанной системы, ни осуществление субъективных прав в реалиях *всего многообразия* межличностного общения *системно и конкретно не детализируются*.

Обоснованность высказанных аргументов подтверждается, в *том числе*, содержанием поставленного вопроса. В нем утверждается, что «в странах с традиционной административно-правовой системой... *сложилась отточенная* доктрина судебного контроля...» (выделено мной. – П. С.). В то время как в России якобы позиционируется точка зрения, что «реализация субъективного права на усмотрение... *не может* быть предметом судебного разбирательства» (выделено мной. – П. С.). Вместе с тем в *любом случае подспудно признается невыявление всесторонне выверенных универсальных* показателей, характеризующих *юридическое содержание* административного усмотрения как законного, так и незаконного [8, с. 3–7; 9, с. 34–39].

Выявить такие показатели *обязана* юридическая наука в *целом, независимо* от того, что наука административного права *занимает здесь* место своеобразного *лидера*. Нельзя оставлять без внимания то, что административное усмотрение соприкасается по существу с идейным содержанием *всей системы* правовых норм. В связи с этим оно имеет отношение и к гражданскому праву, в частности, к упоминавшимся выше положениям п. 1 ст. 1 ГК РФ. По крайней мере, потенциал юрисдикционных полномочий судов предполагает толкование идейного содержания правовых норм при разрешении *различных* конфликтов. Тем самым в деятельности органов правосудия *не исключаются* элементы усмотрения [10, с. 42–49]. Это подтверждается судебной практикой не только зарубежных

² Следует учитывать, что на сегодня в юридической литературе сформулировано около пятидесяти определений понятия «право» [7, с. 134–140].

государств, но и российских судов, в том числе примером, упомянутым в вопросе³. При таких обстоятельствах представляется, что оценивать правоприменительные позиции судов необходимо в ракурсе **приоритетов** правовой **доктрины** в **целом**. Она призвана **обслуживать** меры правовой политики, **неизбежно** охватывающие, в том числе, деятельность органов правосудия. Поэтому **недопустимо полагать**, что юридическая наука **имеет право лишь** изучать судебную практику, **но не обязана** влиять на нее доктринальными выкладками.

Изложенные доводы, несмотря на краткость, **неизбежно** вызывают **недоумение** по поводу причины того, что длительность времени с неясностью научных представлений об административном усмотрении **не вызывает сомнений** у исследовательского корпуса относительно **правильности самой концепции** уяснения указанного усмотрения.

В связи с этим рационально напомнить, что правовое познание с **бесспорностью** осуществляется **только** в формате теории права. Таким образом, изучение права **неизбежно** ориентировано на органично присущие **доктринальные неопределенности** в понимании отмеченного права [11, с. 22–472].

Кроме того, **объективно** оправданным представляется обращение внимание на то, что в современных интерпретациях права однопорядковыми с субъективными правами категориями выступают субъективные свободы и законные интересы. Подтверждением этого **недвузначно** и **красноречиво** служит содержание **первого** предложения в заданном вопросе, важно подчеркнуть, в условиях **отсутствия доктринальной доказанности**

в **выявлении** признаков, критериев и параметров, **единообразно** отображающих **юридическую** суть, например, законных интересов.

Соответственно, юридической наукой **не представлено доказательств**, позволяющих **устойчиво ограничивать содержание** этих интересов от содержания субъективных прав. Важность такого разграничения объясняется тем, что законные интересы, во-первых, являются формой субъективных интересов в целом. Во-вторых, они **общепринято** ставятся **в один ряд** с субъективными правами. Значит, **юридические** отличия между ними **обязаны** иметь место, причем, необходимо **особо отметить**, в **каждой** регулируемой правовой ситуации. Не являются здесь исключением и ситуации, регулируемые идейным содержанием норм административного законодательства, при применении которых проявляется административное усмотрение. В связи с этим, как **минимум, требуется убедительно доказать**, что возможны ситуации, когда имеют место **только** законные интересы или **только** субъективные права. Кроме того, актуализируется детализация таких ситуаций применительно к административному усмотрению, как законному, так и незаконному.

Однако **и эта** сторона **повсеместно замалчивается** современным научным юридическим сообществом, хотя он **напрямую** касается понимания сущности административного усмотрения, например, через призму того, что **любое** должностное лицо **также** имеет **не только** субъективные права, но и **одновременно те же** субъективные интересы. Как следствие, необходимо **детальное** понимание того, чем эти интересы отличаются

³ Здесь важно подчеркнуть, что постановлением Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 24 октября 2006 г. № 16916/05 позиция судов трех инстанций, согласно которой арбитражный суд не может рассматривать вопрос о том, правильно ли определен победитель конкурса, признана не соответствующей закону и нарушающей единообразие судебной практики, в связи с чем все состоявшиеся по делу судебные решения, включая упоминавшееся в вопросе постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 8 июля 2005 г. № 09АП-6628/05-ГК по делу № А40-8725/05-79-70, были отменены.

от субъективных прав должностных лиц. Кроме того, насуточно требуется выявление различий между законными интересами должностных лиц и их субъективными правами. Установление обозначенных различий, возможно, позволит определить *некоторые* закономерности образования незаконного административного усмотрения. При этом в юридической литературе не встретилось комплексного объяснения того, что представляет собой административное усмотрение в целом, включая его противоправные аспекты.

Объяснить это можно *лишь тем*, что *не изучается природа* субъективных интересов человека в плане их связи со свойствами эгоизма, а также способности сознания человека воспринимать реализуемые меры правовой политики. Гипотетическим оппонентам будет крайне *сложно доказать*, что эти наиважнейшие вопросы не имеют отношения к административному усмотрению с точки зрения *всесторонности* научных исследований. Получается, что *повсеместная юридикация* субъективного сознания и коллективного мировоззрения в значительной степени понимается как *автоматический* процесс. Отсюда напрашивается предположение, что правосознание должностных лиц формируется само собой, без опосредованного влияния извне.

Кроме того, в юридической науке не производится *скрупулезная детализация* соотношения законных интересов соответствующего должностного лица с законными интересами граждан и организаций. Вполне уверенно можно полагать, что законные интересы последних будут проистекать, в том числе, из идейного содержания норм гражданского, трудового и других отраслей права. В связи с этим стоит *специально* отметить, что обозначенная скрупулезность предполагает *не общие* рассуждения. Насуточно требуется *выявить* и *обосновать* юридические *закономерности*, относящиеся к обозна-

ченным вопросам, либо *доказать* их отсутствие. Важность указанных закономерностей объясняется тем, что *именно* они обладают высокой степенью *убедительности* по причине своей устойчивости. Однако *и об этом*, как о *последовательно развиваемых* результатах, в юридической литературе *не говорится*.

Необходимо затронуть, хотя бы кратко, категорию свобод граждан ибо они также напрямую касаются осмысления административного усмотрения. И *снова приходится* констатировать *отсутствие юридической детализации* соотношения свобод с субъективными правами и законными интересами. Такая детализация предстает *особо актуальной* для уяснения сути *незаконных* интересов в целях освоения методики их *отделения* от законных интересов и субъективных прав. Представляется, что без подобной дифференциации крайне сложно (если вообще возможно) *последовательно* отличать законное административное усмотрение от незаконного.

Здесь *необходимо обязательно* учитывать, что, защищаясь от обвинения в осуществлении незаконного административного усмотрения, должностные лица *не лишаются* принадлежащих им субъективных прав, субъективных интересов и субъективных свобод. Как следствие, доктрина административного права обязана быть *всесторонне готовой* к формированию законности обозначенного обвинения, чтобы исключить факты необоснованного привлечения должностных лиц к юридической ответственности.

Вряд ли получится *доказательно не согласиться с тем*, что *каждая* из обозначенных категорий (субъективные права, субъективные свободы, субъективные интересы) имеет не только форму, но и содержание, причем *сугубо юридическое*. Видимо, *не удастся убедительно отрицать* и то, что *любое* должностное лицо обладает определенными свободами

вследствие наличия у него **неотъемлемого** статуса гражданина. В силу чего **снова** предопределяется **скрупулезная** детализация в соотношении субъективных свобод должностных лиц и субъективных свобод граждан и организаций. Более того, такая аналитика **обязана** проводиться в **теснейшей** связи с содержанием субъективных прав для **каждой отдельно взятой** правовой ситуации, в которой может проявиться административное усмотрение. И **снова не получается** признать, что указанные вопросы находятся в центре внимания отечественных ученых-юристов.

Ситуация предстает **совсем удручающей**, если **беспристрастно** не забывать о категории субъективной обязанности. Она получила **очень необычные доктринальные** понимание и оформление, сводящиеся к фактическому **подчинению** субъективной обязанности субъективному праву. При этом **снова остается не доказанным**, что **теоретическое доминирование** субъективного права над субъективной обязанностью отражает правовую истину. Соответственно, **не приводится аргументов в подтверждение** того, что отмеченное доминирование **всегда позитивно** влияет на субъективное сознание отдельно взятого должностного лица и коллективное мировоззрение органа государственной власти, органа местного самоуправления. Например, отсутствуют аргументы, подтверждающие, что такое превалирование **масштабно**, а **главное, видимо, автоматически** способствует воспитанию нравственного долга у **каждого** должностного лица, тем более, в атмосфере **доктринальной неопределенности** с вопросом разделения морали и нравственности. Обращает на себя внимание, что попытки комментировать на этот счет, в частности выводы Канта и Гегеля, степень ясности указанных вопросов ничуть **не повышают**.

Нельзя исключать, что человек, общество и государство **не обретают мен-**

тальной идейной почвы, питающей ощущения, в частности **ответственного** отношения к идейному содержанию системы правовых норм в **целом**, а значит и норм, относящихся к административному праву. Возможно, что **и по этим** причинам для **современной** юриспруденции, включая науку административного права, **остаются неведомыми** источники смирения и терпения, проявляемые человеком, коим является и должностное лицо **любого** ранга, при исполнении **своих** служебных обязанностей.

При этом вряд ли получится **доказательно не согласиться** с тем, что категория обязанности не имеет отношения к проблеме административного усмотрения. Представляется необходимым еще раз отметить, что такие обязанности **законодательно** культивируются в **обстановке превалирования** идей и слов о субъективных интересах и свободах. Вполне допустимо, что тем самым **правовой теорией** в сознании должностного лица **устойчиво продуцируется самый настоящий внутриличностный** конфликт между ощущениями служебного долга и эгоистическими устремлениями **без уяснения способов** его разрешения.

Поэтому **придется признать**, что, возможно, **невольно**, но **стабильно воспроизводятся условия, благоприятствующие проявлению** незаконного административного усмотрения со стороны некоторых должностных лиц, независимо от занимаемых ими должностей в органах государственной власти или органах местного самоуправления.

Следует **обязательно** учитывать **еще одно общеправовое** обстоятельство. По существу **общепризнанно** исследуется **искусственность** административного права, т. е. **специализированная** система правовых норм, вычлененная из всей системы правовых норм (например, ст.ст. 48, 51, 54, 61 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст.ст. 2, 17, 156, 166,

167, 177, 178, 179, 183, 185 Жилищного кодекса Российской Федерации, ст.ст. 1, 65, 66 Земельного кодекса Российской Федерации). Важно *особо* подчеркнуть, что названная система изучается в *статическом* состоянии, в то время как административное усмотрение является *не просто* понятием, поддающимся исследовательским *интерпретациям*. Оно представляет *собой реальное явление*, обладающее *естественной* динамикой, *всегда* имеющей место в *естественности* правовой действительности. В свою очередь такая динамика генерирует соответствующее содержание в *естественных* чувствах, эмоциях и мотивах.

Различия между *искусственностью* системы правовых норм и *естественностью* правовой действительности *колоссальные*. По крайней мере, *естественность* правовой действительности, *безусловно, охватывает искусственность* системы правовых норм. Благодаря этому отмеченная искусственность приобретает импульсы динамики и вызванных ею ощущений, а также получаемых результатов *во всех* актах государственного управления.

В связи со сказанным вряд ли будет достаточным ограничивать *изучение* административного усмотрения толкованиями самой идеи усмотрения посредством периодически обновляемого терминологического аппарата. Уместно отметить, что интерпретации за счет понятийного ряда как раз и отображают *ярко* выраженную статику описательного режима применительно к той же системе правовых норм. Вместе с тем, несмотря на ведущуюся «уже более полутора веков» дискуссию по проблеме административного усмотрения, в настоящее время по-прежнему не происходит *на-сущю необходимое* погружение в *естественный* режим правовой динамики,

неотделимый от *естественного* режима ее ощущений. Следует иметь в виду, что динамика и ощущения предстают не в качестве неких абстракций, они *органично* связаны с *конкретикой естественности идеальных* категорий субъективных прав и обязанностей⁴.

Отсюда *безальтернативно* напрашивается потребность в уяснении *естественного* соотношения *естественного* субъективного права и *естественной* субъективной обязанности. Однако научные работы, в том числе «последних 30 лет», информацию на этот счет *не содержат*. Более того, *не удалось* обнаружить *даже запросы* на подобные исследования.

Высказанные критические оценки *убедительно* подтверждаются результатами научной разработки сущности правоотношения. С одной стороны, эта категория *признается важнейшей* в теории права [12, с. 38–68]. С другой стороны, она *одинаково односторонне* трактуется представителями *всех* отраслей юридической науки. В силу этого один субъект правоотношения *всегда наделяется* субъективным правом, а другой субъект *одновременно всегда наделяется* субъективной обязанностью. Тем самым *конструктивно*, с точки зрения *взаимного расположения* субъективных прав и обязанностей, *незримо уравниваются*, например, договор купли-продажи и *каждый* отдельно взятый акт административного управления без *доктринального доказывания соответствия* подобных выводов *естественности* правовой действительности.

Ситуация *неоднозначного и опять же доктринального* обращения с правоотношением имеет *наглядное* продолжение. Оно выражается в том, что, по существу, *параллельно* с правоотношениями, *если не чаще, традиционно* используется

⁴ В теории права доминируют рассуждения о естественных правах *без доказывания факта* того, что обязанности *не являются* такими же естественными.

категория общественных отношений⁵. Соответственно, *длительное* время существует *неясность* относительно *доктринального* сопряжения *юридической* категории административного усмотрения с *неюридической* категорией общественных отношений.

Приведенный перечень *концептуально наиважнейших методологических и сущностных пробелов* в понимании административного усмотрения *явно* неокончательный. Но и их достаточно для того, чтобы согласиться с оценками К. В. Давыдова, упомянутыми в вопросе. В свою очередь апелляция автора вопроса к числу диссертаций и иных публикаций *не опровергает конкретику справедливости* в оценках К. В. Давыдова. Ведь содержание этого *количества по-прежнему не меняет качества неопределенности* в понимании административного усмотрения⁶.

При таких обстоятельствах *приходится подтверждать*, что из поля зрения российского административно-правового

научного юридического сообщества, действительно, выпал важный, если не наиважнейший раздел административно-усмотренческой проблематики. Речь идет не о пределах судебного контроля за административной дискрецией. Наука административного права *прежде всего обязана системно и конкретно* объяснить, *что* собой представляет обозначенная дискреция, *для чего* она предназначена и *каким образом* осуществляется. Выше отмечалось, что не правосудие должно обеспечивать научные разработки, но научные результаты *обязаны* обслуживать потребности *каждого* человека, *всего* общества и *образованного им* государства. Соответственно, органы законодательной, исполнительной и судебной власти имеют *полное право ожидать* от юридической науки в *целом* и науки административного права, в *частности, безупречной ясности* в понимании административного усмотрения.

(Продолжение следует)

Список литературы

1. Verwaltungsprozess. Konzeption, Modellgesetz und Kommentierung = Административно-процессуальный кодекс: концепция, модельный закон и комментирование / А. Бланкенгель, М. Хартвиг, О. Малльманн, Й. Пуделька, Й. Вебер. Берлин : Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 2014. 206 с.
2. Хартвиг М. Основные принципы административного права // Ежегодник публичного права – 2014. Административное право: сравнительно-правовые подходы. М. : Инфотропик Медиа, 2014. С. 39–62.
3. Давыдов К. В. Дискреция и ошибки законодателя // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 2. С. 57–65.
4. Стариков Ю. Н. Административное право – на уровень правового государства. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2003. 79 с.
5. Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) : моногр. : в 3 ч. М. : Норма, 2018. Ч. 2: Очертания правовой универсальности. Ч. 3: Закономерность правовых закономерностей. 1087 с.
6. Серков П. П. Административное право, административное судопроизводство и механизм правоотношения // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 14–24.
7. Оль П. А. Правопонимание: от плюрализма к двуединству. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2005. 241 с.

⁵ Подробнее см.: *Административное право : учеб.* / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. 2-е изд. М. : Норма, 2016. С. 28–29 ; *Попов Л. Л., Мигачев Ю. И.* Административное право Российской Федерации : учеб. / отв. ред. Л. Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. М. : РГ-Пресс, 2019. 544 с. ; *Тихомирова Л. А.* Особенности реализации отдельных положений КоАП РФ и некоторые проблемы правоприменения. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» ; *Волков А. М.* Административное право в вопросах и ответах : учеб. пособие. М. : Проспект, 2018. 144 с. ; *Зеленцов А. Б., Ястребов О. А.* Судебное административное право : учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М. : Статут, 2017. 768 с.

⁶ Представляется, что тот, «кто даст себе труд ознакомиться» с юридической литературой по административному усмотрению, *объективно* обнаружит *немало сюжетов несогласованности* в научных воззрениях, входящей подчас до их *противоречивости*.

8. Соболев О. В. Административное и судебное усмотрение: сущность и области применения // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 12. С. 3–7.
9. Щепалов С. В. Об усмотрении суда при рассмотрении дел, предусмотренных главой 22 КАС РФ // Российская юстиция. 2015. № 10. С. 34–39.
10. Гизатуллин И. А. Свобода судебного усмотрения при применении праворазъяснительных актов // Российская юстиция. 2022. № 7. С. 42–49. DOI: https://doi.org/10.52433/01316761_2022_07_42
11. Серков П. П. Правоотношение (теория и практика современной правовой политики) : моногр. : в 2 ч. М. : Норма, 2023. Ч. 2. 870 с.
12. Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) : моногр. : в 3 ч. М. : Норма, 2018. Ч. 1: Грани правового неведомого. 512 с.

References

1. Pudelka J. (Herausgeber), Blankenagel A., Hartwig M., Mallmann O., Weber J. *Verwaltungsprozess. Konzeption, Modellgesetz und Kommentierung*. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH; 2014. 206 S. (In German, in Russ.).
2. Hartwig M. Basic Principles of Administrative Law. In: *Public Law Yearbook – 2014. Administrative Law: Comparative Legal Approaches*. Moscow: Infotropik Media Publ.; 2014. P. 39–62. (In Russ.).
3. Davydov K. V. Discretion and Some Errors of the Legislator. *Journal of the Administrative Proceedings*. 2017;2:57–65. (In Russ.).
4. Starilov Yu. N. *Administrative Law – to the Level of the Legal State*. Voronezh: Voronezh State University Publ.; 2003. 79 p. (In Russ.).
5. Serkov P. P. *Legal Relationship (Theory and Practice of Modern Legal Regulation). Part 2: Outlines of Legal Universality. Part 3: Regularity of Legal Regularity*. Moscow: Norma Publ.; 2018. 1087 p. (In Russ.).
6. Serkov P. P. Administrative Law, Administrative Proceedings and Mechanism of Legal Relations. *Journal of the Administrative Proceedings*. 2016;1:14–24. (In Russ.).
7. Oй P. A. *Legal Understanding: from Pluralism to Dual Unity*. St. Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press Publ.; 2005. 241 p. (In Russ.).
8. Sobolev O. V. Administrative and Judicial Discretion: Nature and Scope of Application. *Arbitrazh and Civil Procedure*. 2016;12:3–7. (In Russ.).
9. Shchepalov S. V. About the Discretion of the Court in Cases Provided By Chapter 22 Of CAP RF. *Russian Justice*. 2015;10:34–39. (In Russ.).
10. Gizatullin I. A. Freedom of Judicial Discretion in the Application of Explanatory Acts of the Superior Courts of the Russian Federation. *Russian Justice*. 2022;7:42–49. DOI: https://doi.org/10.52433/01316761_2022_07_42 (In Russ.).
11. Serkov P. P. *Legal Relationship (Theory and Practice of Modern Legal Policy). Part 2*. Moscow: Norma Publ.; 2023. 870 p. (In Russ.).
12. Serkov P. P. *Legal Relationship (Theory and Practice of Modern Legal Regulation). Part 1: Limits of the Legal Unknown*. Moscow: Norma Publ.; 2018. 512 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Петр Павлович Серков, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Москва, Российская Федерация);

Юрий Петрович Соловей, ректор Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0114-6234>; e-mail: rector@siblu.ru

ABOUT THE AUTHORS

Petr P. Serkov, Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation);

Yury P. Solovey, Rector of the Siberian Law University (12 Korolenko St., Omsk, 644010, Russian Federation), Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0114-6234>; e-mail: rector@siblu.ru

Поступила | Received
16.11.2022

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
22.11.2022

Принята к публикации | Accepted
24.11.2022