

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ Public Law (State Law) Sciences

УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2023-20-3-224-271

EDN: WMLBNL



Оригинальная научная статья

Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 3)

Ю. П. Соловей 

Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация

✉ rector@siblu.ru

П. П. Серков

Москва, Российская Федерация

Аннотация. Настоящая статья завершает запланированную редакцией журнала «Сибирское юридическое обозрение» серию из трех научных публикаций, авторы которых в формате «вопрос–ответ» обсуждают весьма актуальную для российской административно-правовой теории и юридической практики проблему административного усмотрения (дискреции). Вопреки обосновываемому П. П. Серковым в предыдущей статье мнению о невозможности плодотворного исследования административного усмотрения без обращения к «аналитическому потенциалу механизма административных правоотношений», Ю. П. Соловей приводит аргументы, свидетельствующие о непригодности данной «логической конструкции» для изучения правовых реалий. С его точки зрения, использование этого искусственного и бессодержательного понятия, вне всякого сомнения, представляет собой нарушение известного методологического принципа «Бритва Оккама»: не следует множить сущее без необходимости. В связи с этим П. П. Серкову заданы два вопроса: во-первых, мог бы он провести в рамках настоящей статьи показательный анализ конкретного дискреционного административного акта с использованием «логической конструкции механизма административных правоотношений», который позволил бы сделать вывод о законности (незаконности) такого акта, и, во-вторых, каково его отношение к принципам административных процедур как правовым средствам контроля над административным усмотрением и необходимости их развернутого законодательного закрепления. Предваряя ответы на поставленные вопросы, П. П. Серков подвергает критическому анализу аргументы Ю. П. Соловья, обусловившие его отрицательное отношение к «логической конструкции механизма правоотношений», и заключает, что причина подобного отношения кроется не в результатах анализа юридических показателей, а в «усмотренческом несогласии» указанного автора. Делается вывод, что явление административного усмотрения охватывает любое управленческое решение, принимаемое любым должностным лицом государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления при исполнении любого из возложенных на него полномочий. Такое видение административного усмотрения предполагает существенную корректировку методики его исследования, приоритетами которого должны стать человек, его сознание и психика. Касаясь первого из заданных вопросов, П. П. Серков с помощью «аналитического потенциала механизма правоотношений» проводит разбор гипотетической ситуации, в которой сотрудник полиции осуществляет дискреционное административное действие – останавливает транспортное средство. Автор утверждает, что названный «потенциал» проясняет не только то, что собой представляет административное усмотрение, но и то, каким образом оно формируется и для чего

© Соловей Ю. П., Серков П. П., 2023

предназначается. Отвечая на второй вопрос, П. П. Серков отмечает, что процессуальное правовое регулирование деятельности государственных органов исполнительной власти, безусловно, принесет позитивные эффекты в явление административного усмотрения, однако неясно, в какой мере принципы административных процедур способны профилактировать незаконное административное усмотрение. Нельзя не учитывать, что по поводу понимания правовых принципов научная полемика длится десятилетиями без перспективы достижения доктринального консенсуса. В целом проведенное обсуждение сущности административного усмотрения показывает, по мнению П. П. Серкова, несовершенство современного состояния и концептуальную уязвимость методики ведения научных исследований и научной полемики.

Ключевые слова: административное усмотрение, дискреция, механизм административных правоотношений, должностные лица государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, принципы административных процедур, законность, субъективные права и обязанности

Для цитирования: Соловей Ю. П., Серков П. П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 3) // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20, № 3. С. 224–271. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2023-20-3-224-271>. EDN: <https://elibrary.ru/wmlbnl>

Original scientific article

Administrative Discretion: Questions and Answers (Part 3)

Yu. P. Solovey 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ rector@siblu.ru

P. P. Serkov

Moscow, Russian Federation

Abstract. This article completes a series of three scientific publications planned by the Editorial Board of the Siberian Law Review, the Authors of which discuss the problem of administrative discretion, which is very relevant for Russian administrative legal theory and legal practice, in a question-answer format. Contrary to the opinion justified by Petr P. Serkov in the previous article about the impossibility of a fruitful study of administrative discretion without referring to the “analytical potential of the mechanism of administrative legal relations”, Yuri P. Solovey gives arguments indicating the unsuitability of this “logical structure” for studying legal realities. From his point of view, the use of this artificial and meaningless concept, without a doubt, is a violation of the well-known methodological principle “Occam’s Razor”: one should not multiply things unnecessarily. In this regard, Petr P. Serkov was asked two questions: firstly, could he conduct, within the framework of this article, an indicative analysis of a specific discretionary administrative act using the “logical structure of the mechanism of administrative legal relations”, which would make it possible to draw a conclusion about the legality (illegality) of such an act, and, secondly, what is its relation to the principles of administrative procedures as legal means of control over administrative discretion and the need for their extensive legislative consolidation. Anticipating the answers to the questions posed, Petr P. Serkov critically analyzes the arguments of “discretionary disagreement” of the specified Author. It is concluded that the phenomenon of administrative discretion covers any managerial decision made by any official of state executive bodies and local governments in the exercise of any of the powers assigned to him. Such a vision of administrative discretion implies a significant adjustment of the method of its research, the priorities of which should be a person, his consciousness and psyche. Concerning the first of the questions asked, Petr P. Serkov, using the “analytical potential of the mechanism of legal relations”, analyzes a hypothetical situation in which a police officer performs a discretionary

administrative action by stopping a vehicle. The Author argues that the named “potential” clarifies not only what administrative discretion is, but also how it is formed and what it is intended for. Answering the second question, Petr P. Serkov notes that the procedural legal regulation of the activities of state executive bodies will certainly bring positive effects to the phenomenon of administrative discretion, but it is not clear to what extent the principles of administrative procedures are able to prevent illegal administrative discretion. It should be taken into account that scientific controversy regarding the understanding of legal principles has been going on for decades without the prospect of reaching a doctrinal consensus. In general, the discussion of the essence of administrative discretion shows, according to Petr P. Serkov, the imperfection of the current state and the conceptual vulnerability of the methodology of conducting scientific research and scientific controversy.

Keywords: administrative discretion, discretion, mechanism of administrative legal relations, officials of state executive authorities and local governments, principles of administrative procedures, legality, rights and obligations

For citation: Solovey Yu. P., Serkov P. P. Administrative Discretion: Questions and Answers (Part 3). *Siberian Law Review*. 2023;20(3):224-271. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2023-20-3-224-271>. EDN: <https://elibrary.ru/wmlbnl> (In Russ.).

Вопрос Ю. П. Соловья: В предшествующей настоящей статье публикации я привел собственную дефиницию административного усмотрения, адресовав Вам, Петр Павлович, следующие вопросы: можно ли считать избранный мной подход справедливым и могли бы Вы предложить свое определение понятия административного усмотрения¹. Признаюсь, Ваш ответ явился для меня несколько неожиданным.

Оказывается, поставленные мной вопросы, с Вашей точки зрения, свидетельствуют о том, что «в методике правового познания современное юридическое научное сообщество *ничего нового не предлагает...* Доктринальные аналитические приоритеты должны придаваться *не толкованию формы, но уяснению содержания* административного усмотрения»². «Толкование этого словосочетания (административного усмотрения. – Ю. С.) не устраняет *длительной* сохранности в *естественности* правовой действительности *незаконного* административ-

ного усмотрения... Такие подходы, *судя по всему*, достаточны для написания статей и монографий... В то же время они *абсолютно непригодны* для *прикладного* системно конкретного использования *во всем многообразии* правовых ситуаций государственного управления в деятельности исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления»³.

С учетом отмеченного, задача «формулирования *отличающегося* определения» понятия административного усмотрения, на Ваш взгляд, «не является *особо* актуальной. Главное, необходимо разобраться в зримой и умозрительной детализации административного усмотрения...»⁴. Для этого «требуется *выявление* и *обоснование* одних и тех же правовых признаков, критериев и параметров, способных *устойчиво* и *универсально* характеризовать административное усмотрение»⁵, «подчиняющих *правовую* категорию административного усмотрения», без которых, о чем вы писали пять лет назад

¹ Соловей Ю. П., Серков П. П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 2) // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20, № 1. С. 10. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2023-20-1-6-24>

² Там же. С. 10–12, 19.

³ Там же. С. 11, 19.

⁴ Там же. С. 23.

⁵ Там же. С. 19.

в одной из Ваших монографий, «**невозможно разобратся**, когда начинается административное усмотрение, не согласующееся с правовыми нормами»⁶.

И здесь, как Вы полагаете, нельзя обойтись без задействования «аналитического потенциала» так называемого «механизма административных правоотношений»⁷, «**неизменяемой** логикой возникновения и развития» которого «в максимальной степени наполнены» решения, «принимаемые за счет использования административного усмотрения...»⁸. По Вашему утверждению, «анализ конкретных фактов с использованием механизма административных правоотношений не допустит невразумительных интерпретаций правовой действительности»⁹. Рассуждать об административном усмотрении можно «лишь с использованием ресурсов механизма административных правоотношений, **всегда наполненного** конкретикой правовых признаков, критериев и параметров идейного создания (судя по всему, это опечатка, и вместо “создания” следует читать “содержания”. – Ю. С.) правовых норм и обстоятельств регулируемой ситуации. Тогда каждый случай будет наполнен конкретикой правовых признаков, критериев и параметров относительно субъективных потребностей-целей государства и граждан, правовых статусов, а также **взаимности** и **паритетности** субъективных прав и обязанностей... Человек бессилен перед несправедливым усмотрением до тех пор, пока за должностными лицами будет признаваться обладание властными полномочиями, а не распоряжение ими по единой и универсальной методологии механизма административных правоотношений... Использование **юридических**

закономерностей возникновения и развития механизма административных правоотношений становится **реальным** способом осуществления многосторонних мероприятий по контролю за поведением субъектов данных правоотношений... Государственное управление не может обрести форму административного произвола, поскольку каждый управленческий акт должен протекать в параметрах, поддающихся контролю с помощью механизма административных правоотношений... Потенциал механизма административных правоотношений представляется перспективным в разрешении проблемы по минимизации негативных явлений административного усмотрения. **Закономерности** возникновения и развития механизма административных правоотношений однозначно не зависят от усмотрения должностных лиц»¹⁰.

Несколько странно, что при той значимости, которая придается Вами понятию «механизм правоотношения» (и это видно из вышеприведенных обширных цитат), в Ваших научных трудах не удалось обнаружить его дефиницию, как, впрочем, и конкретное описание продекларированных Вами «юридических закономерностей возникновения и развития» указанного «механизма». В процитированной монографии, правда, содержится определение понятия правоотношения, под которым понимается «**логическая конструкция, образующая устойчивое пространство, связывающая субъектов для материализации субъективных потребностей-целей на принципах соотносимости и сопоставимости, за счет воздействия на субъектов идейного содержания совокупности правовых норм**

⁶ Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) : моногр. : в 3 ч. М. : Норма, 2018. Ч. 2, 3. С. 303.

⁷ Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 13.

⁸ Там же. С. 18.

⁹ Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 2, 3. С. 297.

¹⁰ Там же. С. 304, 313, 338, 354, 360.

и обстоятельств регулируемой ситуации на условиях обоюдной взаимности и паритетности субъективных прав и обязанностей¹¹. Исходя из контекста научного труда, в котором содержится данное определение, и Вашего же утверждения о том, что «**универсальная и неизменяемая** структура механизма **любого** вида правоотношений... включает объект, субъектов, их правовые статусы, а также взаимность и паритетность субъективных прав и обязанностей»¹², нельзя не сделать вывод о том, что, по сути, Вы отождествляете механизм правоотношения с самим правоотношением.

Приходится констатировать, что приведенные суждения, на мой взгляд, не способствуют прояснению сущности административного усмотрения.

Прежде всего, исследование правовых явлений не может быть плодотворным без четких определений анализируемых понятий. В отсутствие таких определений легко допустить ошибку, например, вводя в оборот понятия «законного» и «незаконного» административного усмотрения¹³ вместо того, чтобы последовательно вести речь об «административном усмотрении, влекущем **законные** решения должностных лиц», и таком же «усмотрении, формализующем **незаконные** решения»¹⁴.

Остается загадкой, почему Вы посчитали «**глубинно незначительными**»¹⁵ сущностные различия между моей дефиницией административного усмотрения и определением этого понятия, взятым мной в качестве курьезного примера из монографии с весьма претенциозным наименованием [1, с. 39–40], но оказавшимся негодным в принципе. Возмож-

но, причина такой оценки кроется в том, что ни в том, ни в другом случае не задействовался так называемый «механизм административных правоотношений».

Что касается меня, то я не видел в этом никакой необходимости, поскольку, с моей точки зрения, использованию названной «логической конструкции» в исследованиях правовых проблем, включая проблему административного усмотрения, препятствуют ее существенные недостатки. Отмечу только три таких недостатка, которые, что называется, бросаются в глаза.

Во-первых, в русском языке слово «механизм» используется в следующих значениях: 1) «внутреннее устройство (система звеньев) машины, прибора, аппарата, приводящее их в действие»; 2) «система, устройство, определяющее порядок какого-нибудь вида деятельности» (переносное значение); 3) «последовательность состояний, процессов, определяющих собою какое-нибудь действие, явление» (переносное значение)¹⁶. С учетом перечисленных значений слова «механизм» оно вряд ли применимо для изучения такого правового феномена, каким является правоотношение.

Очевидно и то, что «механизм правоотношения», даже если допустить его существование, не может ни «возникать», ни «развиваться». Возникает и развивается (как, впрочем, и завершается) само правоотношение.

Во-вторых, предлагаемая Вами «матрешечная» конструкция (правоотношение имеет «механизм», а «механизм» – структуру) выглядит чрезмерно усложненной («навороченной»). Здесь надо оперировать либо понятием «механизм правоотношения»,

¹¹ Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 2, 3. С. 1016.

¹² Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 20.

¹³ Там же. С. 11.

¹⁴ Там же. С. 13.

¹⁵ Там же. С. 11.

¹⁶ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеол. выражений. 4-е изд., доп. М. : Азбуковник, 1999. С. 354.

либо понятием «структура правоотношения». «Структура механизма правоотношения», о которой идет речь в Ваших работах, судя по ее элементам (которые при всем желании не выглядят частями единого «механизма»), на самом деле является структурой правоотношения, причем, если к таким элементам Вы относите правовые статусы субъектов правоотношения, то нет нужды выделять в качестве самостоятельного элемента их обязанности и права, поскольку правовые статусы субъектов и субъективные права и обязанности соотносятся как целое и часть.

В-третьих, «взаимность и паритетность» субъективных прав и обязанностей, т. е. некие качественные характеристики таких прав и обязанностей, ни при каких условиях не могут сами по себе выступать структурными частями «механизма правоотношения». К тому же, если качество «взаимности» субъективных прав и обязанностей сторон как элементов правоотношения вопросов не вызывает (хотя отмечу, что встречающееся в Ваших работах словосочетание «обоюдная взаимность» является очевидной тавтологией), то этого никак нельзя сказать о «паритетности».

В русском языке «паритет» означает «равенство, равноправие сторон»¹⁷. Можно ли всерьез утверждать, что, например, гражданин, в отношении которого сотрудник полиции законно реализует предоставленное ему ст. 20 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» право применять физическую силу, имеет «паритетное» право ответить тем же? Конечно, нет, данный гражданин *обязан* никоим образом не препятствовать применению в отношении него законной полицейской силы, в том числе безропотно претерпевать порождаемые ею моральные и физические страдания. Такая обязанность прямо вытекает, в частности, из содержания ст. 318 Уголовного кодекса Российской Федерации, запрещающей

под страхом уголовного наказания применение насилия в отношении представителя власти в связи с исполнением им своих должностных обязанностей. Приведенный пример наглядно показывает, что тезис о «паритетности» прав и обязанностей субъектов административных правоотношений, в том числе и тех, которые не имеют конфликтного характера, наблюдаемого в описанной жизненной ситуации, вне всякого сомнения противоречит правовым реалиям.

Констатируя, таким образом, недостаточную проработанность понятия «механизм правоотношения», хотел бы вспомнить методологический семинар, состоявшийся 29 октября 2018 г. в Московском государственном юридическом университете имени О. Е. Кутафина (МГЮА) и посвященный выходу в свет монографии П. П. Серкова «Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования)». Во вступительном слове Вы обратили внимание собравшихся – известных ученых в области теории права и административного права – на научную значимость понятия «механизм правоотношения», которое Вы «совершенно осознанно» ввели в научный оборот «еще в своей докторской диссертации и в монографии по административной ответственности» [цит. по: 2, с. 173]. Несмотря на это, один из участников семинара, профессор В. В. Ершов, счел необходимым отметить, что его «смущает термин “механизм”... Возникает сомнение, насколько этот термин юридический, насколько он имеет право находиться в такого рода монографии – это большой вопрос» [цит. по: 2, с. 176]. Такое же «смущение», вероятно, испытывали и другие специалисты, присутствовавшие на семинаре. Во всяком случае могу как очевидец полностью подтвердить озвученное Вами в заключительном слове наблюдение, которое, по Вашему признанию, «вызвало

¹⁷ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Указ. соч. С. 493.

недоумение», а именно: «Выступающие, одобряя что-то, критикуя что-то, практически не обратились к механизму правоотношений. Этот факт очень показательный» [цит. по: 2, с. 190]. И, добавлю от себя, вряд ли он соответствовал Вашим ожиданиям. Как иначе расценить риторический вопрос, прозвучавший в этом же заключительном слове сразу после констатации отмеченного факта: «Если сейчас из этой книги убрать механизм правоотношений, то что от нее останется... Что останется от этой книги?» [цит. по: 2, с. 190].

Примечательно, что сегодня, т. е. по прошествии пяти лет, ситуация ничуть не изменилась, поскольку, по Вашему же честному признанию, теория административного права по-прежнему *«не знает»* «логической конструкции механизма административных правоотношений», *«не использует»* ее аналитический потенциал¹⁸. Иными словами, сложившаяся ситуация, как и тот самый «показательный факт», неоспоримо свидетельствуют о научной невостребованности понятия «механизм правоотношений». Ее причина очевидна: использование этого искусственного и бессодержательного понятия (в отличие от достаточно разработанных в теории права понятий «механизм правового регулирования» и «структура правоотношения») для изучения правовых реалий вне всякого сомнения представляет собой нарушение известного методологического принципа «Бритва Оккама» — не следует множить сущее без необходимости.

Более того, понятие «механизм административных правоотношений» и некие «юридические закономерности возникновения и развития» этого «механизма», с моей точки зрения (воспользуюсь далее Вашей оценкой научных подходов, до-

статочных только «для написания статей и монографий»), *«абсолютно непригодны»* для *прикладного* системно конкретного использования *во всем многообразии* правовых ситуаций государственного управления в деятельности исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления¹⁹. Не случайно словосочетание «механизм правоотношений», в отличие от нередко применяемого термина «механизм правового регулирования», встретилось лишь в одном (!) из 5 528 361 судебных актов, размещенных в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс»²⁰. Но и в данном судебном решении фраза «механизм правоотношений между оказывающими услуги медицинскими организациями и страховыми медицинскими организациями определен Федеральным законом...» означает лишь то, что некие правоотношения урегулированы именно указанным, а не каким-то другим нормативным правовым актом. Подобное отношение к использованию на практике понятия «механизм правоотношения» неудивительно и ожидаемо, если вспомнить всего лишь предлагаемую Вами дефиницию правоотношения (оно же «механизм правоотношения»). Ознакомившись с ней, среднестатистический отечественный правоприменитель в лучшем случае в недоумении пожмет плечами, но гарантированно не усмотрит в «механизме правоотношений» инструмент, полезный для его работы.

Любопытно, что косвенное, но недвусмысленное подтверждение невозможности применения «механизма административных правоотношений» для проверки законности (незаконности) дискреционного административного акта можно найти на страницах Вашей же книги. В ней, в частности, подчеркивается, что субъективные интересы

¹⁸ Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 13.

¹⁹ Там же. С. 19.

²⁰ Определение Верховн. Суда Рос. Федерации от 6 дек. 2018 г. № 301-ЭС18-19788 по делу № А82-13865/2017. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

должностных лиц «могут выразиться в незаконном административном усмотрении, например, в предвзятости и необъективности или своего рода начальственных капризах» и, тем самым, «сказаться как на *возникновении*, так и на *развитии* механизма административных правоотношений. Однако названный субъективизм... не отражает закономерностей действия механизма административных правоотношений»²¹, а значит (делаю я однозначный вывод) этот субъективизм, делающий дискреционный административный акт незаконным, не может быть выявлен посредством обращения к «аналитическому потенциалу» отмеченного «механизма».

С моей точки зрения, решать вопрос о том, пользуясь Вашими словами, «когда начинается административное усмотрение, не согласующееся с правовыми нормами», необходимо при помощи закрепленных законом требований, предъявляемых к административным актам. В соответствующих законодательных актах постсоветских государств (в отличие от Российской Федерации) подобные требования предусматриваются нормами, посвященными принципам административных процедур. К этим принципам, на мой взгляд, следует отнести законность административного акта, соответствие административного акта цели, предусмотренной федеральным законом (запрет злоупотребления полномочиями), соразмерность (пропорциональность) административного акта, равенство граждан и организаций перед законом и административным органом, беспристрастность и объективность административного органа (должностного лица), обоснованность и мотивированность административного

акта, запрет отказа в применении правовых норм, единообразие административной практики, охрана доверия граждан и организаций к административной практике, запрет сверхформализма, своевременность издания административного акта, активность административного органа (должностного лица), охват большим меньшего, экономичность административной деятельности, презумпция достоверности, предоставление гражданину и организации возможности выразить мнение, ограничение превентивного государственного контроля (надзора), толкование законодательства в пользу граждан и организаций, недопустимость неблагоприятных последствий для организаций и граждан при аналогии закона или права. Содержание каждого из названных требований (принципов) я изложил в форме проектов соответствующих юридических норм, которые могли бы, на мой взгляд, войти в будущий федеральный закон об административных процедурах (административном производстве, административной деятельности)²². Настоятельная необходимость в принятии такого закона отмечается многими отечественными учеными-административистами. В 2018 г. я предположил, что данный законодательный акт будет издан в течение 5–6 лет²³, но это предположение, к моему сожалению, пока не оправдывается.

С учетом изложенного хотел бы задать Вам два вопроса.

Вопрос первый: могли бы Вы провести показательный анализ конкретного дискреционного административного акта с использованием «логической конструкции механизма административных правоотношений», который позволил бы сделать

²¹ Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 2, 3. С. 325.

²² Соловей Ю. П. Административное усмотрение (сравнительно-правовое исследование) // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : в 12 т. М. : Юрлитинформ, 2022. Т. VIII. Административное право в системе современного российского права : моногр. / под ред. Р. Л. Хачатурова, А. П. Шергина. С. 407–454.

²³ Соловей Ю. П. Принципы осуществления публичной администрацией дискреционных полномочий // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 11.

вывод о законности (незаконности) такого акта? В качестве наглядного примера можно было бы обратиться к нередко возникающей на практике ситуации, когда гражданин, управлявший автотранспортным средством, оспаривает (в том числе в порядке административного судопроизводства) законность действий сотрудника полиции, реализовавшего в отношении данного гражданина свое право останавливать транспортные средства. Ответ на этот вопрос покажет, насколько верен Ваш подход и справедливы ли мои критические суждения относительно «механизма административных правоотношений», его «аналитического потенциала», «закономерностей возникновения и развития» названного «механизма».

Вопрос второй: каково Ваше отношение к принципам административных процедур как правовым средствам контроля над административным усмотрением и необходимости их развернутого законодательного закрепления? Ответ на данный вопрос, как представляется, будет способствовать решению сформулированной Вами и, вне всякого сомнения, имеющей весьма важное значение задачи — «ввести в правовое русло посредством правовых критериев правовую категорию административного усмотрения»²⁴.

Ответ П. П. Серкова (в авторской редакции): Прежде чем ответить на постав-

ленные вопросы, *целесообразно* определиться с методикой. Потребность в этом объясняется рядом обстоятельств, возникших в процессе настоящего обсуждения.

Так, мои ответы на ранее поставленные вопросы в двух предыдущих публикациях основаны на аналитическом потенциале механизма правоотношений. Ю. П. Соловей, предвзято два новых вопроса достаточно пространными рассуждениями, в *том числе* высказал сомнения в способности указанной логической конструкции быть использованной при анализе правовых ситуаций в сфере государственного управления. В связи с этим представляется *рациональным* сначала остановиться на том, насколько обоснованно подобное предположение.

Оправданность такого подхода возрастает с учетом точек зрения С. А. Старостина и О. Н. Шерстобоева, *подключившихся* к обсуждению ситуации с пониманием административного усмотрения²⁵. Названные авторы в своей основе *не согласились* с критическим мнением К. В. Давыдова о *неработоспособности проблемы усмотрения* российской наукой административного права. При этом С. А. Старостин, *в частности*, отметил, что «письменная речь П. П. Серкова крайне абстрактна и сложна для восприятия»²⁶. Причем о «сложности восприятия»

²⁴ Серков П. П. Административное право, административное судопроизводство и механизм правоотношения // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 17.

²⁵ Их неравнодушие *однозначно* привлекательно. Вероятно, иницируя обсуждение темы административного усмотрения, Ю. П. Соловей рассчитывал на подобную активность (Старостин С. А. В продолжение дискуссии об административном усмотрении // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20, № 2. С. 145–157. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2023-20-2-145-157>; Шерстобоев О. Н. Теория административного усмотрения: этапы формирования // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20, № 2. С. 158–173. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2023-20-2-158-173>).

²⁶ Доводам С. А. Старостина и О. Н. Шерстобоева *хотя бы точно, но придется* давать оценку. Иначе может сложиться впечатление, что умолчание означает признание их правоты. Соответственно, «письменная речь», видимо, опять *объективно* усложнится. Кроме того, *нельзя* не учитывать, что, судя по всему, речь идет о научной дискуссии по одному из сложнейших вопросов. Его сущность *комплексная*. Она затрагивает *не только искусственность* административного права, но и *естественность* правовой действительности в то время, как *не получается признать*, что соотношение отмеченных *искусственности и естественности* *тщательно* разработано в формате теории права. При таких обстоятельствах *приходится*, что называется, *попутно* затрагивать целый ряд аспектов, без которых *невозможно* уяснение административного усмотрения. Такая методика, возможно, *излишняя и непривычная* для *статики* теории права, но *совершенно необходимая* для *динамики и оценок* аналитических результатов правового регулирования.

С. А. Старостин говорил и ранее: «Но заслуживающее одобрения желание автора максимально глубже и подробнее исследовать проблему привело к *чрезмерному увлечению* аргументами, подтверждающими его рассуждения и выводы. Это выразилось в *значительном увеличении объема* монографии (1200 с.), что *усложняет* ее восприятие, а также постоянном чувстве, по крайней мере возникавшем у рецензента, что автор рассчитывал на очень широкий круг читателей, которым требуется *многократное* подтверждение *судебной практикой* его мыслей и соображений. Но едва ли книга будет востребована *всеми студентами* юридических вузов, слишком *сложные* научные представления о правоотношениях в ней подвергнуты критическому анализу» (выделено мной. – П. С.) [3, с. 182].

Следует дополнить, что обозначенная «письменная речь» *полностью и целенаправленно* предназначалась *сначала* для *выявления*, а *потом доказывания* существования механизма правоотношений и закономерностей его функционирования²⁷. Подробное перечисление монографий с указанием объема и конкретных страниц, на которых уделялось внимание механизму административных правоотношений и выявлению закономерностей, предстает *вынужденным* шагом. Эта вынужденность заключается в том, что *никто* из названных авторов *не при-*

вел конкретных доводов, показывающих ошибочность или *крайнюю* сложность, граничащую с невразумительностью, в обосновании механизма административных правоотношений. Все *ограничилось общими* рассуждениями, *не затрагивающими сути* предложений о механизме правоотношений.

С учетом изложенных *доводов*, в *первую* очередь оправданно остановиться *на аргументах*, приводимых Ю. П. Соловьевом относительно сомнений в способности механизма административных правоотношений быть использованным в анализе государственно-управленческих ситуаций. Будут затронуты и контексты утверждений о сложности его восприятия. После этого можно будет перейти к ответам на вопросы, сформулированные Ю. П. Соловьевом, *одновременно* затрагивая рассуждения авторов, включившихся в дискуссию о понимании административного усмотрения. Как представляется, такой подход позволит в какой-то мере структурировать ответы на два вопроса, поставленные Ю. П. Соловьевом.

I.

Обращает на себя внимание тот факт, что свои сомнения Ю. П. Соловей высказал спустя *пять* лет после опубликования первой монографии, в которой *достаточно подробно* доказывалась *реальность* логической конструкции механизма правоотношений. Сам по себе этот срок

²⁷ Выявление механизма правоотношений произведено в первой главе первой части монографии «Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования)». Уместно обратить внимание на ее объем – 82 страницы. Во второй главе приведено *весьма детальное* обоснование наличия некоторых видов механизма правоотношений. Ее объем составил 349 страниц, причем самым *большим* является параграф, посвященный детализации механизма *административных* правоотношений. Кроме того, рассмотрены нравственные аспекты механизма правоотношений. Ее объем составил 688 страниц. При этом механизм административного правоотношения также присутствовал в аналитике (Серков П. П. Правоотношение (Нравственность современного правового регулирования) : моногр. М. : Норма, 2020. С. 53–54, 131–133, 238–240, 255–257, 273–293, 298, 303–311, 331, 336–342, 371–372, 383–386, 456–459). В свою очередь *общий* объем третьей монографии «Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики)» составил 1 544 страницы. В ней проанализирована суть правовой политики, в том числе через призму механизма административного правоотношения (Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) : моногр. : в 2 ч. М. : Норма, 2023. Ч. 1. С. 377–386, 428–449, 477, 511, 522, 564–569, 758 ; *Его же*. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) : моногр. : в 2 ч. М. : Норма, 2023. Ч. 2. С. 598–634).

ничего не подтверждает и не отрицает, ибо осмысление научных идей, видимо, не всегда может происходить быстро.

Вместе с тем следует **обязательно** иметь в виду, что Ю. П. Соловей сослался на методологический семинар, состоявшийся 29 октября 2018 г. в Московском государственном юридическом университете имени О. Е. Кутафина. Там, действительно, В. В. Ершов в своем выступлении отметил, что его «смущает термин “механизм”». В то же время **по неизвестной** причине Ю. П. Соловей **не привел свои** доводы на **том же** семинаре. По его мнению, «выводы Петра Павловича, полученные им в ходе исследования **механизма административных правоотношений**, вполне могли бы здесь использоваться в качестве **основы** предстоящей законодательной и правоприменительной работы», «...**глубокий анализ механизма правоотношений** наряду с практическим опытом и интуицией **позволили** Петру Павловичу сформулировать **верное**, но в какой-то мере **неудобное** и во все **не очевидное** для **юриста-теоретика** положение о том, что законные интересы не существуют вне субъективных прав и юридических обязанностей» (выделено мной. — П. С.) [2, с. 178–179]. Как следует из **дословно** воспроизведенного текста, **тогда** Ю. П. Соловей **не видел** в термине «механизм» недостатков.

Ю. П. Соловей **скрупулезно** процитировал мои вопросы о том, что «если сейчас из этой книги убрать механизм правоотношений, то, что от нее останется... Что останется от этой книги?». Такой взгляд на «эту книгу» очень даже обоснован, ибо без механизма правоотношений не получилось бы, **в частности**, структурировать научные воззрения на **классификацию** правоотношений, сложив-

шуюся в ходе **детального** изучения этих вопросов, а также конкретизировать их **юридическую** сущность и **социальную** значимость²⁸.

При этом **не дана** оценка тому, что озвученные мной вопросы предназначались для научного юридического сообщества в целом, а значит, в том числе для Ю. П. Соловья. Вместе с тем ответа **до настоящего времени** так и **не встретилось**²⁹.

Для подтверждения своих рассуждений Ю. П. Соловей приводит данные судебной практики, которая не использует понятие «механизм правоотношений». Они **действительно впечатляют**, но **не только** в закладываемых им смыслах. Опубликованные статистические данные **наряду с прочим наглядно** подтверждают **неоднократные** замечания в **каждой** из монографий о механизме правоотношений. Они сводятся к тому, что юридическая наука в целом и административного права в частности в немалой мере «живет» **своими** проблемами, а законотворчество и **правоприменение** — **своими**. В силу данного обстоятельства осуществление прикладной деятельности далеко не всегда востребует научные разработки. Собственно, **основополагающим** мотивом уяснения сущности правоотношения мной как **практикующим** юристом и послужил отмеченный **параллелизм**. Оправданно отметить, что он **длится десятилетиями**, а по некоторым вопросам — **столетиями**, и **завершения** его даже **не предвидится**, но «юристы-теоретики» этого ничуть не замечают. Более того, **общепринято** утверждение о развитии теории права, очевидно, и науки административного права. Ситуация с пониманием административного усмотрения служит **локальным** подтверждением вышеуказанного предположения.

²⁸ Подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 2, 3. С. 952–1030.

²⁹ Вполне допускаю, что **отдельно взятая** статья на этот счет не попала в поле зрения. Если будет установлен такой факт, то с **надлежащим прилежанием** ознакомлюсь с ее содержанием.

Ю. П. Соловей, *сам того не замечая*, попал в *собственную* логическую ловушку³⁰. Она заключается в утверждении, что «словосочетание “механизм правоотношений” в отличие от *достаточно часто применяемого* термина “механизм правового регулирования”, встретилось...» (выделено мной. – П. С.). При этом Ю. П. Соловей не принимает во внимание, что в *обоих* случаях понятие «механизм» призвано отобразить существование определенной логической конструкции, в силу чего механизм правоотношений, как и механизм правового регулирования, *равноценно* концентрируется на *фиксации* тех или иных *системных зависимостей*.

Под механизмом правового регулирования, скорее всего, понимается механизм правового регулирования, предложенный С. С. Алексеевым. При этом *совершенно не учитывается*, что данные идеи были сформулированы 57 лет назад в работе «Механизм правового регулирования в социалистическом государстве» [4]. Однако научные дискуссии вокруг сути названного механизма продолжаются и сейчас³¹ [5, с. 6–9; 6, с. 66–80; 7, с. 54–57; 8, с. 14–17]. Отсюда напрашивается, что использование термина «механизм правового регулирования» в некоторой степени выражает *общепризнанную* традицию придания приоритетов понятийному аппарату, т. е. *форме*. Вместе с тем *особо актуально* исследовательское погружение в *универсальное* содержание, в данном случае – механизма правового регулирования, однако подобной универсальности так и не предложено. Обозначенная ловушка заключается в том, что Ю. П. Соловей в одном случае понятие «механизм» принимает, несмотря на отсутствие искомого погружения, а в другом случае отка-

зывает в таком признании, хотя логическая конструкция механизма правоотношений *детально* изложена. Важно *специально* подчеркнуть: сделано это в *динамике* элементов, *универсально* слагающих обозначенную конструкцию, позволяющей *ощутить* ее функционирование.

В развитие обоснования неубедительности доводов Ю. П. Соловья *оправданно* обратить внимание на то, что на протяжении *многих десятилетий* в проходящих спорах о сути механизма правового регулирования термин «механизм» *концептуально не служил предметом критических суждений*. Невольно напрашивается, что мнение Ю. П. Соловья о механизме правоотношений обусловлено не аналитической *юридических* показателей, а *усмотренческим* несогласием.

Всесторонность научных исследований, проводимых юридической наукой, *закономерно* востребует результаты других наук. Так, Ю. П. Соловей ссылается на толкование механизма в русском языке, но делает это *весьма своеобразно*. Он *не учитывает*, что толковый словарь содержит *общее* определение понятия механизма без какой-либо его дифференциации. Соответственно, *не дано оценки* тому, что «внутреннее устройство (система звеньев) машины...» (первый вариант толкования) *совершенно не тождественно двум переносным* значениям (они отражены во втором и третьем вариантах) слова «механизм». Значимость такого сравнения объясняется тем, что в первом варианте *однозначно* имеются в виду *материальные* агрегаты, а в последующих двух – *идеальные* или *логические* субстанции. Их *умозрительность не означает отсутствия естественных связей и зависимостей* внутри системы

³⁰ Она, возможно, *внешне* кажется неявной, но *глубинно* предстает *значимой*, ибо отображает модальность исторически сложившейся в юридической науке ведения полемики.

³¹ Подробнее см.: *Рассказов Л. П.* Теория государства и права : учеб., углубл. курс. М. : РИОР : Инфра-М, 2015. С. 445–454 ; *Малько А. В., Саломатин А. Ю.* Теория государства и права : учеб. пособие. М. : РИОР : ИНФРА-М, 2013. С. 173–175.

или явления, обозначенных во втором и третьем вариантах толкования понятия механизм³². Названные связи и зависимости Ю. П. Соловей *оставляет за пределами* своей аналитики и, судя по всему, они *даже не предполагаются*. Автор *лишь ограничивается* фразой о том, что слово «механизм» «вряд ли применимо для изучения такого правового феномена, каким является правоотношение». Она, *бесспорно*, выражает сомнения, но также, *неоспоримо*, по существу, *ничего не доказывает*.

В связи с этим обращает на себя внимание и умозаключение о том, что механизм правоотношений, «даже если допустить его существование» (слова Ю. П. Соловья), *не может* возникнуть и развиваться³³. И *снова не приводится никаких доказательств*, например, относительно *ненужности универсального* отображения *естественных*, но *умозрительных* процессов *своеобразной* «сборки» логической конструкции, *конечно же*, правоотношения за счет *естественных* связей и зависимостей между элементами, которые и образуют систему – механизм на *обязательных* условиях *неизменяемости* их взаимодействия от какого-либо внешнего *влияния*. При этом в формировании *умозрительного* образа правоотношения *объективно* требуется *универсальное* сопряжение правоотношения как правовой категории и *одновременно как* функции, способной отобразить *возникновение* неоднократно упоминаемых связей и зависимостей и *протекание* их взаимодействия между элементами, слагающими внутреннюю структуру – систему правоотношения.

Представляется, что понятие «механизм» способно нести такую нагрузку,

отображая очертания *умозрительной формы*, *неотъемлемо* связанной с *содержанием естественных* связей и зависимостей между элементами правоотношений в их *динамичном* взаимодействии. Собственно, благодаря такому умозрительному взаимодействию и возникают ощущения самого факта существования *логической конструкции* правоотношения.

Акценты на форме и содержании не являются случайными. Они *абсолютно необходимы*, ибо, по мнению Ю. П. Соловья, «матрешечная» конструкция (правоотношение имеет «механизм», а «механизм» – структуру) выглядит чрезмерно усложненной («навороченной»). Автор в *очередной раз* оставляет без учета ряд *важнейших* обстоятельств.

Во-первых, *уместно* напомнить, что обсуждается *идеальная*, а не *материальная* конструкция³⁴.

Во-вторых, механизм правоотношений, *безусловно*, предполагает структуру. Однако структура *беспристрастно выражает содержание* правоотношения и *не способна одновременно* выступать *его же* формой. Вместе с тем предложения Ю. П. Соловья *подталкивают к смещению* формы и содержания. Он, *бесспорно*, прав в предположении, что структура механизма правоотношений отображает структуру правоотношения, но не ясно, *что и каким образом доказывает* обоснованность непризнания механизма правоотношений, а значит *для чего вообще* понадобилось *гипотетическое* разделение *одной и той же* структуры.

Кроме того, *необходимо обязательно* учитывать, что структура *беспристрастно отображает статику*

³² Это замечание *одновременно* затрагивает истоки сложностей, о которых говорит и С. А. Старостин. О правоотношении как системе подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) : моногр. : в 3 ч. М. : Норма, 2018. Ч. 1. С. 11, 71, 81, 102–103, 115, 123, 141, 154–155, 214, 263, 305, 308, 351, 391, 396, 428, 434, 437–438, 477 ; [9, с. 40, 64; 10, с. 43–61].

³³ Таким допущением без каких-либо оговорок Ю. П. Соловей усиливает *глубинную* значимость логической ловушки.

³⁴ Значимость этого замечания *особо* проявится в ходе дальнейшего изложения, касающегося детализации административного усмотрения.

любого содержания вообще и правоотношения, в частности. Очевидно, по этой причине исследовательская аналитика структуры правоотношения в *целом* оказалась *неуспешной*, несмотря на то, что осуществлялась на протяжении *многих десятилетий*. В свою очередь механизм правоотношений в качестве формы *объективно* охватывает содержание в виде четырех элементов и *естественных* связей и зависимостей между ними в *динамике умозрительного* взаимодействия. Соответственно, становится возможным *умозрительно* ощущать процессы указанной динамики и наступающие результаты³⁵.

Ю. П. Соловей утверждает, что элементы структуры механизма «*при всем желании* не выглядят частями единого «механизма»» (выделено мной. – П. С.). Такие рассуждения нельзя признать логически выверенными. Он полагает, что «правовые статусы субъектов и субъективные права и обязанности соотносятся как часть и целое». Тем самым автор *невольно допускает* и наличие механизма правоотношений, и существование *естественных связей и зависимостей* между названными элементами *механизма правоотношений*, т. е. *опровергает себя же* относительно того, что они *не выглядят частями единого «механизма»*. Использование понятия «механизм» в такой редакции лишь увеличивает впечатление о противоречивости суждений Ю. П. Соловья. Он *не признает* существования механизма правоотношений, но в *очередной раз* допускает ориентиры своих «частей» целого на этот механизм³⁶.

Что касается обозначенного Ю. П. Соловьем отсутствия «нужды выделять в качестве самостоятельного элемента их обязанности и права...» при наличии

правового статуса субъектов правоотношения как элемента структуры механизма правоотношения³⁷. Напротив, подобная «нужда» *очень* даже имела *изначально*, что *теперь* подтверждается сомнениями Ю. П. Соловья. Объяснение такой потребности проистекает, в частности, из неясности того, что является целым, а что – частью. Так, правовые статусы как элементы механизма правоотношений *слагают* комплексность образа функциональной нагрузки *каждого субъекта конкретно-го* механизма правоотношений. Вряд ли получится *доказать*, что эта нагрузка, например, у сотрудников Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (далее – ГИБДД), уполномоченных, *в частности*, на остановку водителей, управляющих транспортными средствами, *тождественна* правовому статусу водителей. В свою очередь *очень сомнительна и возможность доказывания* того, что в сюжете остановки автомобиля содержание прав и обязанностей указанных субъектов *хотя бы в чем-то* совпадает.

Кроме того, *объективно не получается классифицировать* правовые статусы как целое, а права и обязанности как часть этого целого или наоборот. Такая *невозможность* проистекает из того, что правовые статусы, как и права с обязанностями, *не являются самодостаточными*. Выше отмечалось, что названные категории *неоспоримо и всегда равноценно* характеризуют целостность *конкретного, а не абстрактного субъекта и не права* (так общепринято утверждается в теории права), а *конкретного* механизма правоотношения. В связи с этим целеполаганием отмеченной комплексной характеристики выступает не только физическое

³⁵ В *умозрительных* ощущениях подобной динамики нет ничего необычного. Например, динамика атомов так же незрима, но она *никем* не оспаривается, ибо своеобразно ощущается.

³⁶ Оправданность аналогии с логической ловушкой лишь усиливается.

³⁷ Уместно отметить, что содержание рассматриваемого объемного предположения Ю. П. Соловья *традиционно* является дидактическим. Это значит, что высказанные в нем идеи *одновременно* служат доказательством или, говоря по-другому, позиционируются в качестве своеобразной презумпции.

или юридическое лицо, но и динамика их **взаимодействия**, в нашем случае – с государственными органами исполнительной власти или органами местного самоуправления. Названные органы **всегда** представлены **конкретными** должностными лицами. Более того, указанное взаимодействие **всегда** осуществляется **ради конкретных** потребностей. Как представляется, **конкретный** акт взаимодействия, выражая по своей сути форму и содержание межличностного общения, выступает тем **целым**, о котором говорит Ю. П. Соловей³⁸.

При таких обстоятельствах правовые статусы **наряду** с субъективными правами и обязанностями **выступают** элементами механизма административных правоотношений, но **ни в коем случае не заменяют** названные категории. Невозможна и обратная замена. Следует учитывать, что отдельно взятое целое может слагаться из частей, **а также** включаться в качестве части в отдельно взятую систему и лишь при исследовательской потребности детализируется на «свои» части. Отсюда напрашивается предположение о том, что **условно** самостоятельное целое в системе **одновременно** может выступать не только ее содержанием, но и в качестве формы для содержания «своих» частей. Однако ни правовые статусы, ни права и обязанности **не могут** выражать обозначенную **одновременность**, т. е. быть целым и частью в механизме правоотношений относительно друг друга.

В-третьих, приведенные доводы позволяют **снова критически** оценить сомнения

Ю. П. Соловья относительно возможности **универсального взаимодействия** взаимности и паритетности субъективных прав и обязанностей как **неотъемлемых** элементов структуры **любого** вида механизма правоотношений, а значит, и механизма административных правоотношений. Можно, конечно, **гипотетически** не применять ссылку на механизм, используя лишь понятие правоотношения. Вместе с тем его **логическая содержательная конструкция сразу же** получает **второстепенную** значимость, а следовательно, и аналитическую **необязательность**. Как следствие, **подспудно** возникают **риски** «реинкарнации» доминирования упоминавшейся выше сложившейся теории правоотношения. По выражению Р. О. Халфиной, она представляет собой общую теорию [11; 12]. Между тем **доктринальную неуспешность** такой теории вряд ли требуется **специально** доказывать, она, в **том числе**, проявляется в **незнании до настоящего времени** административного усмотрения.

Интерпретация паритетности в сюжете **законного** использования сотрудниками полиции физической силы через теоретическое предположение о наличии права у гражданина «ответить тем же» является **концептуально** некорректной. Такая версия «выдернута» из контекста ситуации в той части, что на основании очевидного противоправного поведения гражданина и эффективности психического принуждения сотрудник полиции **вынужден** применить **паритетные** меры в виде физического принуждения.

³⁸ Неопределенности сложившегося понимания правоотношения в том и состоят, что в его содержание включаются **только** права и обязанности. В нем **нет** человека во **всем многообразии** ипостасей, в которых он **неизбежно** выступает в процессах субъективного бытия и управления государством, им же образованном. В **своей основе** человек **выступает** в качестве нуждающегося в удовлетворении **конкретных** субъективных физиологических или психологических потребностей. Вместе с тем в определенных ситуациях **он же** является носителем правового статуса представителя государственного органа исполнительной власти или местного самоуправления, **обязанного** способствовать упорядочиванию материализации обозначенных потребностей. Причем обязанность такого упорядочивания **глубинно** выражает социальные психологические потребности, которые **умозрительно** слагают родовую обязанность государства (подробнее см.: Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 18). Это уточнение, с точки зрения С. А. Старостина, так же можно оценить критически, поскольку, видимо, усложняет восприятие авторских доводов (подробнее см.: Старостин С. А. В продолжение дискуссии об административном усмотрении ... С. 155).

В-четвертых, механизм правоотношений представляет собой систему *взаимообусловленных*, а значит, *органично взаимодействующих и взаимно зависимых* друг от друга элементов. Оправданно повторить, что слово «механизм» способно отображать *комплекс* зависимостей *не только* в *материальном* мире техники и технологий, но и в гуманитарном, т. е. *идеальном* пространстве. По крайней мере, *приходится объективно* учитывать, что *обратное не доказано*, в силу чего взаимность и паритетность субъективных прав и обязанностей предстают *единым* элементом *умозрительной идеальной* логической конструкции *наряду* с элементами в виде субъектов и правовых статусов. Ее *универсальный* потенциал охватывает *не только горизонтальные юридические* связи, например, в договоре купли-продажи автомобиля или иного транспортного средства. В том и заключается ценность этой системы, что она *одновременно* способна обслуживать *вертикальные* юридические связи, возникающие между сотрудниками ГИБДД и водителями. Они имеют место, в частности, при регистрации купленного автомобиля³⁹.

Объясняется это тем, что «матрешечная конструкция», по выражению Ю. П. Соловья, на условиях *обязательности* включает еще один элемент в виде *объекта* правоотношений, *беспристрастно* дополняя представления о структуре механизма правоотношений в ее *динамичном* выражении и восприя-

тии. Здесь *совершенно* оправданно отметить, что в «классической» теории правоотношения объект *так же* не признается структурным элементом⁴⁰. Как известно, исследователи административного права *соглашаются* с названной *концепцией*. Тем самым *невольно* межличностное общение, например, сотрудников ГИБДД и водителей транспортных средств *фактически лишается* целеполагания соответствующих потребностей. Об этом *локально* свидетельствуют вопросы, заданные Ю. П. Соловьем. Вместе с тем отмеченный *доктринальный* пробел *не замечается* и *не учитывается* на протяжении *многих десятилетий*.

Данная *уязвимость*, по существу, *неизбежно* распространилась и на уяснение административного усмотрения, в то время как значимость *объекта* механизма *любого* вида правоотношений *невозможно* переоценить. Объект механизма административных правоотношений не является исключением. Он выражает намерения, а точнее, потребности, с одной стороны, физического или юридического лица, а с другой – государства, представляемого органами государственной власти и местного самоуправления в лице их должностных лиц, в нашем случае – сотрудников ГИБДД. Объект *не следует* воспринимать в качестве *только* структурного элемента, ибо структура, как отмечалось выше, в *целом тяготеет* к отображению *статики* той или иной формы. Например, такая статика *неотъемлемо* присуща структуре идейного содержания системы правовых

³⁹ Подробнее см.: статьи 7–8, 10, 17 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Рос. газ. 2018. 6 авг.) ; постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2019 г. № 1764 «О государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» (Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 52, ч. 2, ст. 7999) ; приказ МВД России от 21 декабря 2019 г. № 950 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств» (Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.06.2023)).

⁴⁰ Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 1. С. 99, 105.

норм и их государственного психического принуждения.

Система механизма правоотношений образовалась не для самой себя и существует не сама по себе. Она всегда *функционирует* в режиме правовой динамики, причем не в *искусственности* права, а в *естественности* правовой действительности. Важно *особо* подчеркнуть, что этот режим является *безальтернативным* условием *самого существования* обозначенного идейного содержания системы правовых норм и их государственного психического принуждения. Без динамики *невозможно достижение целей* правового регулирования в *целом*, которые детализируются через *конкретику объектов* механизма *любого* вида правоотношений, включая *конкретику объектов* механизма административных правоотношений. Ранее отмечалось, что обозначенная динамика поддается *устойчивым* ощущениям⁴¹. Как следствие, *независимо от кого-либо* образуются режимы правовых ощущений протекающей динамики и наступающих результатов в виде достижения (материализации) или недостижения (нематериализации) упоминавшихся выше потребностей.

Названные режимы *однозначно и приоритетно* опосредуют деятельность государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления в лице их должностных лиц. Однако такое суждение отображает лишь *внешний* срез этой деятельности. В ней имеется и *глубинное*

содержание исполнительной сферы государственного управления. Оно складывается из достижения или недостижения объекта во всем *разнообразии* возникновения или невозникновения, развития или неразвития механизма административных правоотношений⁴².

Применительно к сущности объекта механизма административных правоотношений необходимо учитывать утверждение Ю. П. Соловья, что механизм правоотношений «не может ни “возникать”, ни “развиваться”». Подобное он признает непосредственно за самим правоотношением. Уместно в *очередной раз* обратить внимание на то, что это умозаключение по *общепринятой* традиции *одновременно* служит и доказательством. Такой подход непродуктивен хотя бы потому, что «классическая» теория правоотношения, признавая возникновение и развитие правоотношения, *не конкретизирует* сути его завершения. Очевидно *не случайно*, а *закономерно* ее не называет и Ю. П. Соловей, упоминая в скобках о *завершении* правоотношения в приведенных выше суждениях.

Кроме того, *неустраняемая уязвимость* названной теории заключается в том, что *общепринятое* мнение о содержании правоотношения в виде прав и обязанностей (даже если *критически* не оценивать их *одностороннее* распределение между субъектами) *не сопровождается* детализацией аспектов того, *для чего* и *каким образом* возникает такое

⁴¹ Ощущение – элементарное содержание, лежащее в основе чувственного знания внешнего мира, «кирпичик» для построения *восприятия* и иных форм чувственности. В качестве примеров данного явления обычно приводят ощущения цвета, звука, твердого, кислого и т. д. Ощущения истолковывались как относящиеся не к предмету в целом, а лишь к его отдельным свойствам, «качествам». В истории философии и психологии ощущения были разделены на относящиеся к свойствам предметов внешнего человеку мира и относящиеся к конкретным состояниям самого тела человека (последние сигнализируют о *движениях* и *относительном положении* разных частей тела и о работе внутренних органов). Вместе с тем ощущения, относящиеся к внешнему миру, делятся по их модальности на зрительные, слуховые, осязательные, обонятельные и вкусовые (URL: <https://iphlib.ru/library/collection/newphilenc/document/HASH017fcff0fe8ab8bda9321f7f>). Ощущение – это восприятие, являющееся результатом *воздействия* объективного мира на органы чувств (Ожегов С. И. Словарь русского языка : ок. 53 000 слов. М., 2004. С. 627).

⁴² Локальный перечень этого многообразия, отраженного в примерах из судебной практики, содержится в предшествующей настоящей статье публикации.

содержание. Ведь получается, что оно возникает хотя и в форме правоотношения, но *отдельно* от субъектов, которые *не включаются* в содержание правоотношения. Потребности субъектов *вообще не предусматриваются*. Как следствие, *невольно* возникает впечатление, что правоотношения возникают, развиваются и завершаются *помимо* человека. Соответственно, на протяжении *многих десятилетий не удастся* уяснить, что собой представляет правоотношение.

В отсутствие *универсальной и последовательной* детализации обозначенных аспектов и проявляется *главная уязвимость* сложившейся теории. Она *абсолютно не учитывает* (доводы Ю. П. Соловья *наглядно* это подтверждают), что правоотношение является *идеальной логической* конструкцией, к которой *не применимо заимствование* аналогий из мира естественных наук, в частности, физики. Там осуществляется *искусственное* конструирование *различных* механизмов за счет интеллекта инженерной мысли путем *постепенного* уяснения *естественных связей и* зависимостей и *совершенствования* их использования в элементах отдельно взятого механизма, например, в устройстве автомобиля. Причем каждый такой механизм имеет сугубо *конкретное* назначение, т. е. он *изначально не наполняется* потенциалом *универсальности*. В силу этого его *конструктивная* сборка *отстранена* от эксплуатации как во времени, так и в пространстве.

В свою очередь *совершенно иная* ситуация наблюдается при задействовании механизма правоотношений. Эта логическая конструкция, будучи *идеальной*, «придумана» *естественностью* самоор-

ганизации жизни, сознания или сознательной жизни⁴³. Она (логическая конструкция) выражает *естественную* природу *унификации нравственно оправданного* межличностного общения, начиная с родоплеменной организации субъективного и социального благополучия, т. е. имеет корни *многих тысячелетий*⁴⁴. Ее *условная и умозрительная* сборка происходит *одновременно с реальным* удовлетворением соответствующих потребностей. Причем эти процессы *не зависят* от воли человека, они по существу *автоматически* генерируются самим фактом реализации обозначенных субъективных или социальных потребностей. Вместе с тем свобода человеческой воли, *несомненно*, служит источником процессов «сборки» механизма правоотношений, ибо за ее счет инициируется удовлетворение указанных потребностей.

С учетом сказанного *юридическое* оформление намерений удовлетворения соответствующих потребностей вполне оправданно *ассоциировать* с возникновением и развитием механизма правоотношений. При таком подходе приходит понимание и того, что правоотношение не может бесцельно *завершаться*. Такие акценты, отображая *внешнюю* сторону актов межличностного общения, *общепринято необъяснимо* отождествляются с *формой общественных* отношений *без детализации содержания* этих отношений. *В правовом отношении* как отображении *юридической* связи, *бесспорно* должна присутствовать *умозрительная* правовая цель у *каждого* субъекта. Соответственно, *достижение* этих целей в виде объекта будет *неоспоримо* означать функциональное исполнение

⁴³ Подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Нравственность современного правового регулирования) ... С. 28, 53, 447, 652, 654 ; *Его же*. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) ... Ч. 1. С. 225–232, 243–245, 265, 291, 325 ; *Его же*. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) ... Ч. 2. С. 538, 546, 627.

⁴⁴ Подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Нравственность современного правового регулирования) ... С. 72, 207, 289, 591, 615, 633 ; *Его же*. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) ... Ч. 1. С. 33, 310, 770.

логической конструкцией своего назначения в отдельно взятой ситуации правового регулирования.

Как следствие, закономерно предположить, что механизм правоотношений *возникает и развивается* до степени *достижения объекта*. Для *юридических* связей, *несомненно* опосредующих *все разнообразие* государственного и муниципального управления, *не находится причин исключения* из сферы действия механизма правоотношений в форме механизма административных правоотношений.

В-пятых, например, состав преступления как *однозначно логическая и умозрительная* конструкция, разработанная учеными, изучающими уголовное право, впоследствии *воспринятая* наукой административного права в виде состава административного правонарушения, *общепризнанно* не предполагает альтернативного использования. Это значит, что, когда говорится о составе преступления или составе административного правонарушения, *одновременно* подразумевается преступление или административное правонарушение, в силу чего союз «либо», использованный Ю. П. Соловьев во фразе: «Здесь надо оперировать *либо* понятием «механизм правоотношения», *либо* понятием «структура правоотношения» — *не требуется*. Словосочетание «механизм правоотношений», *конечно*, предполагает структуру правоотношения, но *не отменяет и не подменяет* понятие «правоотношение». Оно, *напротив*, *универсально* подчеркивает *конструкционную* сущность «правового феномена, каким является правоотношение» (слова Ю. П. Соловья)⁴⁵.

В завершение суждений о неосновательности оценок Ю. П. Соловья в отношении исполнительского потенциала

механизма правоотношений оправданно высказать следующие соображения *понятийного* порядка. Они *одновременно* касаются и сетований С. А. Старостина относительно сложности восприятия доводов об административном усмотрении⁴⁶. Подобные впечатления от обоснований сущности механизма правоотношений, тем более, *вкуче* с административным усмотрением, *не только* ожидаемы, они имеют *вполне* рациональное объяснение.

Современная юриспруденция, концентрируясь в целом на изучении права и в *частности* — на сущности правовой нормы и субъекта права, а также административного усмотрения, условно «разговаривает» на языке теории права. Ее аналитика в значительной мере наполнена *искусственностью* и *статикой* системы правовых норм. Как следствие, *неизбежно ограничивается* предмет исследований, ибо *естественность* правовой действительности, ее *непрекращающаяся* динамика в лучшем случае *всего лишь предполагаются*. Без *доктринального* учета остается то, что такой подход *не упрощает*, а наоборот, *значительно усложняет* научные исследования.

Приведенные доводы подтверждают теоретической попыткой детализации функционирования *гипотетического* права. Вряд ли можно *доказательно не согласиться* с тем, что это право *безусловно и обязательно функционирует*. Значит, требуется понимание того, *что* собой представляет отмеченная динамика этого функционирования, *каким образом и для чего* она протекает. Однако *не получается признать*, что перечисленные *органично взаимосвязанные* аспекты *целенаправленно и универсально* разрабатываются в доктрине административного права, в том числе в целях уяснения

⁴⁵ Достаточно отметить, что в *самом названии* всех упомянутых выше монографий *приоритет неизменно* отдан *правоотношению*.

⁴⁶ Подробнее см.: Старостин С. А. В продолжение дискуссии об административном усмотрении ... С. 152.

административного усмотрения. Не случайно исследовательские ощущения права отображаются в *множественности* точек зрения, гипотез и теорий по *всем знаковым* вопросам, включая административное усмотрение.

В свою очередь аналитический потенциал механизма правоотношений *всецело* ориентирован на *иной* условный язык. Его *фундаментальной* основой выступает осмысление и отображение динамики *регулирования* субъективного права за счет субъективной обязанности. Равноценно говорить о регулировании субъективной обязанности за счет субъективного права. В *любом* случае имеет место *правовое регулирование, безальтернативно* осуществляемое в режиме правовой динамики названных *естественных идеальных* категорий и режиме правовых ощущений протекающих процессов и наступающих результатов. Как следствие, аналитический потенциал механизма правоотношений фактически *принуждает* изучать *неоднократно* обозначаемую *естественность* правовой действительности. Отмеченные динамика правового регулирования и ее ощущения *неизбежно* присутствуют, в *частности*, в акте межличностного общения сотрудника ГИБДД и остановленного им водителя.

При таких обстоятельствах названные условные языки *не сопрягаются* между собой и *не поддаются* условному взаимному переводу. Это значит, что теория права и предложения о правовом регулировании *внешне* сосуществуют в *одном пространстве*, а *глубинно* – *совершенно в различных* координатах.

Рассуждения о праве *изначально* основаны на *свободе допущения* существования этой *теоретической* субстанции *без детализации* ее функционирования. В то время, как рассуждения о правовом регулировании так же *изначально* проис-

текают из *констатации потребности* такого регулирования в целях упорядочивания материализации субъективных и социальных потребностей в *естественности* правовой действительности, наличие которой даже не требует доказывания. Она есть *правовая аксиома*, например, в виде *локального* сюжета остановки сотрудником ГИБДД транспортного средства под управлением того или иного водителя. Тем самым *общепринятое руководство* логикой теории права *по существу объективно делает* сложным (по утверждению С. А. Старостина) понимание логики правового регулирования.

Так, судя по всему, отмеченная *свобода* изучения права *не принуждает* к изучению гуманитарного или *идеального* пространства, в котором протекает бытие человека и общества, а также функционирование государства. О бытии немало говорится в юридической литературе, но в *общем* его понимании. Отмеченное пространство, *несомненно*, формируется за счет *идейного содержания системы* правовых норм и их государственного психического принуждения, но не правовых норм, ибо такое понятие выражает всего лишь форму. Вместе с тем *здесь* нельзя не учитывать, что *ежедневное* сущее названного пространства, что называется, *ежесекундно* и *ежесекундно* на протяжении *многих тысячелетий* складывается, в том числе, и *за счет* административного усмотрения. Обращает на себя внимание, что это усмотрение *не удаётся* «втиснуть» в *искусственность* права, а точнее, в идейное содержание системы правовых норм и их государственное психическое принуждение⁴⁷. Названная *искусственность с очевидностью* служит основанием административного усмотрения. Кроме того, она *одновременно* исполняет функцию *разделения* решений, принимаемых должностными лицами

⁴⁷ По крайней мере, последовательной детализации такой возможности в юридической литературе найти не удалось.

государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления, на законные и незаконные.

Поскольку через фокус правовой теории **условное** место нахождения административного усмотрения в системе государственного управления органов исполнительной власти и местного самоуправления **не устанавливается**, видимо, из-за **общего** признания невысокой значимости данного вопроса, **соответственно** положения о **естественности** правовой действительности, правовом регулировании, механизме правоотношений и пр. предстают, пользуясь выражением Ю. П. Соловья, вовсе не очевидными для юриста-теоретика. Такую оценку указанный автор, как уже отмечалось выше, дал, в частности, моему выводу о том, что законные интересы не существуют вне субъективных прав и юридических обязанностей. Соответственно, аналитическая новизна в целом предстает **необычной, непривычной** или неудобной. Вследствие этого и возникают ощущения сложности в восприятии упомянутого и других положений, а также в понимании административного усмотрения через призму механизма правоотношений.

II.

Непосредственное рассмотрение сущности административного усмотрения рационально разделить на две **взаимосвязанных** части⁴⁸.

Сначала хотя бы кратко следует остановиться на истории изучения административного усмотрения. Объяснением такого приоритета **среди прочих** служит завершающая статью С. А. Старостина фраза Н. М. Коркунова о том, что «русскому юристу стыдно не знать своих предшественников. Много или мало они сделали, мы должны это знать». Как представляется, такое завершение статьи предстает **эмоционально** привлекательным. Но по прочтении всей статьи **бес-**

страстно возникают **сомнения** в том, что ее содержание корреспондирует доводам Н. М. Коркунова. Вряд ли для «выдающегося дореволюционного правоведа» слова «много или мало они сделали, мы должны это знать» отображают **внешнюю** сторону знаний юриспруденции, сложившихся к тому времени. Скорее, **наоборот**, содержание этих слов **предопределяет глубинные** смыслы.

Совершенно оправданно полагать, что **современным** ученым, занимающимся проблемами правового регулирования в целом (но **не гипотетического** права) и административного усмотрения в частности, **безусловно**, важно **знать историю** проводимых исследований с **насыщенным** уточнением того, что такие знания **могут не означать** понимания сущности искомого усмотрения прошлыми поколениями исследователей. Задача заключается **не только**, а точнее, **не столько** в перечислении фамилий конкретных исследователей. Она **сложнее**, ибо требуется **обязательное осмысление идей** ученых прошлых поколений, а значит, **установление и учет** того, что они **сделали, а чего не смогли и по каким причинам**. Такие условия в **точности оценок, однозначно**, во-первых, **сопрягаются с доктринальной всесторонностью** научных исследований, а во-вторых, **не позволяют** в настоящее время «почивать на лаврах» предшественников. Напротив, **придется** концентрироваться на **дальнейшей** разработке того, что они не успели **детализировать и систематизировать**. Соответственно, подобный подход способен повысить результативность изучения административного усмотрения, направляя внимание на уяснение его формы и содержания.

В развитие значимости фактора историзма оправданно напомнить о публичной лекции Г. Ф. Шершеневича под названием «Чувство законности». Она имеет

⁴⁸ Такой подход будет **одновременно и наглядно** характеризовать соотношение целого и части.

прямое отношение к теме административного усмотрения. По выводам автора, «чувство законности **требует безусловного** соблюдения общих правил поведения, **установленных законом**, невзирая на конкретную обстановку данного случая» (выделено мной. – П. С.) [13, с. 15–35]⁴⁹. В таком ракурсе **история** изучения административного усмотрения весьма **детально** и **последовательно** изложена О. Н. Шерстобоевым. Вместе с тем она **достаточно «бедно»** представлена С. А. Старостиным⁵⁰.

Целесообразно обратить внимание на **два** аспекта в рассуждениях названных авторов, затрагивающих историю осмысления административного усмотрения.

Так, О. Н. Шерстобоев исторические корни административного усмотрения детализирует в **сочетании** с произволом⁵¹. Следует отметить, что **аналогичного подхода** придерживаются и другие авторы [15, с. 107–118; 16, с. 58–64; 17, с. 90–102; 18, с. 259–261; 19, с. 29–45; 20, с. 38–43; 21, с. 151–173; 22, с. 80–84]. Тем самым **фактически** понимание административного усмотрения **компонуется** на контрасте с произволом. При этом **без учета** остается ряд **существенных** обстоятельств.

О. Н. Шерстобоев полагает, что «первый этап связан с идеей благоразумного усмотрения, т. е. права администрации действовать не на основании закона, а руководствуясь разумом должностных лиц, принимающих решения. Разумность

административных актов выводилась из представлений о просвещенных правителе и чиновниках, более разумных (*pro prudenti imperantium arbitrio*), чем подданные и даже судьи, функционирующие в старых сословных судах. Такие взгляды оформились к XVIII в. и отчасти сохраняли влияние в первой половине XIX в. Зародились они во Франции, а затем распространились в континентальных правопорядках, в том числе были подхвачены австрийскими и немецкими специалистами... Главная идея периода опиралась на вековую традицию, превозносившую мудрого человека, способного лучше других принимать решения, а значит, и управлять государством»⁵².

По существу, речь идет о деятельности суверенов прошлых веков, **единовластно** олицетворявших государство. Она в своей основе как по форме, так и по содержанию **не тождественна** деятельности современных должностных лиц государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления. Во всяком случае, в понимании произвола **нельзя обобщать** природу воли обозначенного суверена и природу воли названных современных должностных лиц.

Суверен **единолично** устанавливал идейное содержание действовавших тогда правовых норм, в то время как современные должностные лица органов исполнительной власти и органов местного самоуправления законодательными

⁴⁹ Прошло **более века**, но вряд ли получится **доказательно не согласиться** с тем, что этот сюжет перекликается с последней фразой упоминавшейся статьи С. А. Старостина. Подобная детализация, вполне возможно, будет воспринята как усложнение обоснования понимания исторических аспектов в разрешении проблемы уяснения административного усмотрения.

⁵⁰ Прочтение статьи С. А. Старостина (*Старостин С. А.* В продолжение дискуссии об административном усмотрении ... С. 145–157) в **плане тональности** ведения полемики **невольно** вызывает ощущения déjà vu [подробнее см.: 14, с. 19–25]. Представляется, что замечание имеет **прямое** отношение к вопросу о том, что «русскому юристу стыдно не знать своих предшественников», тем более, своих современников.

⁵¹ Автор говорит о четырех этапах становления теории административного усмотрения, используя при этом понятие «разумность дискреционного административного акта как первого барьера между законным усмотрением администрации и управленческим **произволом**», а также обращая внимание на то, что на определенном этапе «административное усмотрение перестает быть свободным, становится контролируемым и **противопоставляется произволу** (выделено мной. – П. С.) администрации» (*Шерстобоев О. Н.* Указ. соч. С. 160–163).

⁵² *Шерстобоев О. Н.* Указ. соч. С. 160.

полномочиями *не наделены*. Они *вправе* принимать *иные* нормативные правовые акты, но всегда *во исполнение* идейного содержания законов, принятых *законодателем*. Кроме того, *кардинально различаются истоки* государственного психического принуждения идейного содержания *той* системы правовых норм по сравнению с *настоящей*. Там императивность идейного содержания принятых законов связывалась с властью суверена, а в настоящее время – с властью народа.

Усмотрение суверена, *определявшего* «архитектуру» реализуемого им правового регулирования, вполне могло представлять произвол⁵³. Вместе с тем произвол современных должностных лиц государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления предстает в формате *незаконного* административного усмотрения.

Таким образом, использование в научной аналитике *современной естественности* правовой действительности *понятий* административного усмотрения и произвола представляет *внешнее* разграничение *одного и того же явления*, отображающего деятельность должностных лиц государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления. Обращает на себя внимание, что *четкой детализации* правовых признаков, критериев и параметров, подтверждающих обоснованность разделения административного усмотрения и произвола, в специальной литературе *не встретилось*. В связи с этим оправданно сослаться на упомянутое С. А. Старостиным утверждение С. Г. Шевцова о том,

что «вопрос о соотношении правовых категорий усмотрения и произвола *до сих пор не получил однозначного* разрешения» (выделено мной. – П. С.) [23, с. 48–52].

В любом случае *приходится считать* с тем, что соответствующие должностные лица *безальтернативно* оперируют *естественной нераздельностью* субъективных прав и обязанностей, *идеальных* по своей *естественной* природе. Разница заключается в том, что при *законном* административном усмотрении в принимаемых решениях соблюдается соответствие идейному содержанию правовых норм и их государственному психическому принуждению. При *незаконном* административном усмотрении отмеченный баланс нарушается. Происходит это в реалиях современной *естественности* правовой действительности, когда *неосновательное* приращение приоритета *конкретным* «своим» должностным правам *одновременно* принижает значимость прав, принадлежащих *конкретным* физическим или юридическим лицам. Отмеченная *одновременность неотделимо* и также *умозрительно* охватывает уменьшение «своих» *конкретных* должностных обязанностей и увеличение «чужих» обязанностей, т. е. *конкретных* физических или юридических лиц⁵⁴.

В результате следует признать, что произвол *всегда* осуществляется в формате административного усмотрения, но административное усмотрение *не всегда* сопровождается произволом.

Еще один значимый аспект детализации исторических контекстов в осмыслении

⁵³ Следует иметь в виду, что сложившиеся версии правопонимания имели *основополагающую* цель ограничить произвол в деятельности единовластных правителей. Важно подчеркнуть, что и в зарубежной, и в российской правовой мысли обосновывается ряд различных версий правопонимания. Споры делятся на протяжении столетий, и их завершение не предвидится (подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 2, 3. С. 1058–1067; Его же. Правоотношение (Нравственность современного правового регулирования) ... С. 586–612; Его же. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) ... Ч. 1. С. 208–211, 216–217, 260–268; Его же. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) ... Ч. 2. С. 163–192). Это замечание *явно* затрагивает реплику Н. М. Коркунова о том, что «стыдно не знать своих предшественников».

⁵⁴ Вряд ли получится *доказательно* не согласиться с тем, что в такой детализации и заключается «чувство законности», о котором говорил Г. Ф. Шершеневич.

сущности названного усмотрения отражен в статье С. А. Старостиным. Он назвал ряд ученых, которых К. В. Давыдов «забывает» в критических оценках ситуации с уяснением административного усмотрения. Выше отмечалось, что задача заключается не в том, чтобы *скороговоркой* назвать конкретных исследователей. Уместно еще раз подчеркнуть: она *намного сложнее*. Требуется *скрупулезное* и *беспристрастное сопоставление* идей и слов, высказанных исследователями прошлых поколений, на предмет *согласованности* между собой. Не менее важным условием является *достаточность* таких идей и слов для формирования *единого* «образа» административного усмотрения. Еще одно, *снова безальтернативное*, требование к научным предложениям заключается в их способности *непосредственно служить* руководством для должностных лиц исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления при осуществлении служебных полномочий.

Гипотетические оппоненты ко всему прочему обязаны будут доказать, что тезисно приведенная методическая детализация является излишней для *доктринальной всесторонности* научного уяснения административного усмотрения. Вполне допустимо, что она дополнительно *усложняет* отмеченное уяснение. Однако наука вообще, а юриспруденция, включая науку административного права, в частности, и призвана для того, чтобы преодолевать такие сложности, структурировать их посредством выявления соответствующих *естественных* закономерностей.

При этом С. А. Старостин *не замечает*, что он, как и Ю. П. Соловей, попадает в *собственную* логическую ловушку. Он пишет: «Позиции восьми упомянутых в статье авторов, при всем персональном уважении к каждому из них, вряд ли отражают *все богатство взглядов* на административное усмотрение, которым

уже сегодня располагает отечественная административно-правовая наука»⁵⁵ (выделено мной. – П. С.). Показательность этой констатации заключается в том, что С. А. Старостин, очевидно, *не желая этого, подтверждает обоснованность* критических выводов К. В. Давыдова. Отмеченная ловушка, собственно, и заключается в том, что «все богатство взглядов» прежде всего *означает* наличие *множества воззрений* на явление административного усмотрения. По крайней мере, С. А. Старостин не говорит о возможности *унификации* отмеченного «богатства».

Если *гипотетически* согласиться с его доводами, то значит *каждый* называемый автор *что-то* привнес в осмысление сущности административного усмотрения. Казалось бы, *чего проще* сложить опубликованные идеи воедино и получить *совокупный* научный продукт. Однако ничего такого не предлагается, в том числе С. А. Старостиным. Объяснение этому может быть *лишь одно*: высказанные идеи *органично не сопрягаются* между собой, *взаимно не дополняют* и *не детализируют одна другую*.

В развитие приведенной аргументации *рационально* обратить внимание на то, что С. А. Старостин *всего лишь понятийно упоминает* правоприменителя, но *не конкретизирует* его правовой статус. В связи с этим оправданно еще раз напомнить о примерах из судебной практики, приводившихся в предшествующей части настоящей дискуссии. Для *наглядности* можно взять ситуацию, в которой «М. обратился в суд с административным иском о признании недействительным решения городской Думы, установившей коэффициенты для расчетов арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена. Он полагал, что оспариваемый нормативный правовой акт противоречит федеральному законодательству, ибо ставка

⁵⁵ Старостин С. А. В продолжение дискуссии об административном усмотрении ... С. 147.

в размере 3 % от кадастровой стоимости земельного участка экономически не обоснована»⁵⁶.

Теоретически можно исходить из того, что должностное лицо, представляя в суде городскую Думу, будет руководствоваться точкой зрения В. Н. Дубовицкого, рассматривавшего усмотрение как «степень **свободы**, предоставленную законом органу или должностному лицу при определении **необходимости, полезности, целесообразности** предпринимаемых ими действий или воздержания от их совершения» (выделено мной. — П. С.) [24, с. 49].

В свою очередь прокурор⁵⁷ будет опираться на позицию Ю. А. Тихомирова, согласно которой «административное усмотрение есть **гарантированная возможность выбора** для принятия **правомерных решений** и совершения действий управомоченным субъектом в **рамках его компетенции** для выполнения управленческих и иных задач» (выделено мной. — П. С.) [25, с. 264].

В то время как адвокат, представляя интересы истца М., будет основываться на предложенном Ю. П. Соловьевем понимании административного усмотрения как **выбора** «публичной администрацией варианта решения управленческого вопроса в форме принятия административного акта (нормативного или индивидуального), соответствующего, по ее мнению, установленным законом требованиям к административным актам, в условиях **недостаточной** нормативно-правовой **определенности** целей, оснований, условий, содержания, обстановки, места, объ-

ектов (адресатов), субъектов, порядка оформления, процедуры и (или) сроков (времени) принятия административного акта»⁵⁸ (выделено мной. — П. С.).

Соответственно, судья первой инстанции, разрешая спор, может использовать воззрения О. В. Кораблиной, которая рассматривает усмотрение как **«неотъемлемый элемент** правоприменительной деятельности, **объективно** существующее и **социально оправданное правовое явление**, в котором выражается динамизм права, его **приспособляемость** к изменяющимся историческим условиям и конкретным ситуациям»

 (выделено мной. — П. С.)⁵⁹.

Уместно напомнить, что результаты рассмотрения дела могут проверяться как минимум в суде апелляционной инстанции, где при рассмотрении дела коллегия в составе трех судей может использовать точку зрения А. В. Гирвиц, определяющей административное усмотрение «как реализацию органами исполнительной власти, их должностными лицами свободы **выбора** вариантов своих действий или бездействия на **основаниях** и в **пределах**, установленных законом. Публичное усмотрение (административное, судейское) проявляется как **особая форма** достижения **общезначимых целей**, “общего блага”, которая не сходна с природой власти частной» (выделено мной. — П. С.)⁶⁰.

«Богатство» взглядов на административное усмотрение, о котором говорит С. А. Старостин, действительно, поражает тем, что их суть в **своей основе** сводится к вычленению **неконкретизируемого**

⁵⁶ Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 14.

⁵⁷ Часть 7 ст. 39, ч. 4 ст. 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, п. 3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» (Законность. 2021. № 2. С. 72–75).

⁵⁸ Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 10.

⁵⁹ Кораблина О. В. Усмотрение в правоприменительной деятельности (общетеоретический и нравственно-правовой аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 7–8.

⁶⁰ Гирвиц А. В. Полицейское усмотрение в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2017. С. 65–69.

выбора при оценке субъектом усмотрения конкретной ситуации, а также **неопределенности** пределов **свободы** посредством юридических признаков, критериев и параметров⁶¹ [26, с. 144–152; 27, с. 25–31; 28, с. 102–104].

Изложенное «прочтение» дел, образующих судебную статистику, показывает, что **прикладное** использование научных воззрений на административное усмотрение вполне возможно. По крайней мере, оно позволяет **приблизить** исследовательские рассуждения к ежедневному сущему. Вследствие чего **повышается прозрачность** в вопросе о том, насколько успешно продвинулась научная мысль в плане **точности** отображения явления искомого усмотрения. Если изложенную композицию оценить с **формальной** стороны, то **каждый** из правоприменителей может использовать научный продукт. Вместе с тем его **качество только** усложняет разрешение конфликта, так как **есть общие** рассуждения, но нет **системно конкретных правовых** признаков, критериев и параметров административного усмотрения. Например, они **совершенно отсутствуют** в утверждении Б. М. Лазарева о том, что «усмотрение – это волевая сторона проблемы соотношения целесообразности и законности» [29, с. 92]. Детализация отмеченного «соотношения» предстает **крайне актуальной**. Но она **не предлагалась** ранее и **не предлагается** современными исследователями⁶².

Как представляется, наличие **общих** рассуждений, но **отсутствие насущной детализации** отображает **не свободу** творчества, а **неуспешность** научного юридического сообщества. Напрашивается, что приведенный обзор научных суждений в значительной степени отображает **форму** административного усмотрения, но не затрагивает **содержания** этого явления. Причем отмеченное содержание имеет **специфическое назначение** и **реальное бытие**, а значит **свой режим правовой динамики** и **свой режим правовых** ощущений, которые имеют **глубинное умозрительное** измерение. В таком ракурсе становится возможным дифференцировать явление административного усмотрения на конкретные **юридически** значимые части, его составляющие.

Оправданно еще раз напомнить, что в определениях административного усмотрения говорится о необходимости, полезности, целесообразности (В. Н. Дубовицкий), правомерности решений (Ю. А. Тихомиров), недостаточной нормативно-правовой определенности (Ю. П. Соловей), приспособляемости (О. В. Кораблина), основаниях и пределах, установленных законами и общезначимыми целями (А. В. Гирвиц). Напрашивается вывод, что названные признаки, критерии и параметры предлагаются, в том числе, для прикладного руководства. Однако **не получается признать**, что **различающаяся** направленность перечисленных в определениях показателей (актуальных,

⁶¹ Березин А. А. Пределы правоприменительного усмотрения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 7 ; Слюсарева Т. Г. Административное усмотрение в деятельности государственных служащих : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 7–8 ; Гирвиц А. В. Понятие, признаки и классификация административного усмотрения // Вестник Омской юридической академии. 2014. № 4. С. 32–35.

⁶² Уместно напомнить об авторском опыте использования условного экспериментального стенда примеров из судебной практики (подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 2, 3 ; Его же. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) ... Ч. 1 ; Его же. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 1). Эта методика была продолжена в статье, предшествующей настоящей публикации. Ее достоинства заключаются в том, что аналитический потенциал механизма правоотношений **концентрирует** внимание на ряде показателей, неотъемлемо имеющих место **в любом** сюжете судебной практики. Приведенные же выше определения административного усмотрения, **напротив, рассеивают** аналитическое внимание.

по выводам авторов определений) поддается *единообразному* применению *во всех* правовых ситуациях административного усмотрения.

При таких обстоятельствах *невольно приходится констатировать*, что между *всеми* упомянутыми научными суждениями, а значит и во *всех* фактах административного усмотрения *не выявлено и не обосновано глубинное* содержание⁶³. Неясно, в частности, *для чего* конкретно такой выбор необходим, так как ранее говорилось о придании в правовой теории *факультативной* значимости потребностям человека, общества и государства⁶⁴.

До настоящего времени «общие правила поведения» (Г. Ф. Шершеневич) *остаются без системно конкретной* юридической детализации за счет простейших (элементарных) юридических категорий субъективных прав и обязанностей. Это значит, что сложившиеся воззрения на административное усмотрение вариантов разрешения проблемы с помощью названных категорий *даже не предполагают*⁶⁵. Как следствие, *наглядно* проявляется *неясность* относительно степени *качественного искажения* К. В. Давыдовым сложившейся ситуации, с оценками которой не соглашается С. А. Старостин⁶⁶.

В этом выводе и заключается *перспектива* знаний о том, что *не сделано* прошлыми исследователями административного права применительно к теме административного усмотрения. Современные ученые *обязаны дополнить* и всесторонне *скорректировать* доставшееся идейное наследство, а *не ограничивать* свою роль ссылками на существование «богатства» взглядов.

Таким образом, осмысление явления административного усмотрения *беспристрастно предопределяет* не только идеи и слова, но *обязательно их способность универсального* преобразования в дела государственного управления, осуществляемыми органами исполнительной власти и местного самоуправления. На почти *безбрежных* идейно-словесных просторах правовой теории *не встретилось доказывания* того, что *разработка трансформации* предлагаемых идей и слов в дела правовой политики имеет *второстепенное* значение. Важность уяснения административного усмотрения заключается *не только* в том, чтобы *каждый* исследователь сформулировал *собственное* определение. Такой подход *совершенно нерационален*.

Исследователи *обязаны* разобраться в сущности административного

⁶³ И *снова* гипотетические оппоненты имеют полную свободу *доказать неосновательность* такого *умозрительного* погружения в *содержание* административного усмотрения. Оно, с вероятностью, усложняет исследование, но *проще не получается*, судя по *неуспешности* доктрины административного права.

⁶⁴ Здесь будет уместно еще раз напомнить констатацию Ю. П. Соловьев факта существования десятков определений понятия административного усмотрения (Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 8) и его же ссылку в начале настоящей публикации на известный методологический принцип «Бритва Оккама». Следует отметить, что этот принцип направлен на достижение единственного и максимально простого определения. В условиях сложившегося *многообразия* определений нельзя вести речь о высокой степени надежности научных результатов и возможности использования их в качестве руководства для правоприменения должностными лицами государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления, а также судами при разрешении возникших конфликтов.

⁶⁵ Представляется, что в деятельности авторов, называемых С. А. Старостиным, *наглядно* проявляется *не только* уровень знаний об административном усмотрении. Более насущным предстает аспект *невозможности* задействования их идей и слов для разрешения конфликтов в силу «беспомощности» образовавшегося «богатства» *унифицировано* отобразить сущность административного усмотрения. Однако у современной юриспруденции, что называется, «руки не доходят» до такой прагматики.

⁶⁶ Если *количество* опубликованных работ *не свидетельствует* о *качестве* понимания обсуждаемого усмотрения, то *резонно* полагать, что это же количество *одновременно* означает качество *доктринальной неразработанности* сущности административного усмотрения. Впрочем, возможные оппоненты и здесь могут воспользоваться свободой творчества, чтобы доказать неосновательность высказанного предположения.

усмотрения, причем, *не для себя*, хотя важность решения данной задачи, с точки зрения обеспечения надлежащим и единообразным понятийным аппаратом, для научной аналитики несомненна. Следует учитывать, что *конечным потребителем* результатов научных изысканий выступают *даже не должностные лица* государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, несмотря на то что принимают соответствующие решения. Обозначенным потребителем являются *каждый* гражданин Российской Федерации и российское общество в целом, а также образованное им государство. Поэтому и *сохраняется десятилетиями особая насущность* выявления *универсальных* признаков, критериев и параметров, *неотъемлемо* присущих административному усмотрению.

Приведенный ракурс в *очередной раз* обращает на себя внимание *исследовательской методической непоследовательностью*, весьма наглядно отображающей *неоднозначность* ситуации с уяснением сущности административного усмотрения. С одной стороны, *нельзя сказать*, что оно обделено вниманием ученых, изучающих административное право. Выше приводилось «богатство» (С. А. Старостин) суждений на этот счет. С другой стороны, *не получается признать*, что *имели* (или) *имеют* место попытки *всестороннего осмысления причин*, по которым *не удается* достичь *надлежащей* ясности в течение *очень длительного* времени. Оправданно уточ-

нить, что сделать это не удастся *всем, далеко не малочисленным* исследовательским корпусом на протяжении *многих* поколений⁶⁷.

Целесообразно *еще раз* отметить, что *без* задействования режима правовой динамики и режима правовых ощущений *такие* цели *недостижимы*. В связи с этим *каждый* читатель вправе провести своего рода блиц-тестирование. *Достаточно* задуматься над тем, *конкретизируется ли динамика* в приведенных суждениях об административном усмотрении, *и возникают ли ощущения* такой конкретизации. По крайней мере, аналитический потенциал *возникновения* и *развития* механизма административных правоотношений до степени достижения объекта *приучает к приоритетному* уяснению таких аспектов.

В ходе многочисленных и разноплановых дискуссий вокруг сущности административного усмотрения настроения *малозначительности* и *необязательности* системно конкретной детализации его сущности *публично не афишируются*. Они лишь *косвенно* проявляются, например, в доводах о неоправданном усложнении научной аналитики. В частных беседах также иногда говорится о том, что динамика, само собой, имеет место, и что тут надо изучать. Однако этого «само собой» в правовой теории, видимо, накопилось такое *количество*, что оно сказалось на *качестве* правовой доктрины *в целом*, административного права *в частности* и *локально* на административном усмотрении.

⁶⁷ Приведенные акценты, ко всему прочему, *локально* характеризуют понимание правовой гносеологии и правовой аксиологии в их *органичном* сопряжении с правовой онтологией. Следует иметь в виду не *понятийные* интерпретации перечисленных категорий, но их *естественное* и *глубинное сочетание между собой*, в нашем случае – в целях *доктринально выверенного* отображения той части *естественности* правовой действительности, которую *призвано* изучать административное право.

Уместно еще раз отметить, что до *настоящего времени* приоритетом изучения остается *искусственность* права, но не *естественность* правовой действительности. Например, обсуждается сущность правовых норм, но не их идейное содержание и его функционирование, *неизбежное* в условиях указанной действительности. У норм признается свойство *абстрактной* обязательности *без доктринальной детализации* ее *исходных* начал и *предназначения*. Не учитывается, что такие начала возможны только в формате государства, его власти и государственного психического принуждения. Как следствие, нормы *парадоксально теоретически* «живут» в праве, а не в *естественности* правовой действительности.

При таких обстоятельствах *ни в коем случае не следует* полагать, что в явлении административного усмотрения имеются малозначительные компоненты. Напротив, *рациональнее* исходить из того, что *каждый такой* компонент лишь *внешне* предстает второстепенным. Как представляется, *неведомость* подобных «мелочей» и препятствует уяснению указанного усмотрения. В результате наука административного права оказывается неспособной представить *доктринально выверенный* продукт, так как «десятки определений» (Ю. П. Соловей) таковыми *однозначно* не являются.

В *свою очередь* его несовершенство *неизбежно* сказывается на сохранении в реалиях субъективного бытия, т. е. в *естественности* правовой действительности, *наряду с желанным законным* и *неприемлемого незаконного* административного усмотрения. Следовательно, *приходится констатировать*, что своеобразная закрытость *содержания* указанного усмотрения в исследовательских оценках сказывается на правоприменительной деятельности. Однако *негативные последствия* незаконного усмотрения научное юридическое сообщество, изучающее административное право, *общепринято не соотносит с доктринальной неуспешностью* познания сущности административного усмотрения. На *фоне активного* позиционирования

развития науки административного права *реальное* «топтанье на месте» на протяжении *многих десятилетий не признается отставанием* исследовательской мысли по *наиважнейшему* вопросу деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Эту деятельность *недопустимо* ограничивать лишь ссылками на выбор и свободу. В *естественности* правовой действительности административное усмотрение представляет собой *неотъемлемый* способ по *организации* исполнения *всего многообразия* действующего правового регулирования, включенного в компетенцию должностных лиц государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления⁶⁸.

Представляется, что явление административного усмотрения включает в себя *любое* управленческое решение, принимаемое *любым* должностным лицами названных органов при исполнении *любого* полномочия. Такая *обширнейшая* правоисполнительная функция (очевидно, *одновременно* и правоприменительная) реализуется *ежедневно*, в *неопределенно большом* количестве, *одновременно* на *всей* территории Российской Федерации⁶⁹ и по *всей* вертикали деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления⁷⁰. В силу этого административное

⁶⁸ Приведенные доводы нецелесообразно воспринимать в качестве определения административного усмотрения. Они отображают *точечную* аргументацию авторского понимания этого *сложнейшего* явления в *ежедневном* сумме правового регулирования.

⁶⁹ Следует обязательно учитывать географические просторы России, которые охватывают 11 часовых поясов. От Петропавловска-Камчатского (административный центр Камчатского края, самый восточный субъект Российской Федерации) до Москвы более 10 тыс. км. Когда в столице начинается рабочий день, там он уже завершается.

⁷⁰ Вполне резонно полагать, что административное усмотрение имеет иерархическую структуру. Данное предположение подтверждается конкретикой сюжета из вопроса Ю. П. Соловья о сотруднике ГИБДД и примером С. А. Старостина о введении в марте 2020 г. в целях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в г. Москве, Московской области, а также в регионах Дальнего Востока, Сибири, Урала, Поволжья режима повышенной готовности, а не режима чрезвычайной ситуации. Отсюда следует беспристрастный вывод, что административное усмотрение *неосновательно* характеризовать посредством, например, «недостаточной нормативно-правовой определенности целей, оснований, условий, содержания, обстановки, места, объектов (адресатов), субъектов, порядка оформления, процедуры и (или) сроков (времени) принятия административного акта» (Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 10).

усмотрение *разнообразно* по форме. Столь же *многообразны* формы наступающих последствий, но содержанием этих форм *в любом случае* выступает соблюдение идейного содержания правовых норм и их государственного психического принуждения, а значит *баланса* субъективных прав и обязанностей.

В связи с чем *особо важно* повторить, что административное усмотрение, будучи *неотъемлемо* присущим правоисполнительной функции, *осуществляется посредством безальтернативного оперирования неопределенно большим* объемом *естественных* и *идеальных* категорий субъективных прав и обязанностей, направленного на *материализацию* субъективных или социальных потребностей⁷¹. Указанный *умозрительный* объем формируется за счет прав и обязанностей, проистекающих из родовой обязанности государства. Кроме того, он *неотъемлемо* включает права и обязанности физических и юридических лиц. Это происходит на условиях *глубинного синтеза* прав и обязанностей физических и юридических лиц с родовой обязанностью государства, а значит, и с правами и обязанностями государства.

В приведенном *органичном* симбиозе правовых показателей, слагающих явление административного усмотрения, проступают *институциональные* очертания. Это предположение *внешне не согласуется* с правовой доктриной, в которой под правовым институтом понимается сравнительно небольшая устойчивая группа правовых норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений⁷². Вместе с тем *глубинная* институциональность рассматриваемого усмотрения объясняется *особой мас-*

штабностью и *фундаментальной значимостью* административного усмотрения для государственности Российской Федерации.

Приходится также помнить о правовом нигилизме, возникшем после распада СССР. По крайней мере, *не встречалось доказывания* того, что правовая антикультура абсолютно изжита к настоящему времени в *естественности* правовой действительности, в том числе, в деятельности *некоторых* должностных лиц исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Кроме того, необходимо принимать во внимание исследовательские предположения, в частности, о единстве законодательного замысла [30, с. 23]. Законодатель, регулируя деятельность исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, *безусловно*, исходит из потребности *институционально единообразного* толкования идейного содержания *всех* правовых норм, используемых названными органами при осуществлении исполнительских функций.

Соответственно, административное усмотрение, хотя и *умозрительно*, но по *масштабу* и *значимости* сопоставимо с правовым институтом. Допустимо, что такой ракурс также окажется «вовсе не очевидным для юристов-теоретиков» (Ю. П. Соловей). В то же время феноменальное явление, коим выступает административное усмотрение, должно обретать *адекватную правовую* идентификацию.

Институциональное видение административного усмотрения представляется крайне актуальным, ибо *предопределяет* существенную корректировку методики

⁷¹ В двух предшествовавших настоящей статье публикациях мной уже отмечалась *двойственность* такой материализации в виде позитивных и негативных результатов, в том числе в деятельности должностных лиц государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

⁷² *Теория государства и права* : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрист, 2001. С. 397.

его уяснения⁷³. Для этого требуется приоритетное внимание к человеку, его сознанию и психике, что объясняется целым рядом обстоятельств.

Во-первых, названное усмотрение предстает явлением, *обобщенно* отображающим отношение *конкретного* должностного лица государственного органа исполнительной власти или местного самоуправления при ежедневном исполнении своих полномочий к *любому конкретному* вопросу, затрагивающему как *конкретное* физическое или юридическое лицо, так и *неопределенный* круг лиц⁷⁴.

Во-вторых, это значит, что явление административного усмотрения в значительной степени *умозрительное* и *внутриличностное*⁷⁵. Вряд ли получится *доказательно не согласиться* с тем, что *оно всегда* образуется *внутри* личности *каждого* должностного лица государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

В-третьих, названное усмотрение *стабильно* выражает *снова умозрительное*, но *всегда конкретное внутриличностное* соединение идейного содержания правовых норм и их государственного психического принуждения с ситуацией, требующей *конкретного* решения по запросам как *конкретного* физического или юридического лица, так и *неопределенного* круга лиц⁷⁶. В этом соединении и заключается правоприменение (право-

исполнение), осуществляемое *всегда* в *естественности* правовой действительности и *никогда* в *искусственности* права.

В-четвертых, несмотря на *умозрительное внутриличностное* формирование административного усмотрения, оно *безальтернативно* проявляется в *зримом* субъективном поведении *каждого* должностного лица государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

В-пятых, обсуждаемое явление *одно-временно* и *неизбежно* отображает процессы упорядочивания *межличностного* общения, т. е. *объективно* подтверждается его проявление *вне пределов* личности должностных лиц, а также системы идейного содержания правовых норм и их государственного психического принуждения.

В-шестых, административное усмотрение *неотъемлемо отображает естественный* режим правовой динамики субъективного права и субъективной обязанности как *самого* должностного лица, так и тех лиц, чьи права и обязанности затрагиваются принимаемым решением. Важно другое, как отмечено выше, умозрительность *всегда* выходит на «поверхность» в субъективном поведении, а также в его последствиях. В силу чего умозрительность становится *ощутимой*, т. е. формируется *естественный* режим правовых ощущений.

⁷³ Корректировка заключается в повышении степени детализации для выявления *юридических* закономерностей, слагающих административное усмотрение, что позволит *объективно* уяснить его суть.

⁷⁴ Уместно еще раз напомнить о приводимых выше Ю. П. Соловьев и С. А. Старостиным примерах, касающихся деятельности сотрудника ГИБДД и введения органами власти субъектов Российской Федерации режима повышенной готовности.

⁷⁵ Об этом неоднократно говорилось ранее (Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 12–13, 17, 20, 21).

⁷⁶ Важно еще раз подчеркнуть, что «*идейное содержание* правовых норм» *не тождественно общепринятому* понятию «правовая норма», в частности, по той причине, что идейное содержание *каждой* правовой нормы *непосредственно* обеспечено государственным психическим принуждением, а не безликой обязательностью. В то время как понятие «правовая норма» *снова общепринято* ориентировано на *форму*, хотя административное усмотрение зиждется на обозначенном идейном *содержании*. Приведенное *несоответствие* является *доктринальным* и *не должно* признаваться малозначительным, ибо оно, в том числе, проясняет одну из причин *длительной* неопределенности понимания административного усмотрения, *фактически* выражающего *универсальную* форму, которая *всегда* наполняется *эксклюзивным юридическим* содержанием. Однако, очевидно, в полемике вокруг формы до этого содержания, как отмечалось выше, «руки не доходят».

В-седьмых, называемые режимы *неизбежно* отображают *естественное* и *конкретное* восприятие *наступающих* результатов от административного усмотрения теми физическими лицами, для которых оно было *непосредственно* предназначено. Как вариант, восприятие осуществляется физическими лицами, выступающими в качестве представителей юридических лиц⁷⁷. Более того, эти режимы *обязательно поддаются ощущениям исследователей* административного права.

Восьмое, *итоговое*, обстоятельство заключается в том, что, *собственно*, за счет *указанной совокупности* приведенных показателей в *естественности* правовой действительности становится возможным признание наличия факта административного усмотрения в *каждом* конкретном управленческом сюжете, а в целом, в качестве институционального феномена.

Соответственно, напрашивается, что содержание явления административного усмотрения с *очевидностью* формируется субъективным сознанием в целом и его неотъемлемой частью — субъективным правосознанием. Это значит, что административное усмотрение *объективно неотделимо* от функционирования сознания и правосознания *каждого* должностного лица исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления. При таких обстоятельствах, *бесстрастно* и *насуточно* актуализируется детализация *правовой*

специфики функционирования сознания и психики человека⁷⁸.

Как следствие, такой методический ракурс повышает *точность*, а значит и *устойчивость*, исследовательской *детализации* административного усмотрения на конкретные компоненты. Возникает вполне разумное предположение о том, что данная сторона административного усмотрения за *многие десятилетия детально* изучена и *активно* используется в *доктринальной* аналитике. Это в *теории*, на *практике* ситуация *совершенно иная*⁷⁹.

С учетом отмеченного актуализируется рассмотрение *системно конкретного* соотношения правосознания как части *естественного* и *идеального* сознания с административным усмотрением. Отмеченная аналитика будет направлена на *детализацию умозрительной динамики взаимодействия* четырех элементов механизма правоотношений, включающих объект, субъектов, их правовые статусы, взаимность и паритетность субъективных прав и обязанностей. Как указывалось выше, подобная динамика *неизбежно* влечет соответствующие ощущения.

В первую очередь следует привести суждения, характеризующие правосознание⁸⁰.

(1) «Правосознание — это знания, представления и настроения людей, связанные с их отношением к праву, правовым явлениям, необходимости существования и осуществления общеобязательных государственных правил поведения»⁸¹;

⁷⁷ Примеры из судебной практики, приведенные в предшествующей публикации, *однозначно* свидетельствуют о наличии режима правовой динамики и режима правовых ощущений. Собственно, «благодаря» им, конфликты и получили разрешение в органах судебной власти.

⁷⁸ И *снова* вполне ожидаемы критические оценки об усложнении аналитики.

⁷⁹ Например, человека *общепринято* заменила абстракция субъекта права. При этом *не приводится доказательств* того, что *абстрактный* субъект права обладает сознанием и правосознанием. По крайней мере, в упоминавшихся выше определениях административного усмотрения эти контексты даже не просматриваются (см., в частности: [28, с. 104; 31, с. 34–40] ; Гирвиц А. В. Полицейское усмотрение в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации ... С. 68 ; Архипов С. И. Субъект права (теоретическое исследование) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 7–8, 18).

⁸⁰ Уместно *еще раз* отметить, что такая детализация *неизбежно* и *объективно усложняет* объяснение сути административного усмотрения, но юриспруденция *обязана* заниматься решением *сложных* задач.

⁸¹ Цечоев В. К., Швандерова А. Р. Теория государства и права : учеб. М. : Прометей, 2017. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

(2) «Правосознание — это совокупность идей, представлений, чувств, переживаний, выражающих отношение людей к правовым явлениям общественной жизни (законам, законности, правомерному и неправомерному поведению, правам, обязанностям, правосудию)»⁸²;

(3) «Правосознание — это одна из форм, видов общественного сознания. Специфика правосознания по сравнению с другими видами общественного сознания (политическим, религиозным, нравственным) в том, что в нем выражается отношение к юридической действительности и, что характерно для правосознания, это отношение передается через термины “права” и “обязанности”. Прежде всего, какой должна быть мера правовой свободы, хорошо ли защищены субъективные права, какими они должны быть, какими должны быть юридические обязанности, т. е. в правовом должновании с акцентом на меру юридических прав и обязанностей. Поэтому правосознание можно определить как одну из форм, видов общественного сознания, в котором выражается отношение людей к юридической действительности, к правовой материи.

В отечественной юридической литературе часто правосознание определяют как “отражение юридической действительности”, а в некоторых учебниках по юриспруденции даже просто как “отражение норм права, законодательства”⁸³;

(4) «Правосознание — это совокупность определенных взглядов, убеждений, идей, чувств, отражающих правовые потребности, интересы личностного и общественного развития. Правосознание охва-

тывает знания о нормативно-правовых системах прошлых эпох, оценку действующего законодательства, представления о его возможных или необходимых совершенствованиях, различные правовые установки, связанные с теми или иными правовыми обычаями и традициями»⁸⁴;

(5) «Правовое сознание является системой правовых идей, теорий, воззрений, концепций и психологических форм в виде правовых чувств и настроений, выражающих знание права и отношение к нему»⁸⁵;

(6) «Правосознание — это совокупность идей, представлений, чувств, переживаний, выражающих отношение людей к правовым явлениям общественной жизни (законам, законности, правомерному и неправомерному поведению, правам, обязанностям, правосудию)»⁸⁶;

(7) «Правосознание определяется как понимание права, совокупность представлений и чувств, выражающих отношение людей как к действующему, так и к желаемому праву» [32, с. 69];

(8) «Правосознание — это совокупность непосредственных, психоэмоциональных реакций, тогда как правопонимание — явление более рационального порядка; это понимание о должном поведении субъекта» [33, с. 64];

(9) Встречаются и определения различных типов правосознания, в частности, административное правосознание — это «конструирующее административно-правовую реальность развитое административно-правовое мышление, выраженное в форме категорий и понятий, взглядов, идей и представлений, целевых и ценностных

⁸² Мелехин А. В. Теория государства и права : учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸³ Абдулаев М. И. Теория государства и права : учеб. для высш. учеб. заведений. М. : Магистр-Пресс, 2004. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

⁸⁴ Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов / А. И. Абрамова, С. А. Боголюбов, А. В. Мицкевич [и др.] ; под ред. А. С. Пиголкина. М. : Городец, 2003. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

⁸⁵ Теория государства и права : учеб. пособие. М. : РАП, 2011.

⁸⁶ Мелехин А. В. Административное право Российской Федерации : курс лекций. М., 2009. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

установок, посредством которых регулируется поведение людей, деятельность органов и должностных лиц, оценивается действующее административное законодательство, право, осмысливаются сущность государственной власти, ее границы, происходит моральное осуждение деяний и готовность к определенным действиям» [34].

Оценивая приведенные суждения, оправданно уточнить, что каждое из них, хотя прямо об этом не говорится, *подспудно* свидетельствует о наличии режима *естественной* динамики и режима ее *естественных* ощущений. *Реальность* названных режимов позволяет утверждать о существовании *умозрительных естественных связей* и зависимостей, соединяющих обозначенные выше восемь обстоятельств, обуславливающих необходимость приоритетного внимания к человеку, его сознанию и психике. В таком подходе и заключается корректировка методики уяснения административного усмотрения. Познание этих связей и зависимостей предполагает *умозрительное* соединение сущности правосознания с *каждой* из *правовых* ситуаций, где указанное усмотрение имеет место⁸⁷. Вряд ли получится *доказательно не согласиться* с тем, что сущность и содержание отмеченных связей, несмотря на их *естественность*, в целях *доктринальной разработки* и *универсальной детализации* в приведенных суждениях о правосознании *даже не просматриваются*. И это не удивительно, поскольку, с одной стороны, правосознание определяется как различного рода знания (1–2, 4–5, 6–7), с другой стороны, оно позиционируется в качестве одной из форм

общественного сознания (3), совокупности непосредственных психоэмоциональных реакций (8) либо как тип мышления в административном правосознании (9). При таких в целом *концептуальных* несовпадениях искомая универсальность *явно* недостижима⁸⁸.

Справедливости ради уместно отметить, что имеет место проблема осмысления сущности сознания в целом. Она *достаточно наглядно* обнаруживается, в частности, в суждении о том, что «*сфера сознания, подобно ноосфере, духосфере, семиосфере, не имеет собственника, она – ничья, что не мешает – скорее помогает – тому, чтобы каждый человек обладал своим собственным сознанием*» (выделено мной. – П. С.) [35, с. 11–12, 25–31]. Согласно другому мнению, «помимо проблемы «душа–тело» науке о сознании приходится иметь дело и с проблемой «другого сознания»: *откуда нам известно, что у других людей тоже есть сознание? Мы не можем непосредственно ни воспринять, ни обнаружить, ни измерить его присутствие, у нас нет никакого научного инструмента диагностики субъективных психологических реальностей других созданий. Значит ли это, что они вообще недоступны для научного объяснения?*» (выделено мной. – П. С.) [36, с. 23].

III.

Представляется, что теперь следует приступить к ответам на вопросы, поставленные Ю. П. Соловьев.

С помощью аналитического потенциала механизма правоотношений, *безусловно*, можно *устойчиво* определять законность конкретного дискреционного административного акта, например,

⁸⁷ Следует *специально* еще раз уточнить, что в *реальной деятельности* должностных лиц органов исполнительной власти и местного самоуправления имеется *крайне мало* ситуаций (если они вообще есть), в которых административное усмотрение *совершенно* отсутствует.

⁸⁸ Впрочем, это проблема не только науки административного права, а *всей* юриспруденции. Как следствие, в теории права *исторически* образовался целый ряд *фундаментальных* неопределенностей (подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) ... Ч. 2. С. 22–472).

в виде остановки сотрудником полиции водителя, когда, по словам Ю. П. Соловья, «гражданин, управлявший автотранспортным средством, оспаривает (в том числе в порядке административного судопроизводства) законность действий сотрудника полиции, реализовавшего в отношении данного гражданина *свое* право останавливать транспортные средства» (выделено мной. — П. С.)⁸⁹. В этих целях следует *умозрительно* погрузиться в изложенный сюжет в ракурсе режима правовой динамики и режима правовых ощущений, а также правосознания и правовой культуры⁹⁰.

Итак, сотрудник ГИБДД подает сигнал водителю к остановке транспортного средства. Его волеизъявление влечет возникновение *конкретного* механизма административных правоотношений. Стоит отметить, что сотрудник ГИБДД реализует *не личное* право, как может показаться вследствие использования Ю. П. Соловьем словосочетания «свое право», а право должностного лица, предоставленное ему согласно *правовому* статусу⁹¹. Это право рационально классифицировать в качестве *искусственного*, т. е. проистекающего из идейного содержания соответствующей совокупности правовых норм и их государственного психического принуждения⁹². В свою очередь *естественное* субъективное

право сотрудника ГИБДД, как частного лица, было реализовано при поступлении на государственную службу в органы внутренних дел. Оно также опосредовалось идейным содержанием соответствующей совокупности правовых норм и их государственного психического принуждения⁹³.

Соотношение обозначенных естественности и искусственности субъективных прав и обязанностей сотрудника ГИБДД, во-первых, *отделяет* законодательный сегмент механизма индивидуальных конституционных правоотношений от исполнительского сегмента механизма индивидуальных конституционных правоотношений. Во-вторых, это соотношение *одновременно детализирует* суть индивидуального исполнительского сегмента механизма индивидуальных конституционных правоотношений. В его формате субъективным поведением сотрудника ГИБДД, в том числе, обозначается состояние ежедневного сущего в *естественности* правовой действительности. В то время как идейным содержанием перечисленной совокупности правовых норм и их государственным психическим принуждением устанавливается качество конституционного должного.

В продолжение обоснования *реально-го* возникновения и развития *конкретного*

⁸⁹ Оправданно *еще раз* напомнить о том, что будут анализироваться *идеальные* компоненты, как *естественные*, так и *искусственные*.

⁹⁰ Ранее отмечалось, что акценты на умозрительности являются особо важными (Соловей Ю. П., Серков П. П. Указ. соч. С. 13, 17, 20, 21, 23).

⁹¹ Это не малозначительное уточнение, поскольку в нем *наглядно* проявляется важность *разделения* элементов *любого вида* правоотношений, в том числе, административного, на правовые статусы *наряду* с правами и обязанностями.

⁹² К их числу можно отнести, например, ст.ст. 12–17 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900), п. 47 Порядка осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, утвержденного приказом МВД России от 2 мая 2023 г. № 264 (Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.06.2023)).

⁹³ В числе этих норм следует упомянуть, в частности, ст.ст. 3–4, 10–15, 17–26 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Рос. газ. 2011. 7 дек.), ст.ст. 25–28 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

механизма административных правоотношений необходимо учитывать, что водитель обязан остановиться⁹⁴. Эта субъективная обязанность также *искусственного* свойства, ибо проистекает из идейного содержания соответствующей совокупности правовых норм и их государственного психического принуждения, индивидуализированной под водителя и рассматриваемую правовую ситуацию⁹⁵. Свое *естественное* субъективное право водитель, как субъект механизма индивидуального конституционного правоотношения в исполнительском сегменте, реализовал при сдаче установленных экзаменов на право управления транспортными средствами и при покупке автомобиля⁹⁶.

Соотношение естественности и искусственности и субъективных прав и обязанностей теперь у водителя также формирует отмеченную выше *двойственность*. Она выражается в том, что с одной стороны, *отделяется* законодательный сегмент механизма индивидуальных конституционных правоотношений от исполнительского сегмента механизма индивидуальных конституционных правоотношений. С другой стороны, *одновременно детализируется* суть *индивидуализированного* исполнительского сегмента механизма индивидуальных конституционных правоотношений. В его формате субъективным поведением водителя также образуется *конкретика* состояния ежедневного сущего в *есте-*

ственности правовой действительности. Соответственно, идейным содержанием перечисленной совокупности правовых норм и их государственным психическим принуждением устанавливается конституционное должное.

Приведенные доводы, характеризующие правовые статусы сотрудника ГИБДД и водителя, кроме того, *одновременно* проявляют наличие и истоки *правовых* связей и зависимостей, которые вытекают из механизма индивидуальных конституционных правоотношений. Отмеченные связи и зависимости *одновременно* формируют *конкретных* субъектов *конкретного* механизма административных правоотношений с *конкретными* для рассматриваемого сюжета правами и обязанностями.

В развитие сказанного рационально детализировать, что субъективное право сотрудника ГИБДД на остановку автомобиля предусмотрено идейным содержанием п. 20 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Оно реализуется, если *это необходимо* для выполнения возложенных на полицию *обязанностей* по обеспечению безопасности дорожного движения. Основания остановки транспортного средства конкретизируются содержанием п. 47 (включает семь подпунктов) Порядка осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного

⁹⁴ Отказ водителя от остановки не означает, что не произошло возникновения обозначенного механизма правоотношений. Напрашивается констатация того, что не будет его развития. Этот факт позволяет полагать о наличии в действиях водителя состава административного правонарушения, предусмотренного идейным содержанием и государственным психическим принуждением ч. 2 ст. 12.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Собственно, такие ситуации и подвигли законодателя в формате законодательного сегмента механизма индивидуальных конституционных правоотношений ввести административную ответственность.

⁹⁵ В их число включается, например, идейное содержание пп. 2.1–2.7 Правил дорожного движения Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (Рос. вести. 1993. 23 нояб.).

⁹⁶ Статьи 25–26 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (Рос. газета. 1995. 26 дек.), постановление Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097 «О допуске к управлению транспортными средствами» (Там же. 2014. 31 окт.).

движения, утвержденного приказом МВД России от 2 мая 2023 г. № 264 (далее – Порядок). Важно **специально** отметить, что указанный приказ **неизбежно** подписывался Министром внутренних дел под влиянием **собственного** административного усмотрения.

В свою очередь субъективная обязанность водителя отреагировать на сигнал сотрудника ГИБДД и остановиться предусмотрена идейным содержанием ч. 3 ст. 30 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», согласно которой законные требования сотрудника полиции обязательны для выполнения гражданами и должностными лицами.

В изложенном взаимодействии субъективного права сотрудника ГИБДД и субъективной обязанности водителя проявляется взаимность их межличностного общения.

Вместе с тем **наряду с взаимностью** также имеет место **паритетность** между субъективным правом сотрудника ГИБДД и субъективной обязанностью водителя. Она выражается в том, что водитель обладает субъективным правом на то, чтобы знать данные, характеризующие указанного сотрудника, а именно фамилию, должность, звание, причину остановки, а также посмотреть его служебное удостоверение, как это следует из идейного содержания ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», пп. 10–11 Порядка. Соответственно, у сотрудника ГИБДД возникает субъективная обязанность предоставить указанную информацию водителю.

Кроме того, у названного сотрудника имеется субъективное право на то, чтобы водитель передал ему для проверки документы, предусмотренные идейным содержанием и государственным психическим принуждением пп. 2.1.1, 2.1.1(1)

и 2.2 Правил дорожного движения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (далее – ПДД), включая водительское удостоверение, регистрационные документы на транспортное средство, страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства и др. На водителя же возлагается субъективная обязанность передать сотруднику по его требованию для проверки указанные документы.

Таким образом, для **надлежащего исполнения** сотрудником ГИБДД своих полномочий **объективно** требуется **не только** взаимность, **но** и паритетность субъективных прав и обязанностей.

В результате такого умозрительного **перекрестия** субъективных прав и обязанностей происходит достижение объекта механизма административных правоотношений. Его сущность заключается в **умозрительном единении** социальных и субъективных психологических потребностей.

Социальные психологические потребности отображены в идейном содержании и психическом государственном принуждении ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», предусматривающей охрану жизни, здоровья и имущества граждан, защиту их прав и законных интересов, а также защиту интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий.

Субъективные психологические потребности сотрудника ГИБДД проявляются в обеспечении законного исполнения служебного долга⁹⁷. Субъективные психологические потребности водителя

⁹⁷ Статьи 1–2, 5–9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», ст.ст. 4, 12–13, 28, 47 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

сводятся к тому, чтобы выразить законопослушание как участника дорожного движения⁹⁸. Уместно отметить, что перечисленные психологические потребности *глубинно* предусматривают и субъективные физиологические потребности в виде сохранения права на жизнь⁹⁹.

Таким образом, в субъективном поведении сотрудника ГИБДД проявляется *идеальная совокупность* условий, гармонизирующих содержание административного усмотрения для *данного конкретно-го* сюжета.

Как представляется, приведенные доводы воспроизводят *умозрительную* динамику закономерностей возникновения механизма административных правоотношений, а также его развития до степени достижения объекта. Обращает на себя внимание, что умозрительность *естественных, закономерных* связей и зависимостей в процессах взаимодействия между элементами механизма указанного вида правоотношений поддается также умозрительным ощущениям, за счет которых *одновременно* ощущаются наступающие результаты от взаимодействия или его отсутствия между субъективными правами и обязанностями сотрудника ГИБДД и водителя транспортного средства.

Кроме того, *естественность* обозначенных ощущений дополнительно свидетельствует о наличии в административном усмотрении *естественных* закономерностей. Они проявляются в *конкретике*

действия *естественных* связей и зависимостей в указанных выше результатах от идейного содержания конституционных норм и их государственного психического принуждения. Эти связи и зависимости функционируют в формате механизма индивидуальных конституционных правоотношений, отображая процессы и результаты *локального* развития данного вида правоотношений¹⁰⁰. Их (связей и зависимостей) *естественность* проистекает из того, что в *любом случае* присутствуют элементарные (простейшие) *естественные идеальные* категории субъективных прав и обязанностей на условиях *естественности* нераздельности и эквивалентности.

После проверки сотрудником ГИБДД документов остановленного им водителя, которые не вызвали замечаний, и при отсутствии со стороны последнего нарушений ПДД развитие механизма административных правоотношений достигает своего объекта. Иных прав на совершение каких-либо других административных действий у сотрудника ГИБДД не имеется. В частности, при отсутствии оснований полагать, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, а также скрывают предметы хищения, сотрудник ГИБДД *не вправе*

⁹⁸ Подробнее см.: пункты 1.3, 1.5 ПДД, из идейного содержания которых следует, что участники дорожного движения обязаны знать и соблюдать относящиеся к ним требования названных правил, сигналов светофоров, знаков и разметки, а также выполнять распоряжения регулировщиков, действующих в пределах предоставленных им прав и регулирующих дорожное движение установленными сигналами. Участники дорожного движения должны действовать таким образом, чтобы не создавать опасности для движения и не причинять вреда.

⁹⁹ Не согласные с *особой значимостью* физиологических и психологических потребностей, но, по сложившейся традиции, придающие *аналогичные* приоритеты субъективным правам, интересам и свободам, *обязаны* соотнести названные категории между собой и *доказать отсутствие* обозначенных потребностей, как вариант – их второстепенность для субъективного и социального бытия. Сделать это следует *не абстрактно*, а через *конкретику показателей*, отображающих, в частности, то, что у *самых* гипотетических оппонентов не существует таких потребностей в целях обеспечения *своей* жизни.

¹⁰⁰ О сути и пределах такого развития подробнее см.: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) ... Ч. 2, 3. С. 784–952.

принимать меры по досмотру транспортного средства, а водитель **не обязан** предоставлять его к досмотру.

Если досмотр все же проводится, то у водителя возникает субъективное право требовать соблюдения его порядка, предусмотренного законодательством об административных правонарушениях и предполагающего присутствие лица, во владении которого находится транспортное средство (за исключением случаев, не терпящих отлагательства), двух понятых (либо с применением видеозаписи) и граждан, сопровождающих грузы, а также получение копии протокола о досмотре транспортного средства. При этом сотрудник ГИБДД обретает субъективную обязанность выполнить перечисленные процессуальные требования¹⁰¹.

Приведенное взаимодействие субъективных прав и обязанностей в рамках досмотра транспортного средства в отсутствие материальных оснований для его производства не означает возникновения нового механизма административных правоотношений и, тем более, развития «старого». Здесь, **напротив**, имеет место **незаконное** административное усмотрение сотрудника ГИБДД, руководствовавшегося субъективным правосознанием. Вполне возможно наличие в описываемых действиях и произвола, совершенного в **формате** административного усмотрения, но **не отдельно** от него.

IV.

Понимание административного усмотрения будет неполным без детализации условий его формирования. Как отмечалось выше, это явление по своей природе и структуре, включая **незаконную** дискрецию, проистекает из субъективного правосознания. Незаконная форма, видимо, включает как «простое» равнодушие к исполнению соответствующих полномочий, выступающих частью родовой обязан-

ности государства, так и ее умышленное игнорирование, в том числе по корыстным мотивам. Поэтому **доктринальное** видение **обязано последовательно** выявлять и анализировать все грани незаконного административного усмотрения. Это необходимо для того, чтобы научные разработки **всецело способствовали** возрастанию иммунитета к различного рода искушениям, возникающим в субъективном сознании человека и коллективном мировоззрении части общества. Как следствие, требуется нравственное воспитание субъективного и коллективного правосознания, обуславливающего культивирование законного административного усмотрения во **всем многообразии** ресурсов государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Отмеченные потребности вряд ли являются проблемой только самих должностных лиц, реализующих, например, **незаконное** административное усмотрение. Представляется, что ее разрешением, в **первую** очередь, **обязано** заниматься научное юридическое сообщество, изучающее административное право. Оно **обязано понимать**, т. е. **умозрительно** видеть динамику функционирования морали и (или) нравственности и отдавать отчет в том, когда идет речь о морали, а когда о нравственности. Вместе с тем результаты споров о сути права, морали и нравственности, **совершенно не предполагают** сугубо **прикладного** использования, ибо доктринальной консолидации в ближайшее время **не предвидится**. Как следствие, **не случайно**, а **закономерно**, что задействование имеющихся результатов дискуссии **невозможно даже теоретически**. В то время как аналитический потенциал возникновения и развития механизма административных правоотношений **изначально приучает** обращать внимание на наличие множественности

¹⁰¹ Подробнее см.: пункт 16 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», ст.ст. 27.1, 27.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

точек зрения, гипотез и теорий по одним и тем же вопросам и вести поиск причин этого.

Таким образом, *приходится* полагать, что административное усмотрение есть *неотъемлемый* элемент правовой культуры. Оно не может формироваться без ощущений совести и вины, а также состояний добросовестности¹⁰². Как следствие, незаконная административная дискреция предстает проявлением правовой антикультуры, проистекающей из ощущений бессовестности, а значит состояния недобросовестности, относящегося к исполнению должностных правомочий. Объясняется это тем, что права сотрудника ГИБДД на остановку транспортного средства *нераздельны* от его обязанностей, которые он должен исполнять, как это следует из идейного содержания приводимых выше норм закона и иных нормативных правовых актов. Государственное психическое принуждение этих юридических норм не допускает их расширительного толкования, значит, усмотрение названного сотрудника имеет четко установленные пределы.

Вряд ли стоит сомневаться в том, что *каждое* должностное лицо государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления *само* организует исполнение вверенных ему полномочий. Вместе с тем подобная свобода *абсолютно не означает*, что идеи и слова об административном усмотрении *не затрагивают* личностного восприятия указанными должностными лицами содержания этого усмотрения. Напротив, самая *настоящая проблема* заключается в том, что *доктринальные неопределенности* научного багажа, препятствующие устойчивому разграничению морали и нравственности, скорее всего, способствуют *самовоспроизводству* незаконной административной дискреции в субъек-

тивном и коллективном правосознании. Такой, *бессспорно*, интеллектуальный научный багаж *не оправдывает* ожидания человека, общества и государства, ибо *не привносит* «лепту» в ощущения субъективного и социального благополучия, а значит и в ощущения счастья.

Нельзя не учитывать *отсутствие доказывания* того, что совершенствование и самосовершенствование субъективного и коллективного правосознания возможны без разработки способов преодоления человеком и обществом, а значит и субъективным и коллективным мировоззрением в динамике и ощущениях, различных соблазнов. Без этого становится *неосуществимым* аналитическое приближение содержания ежедневного сущего к содержанию идеалов должного за счет *универсальной юридической* детализации *естественных* простейших (элементарных) *нераздельных и эквивалентных* правовых категорий субъективного права и субъективной обязанности при том, что *каждая* из них *непосредственно* характеризует функционирование субъективного сознания и психики человека, а также всего набора коллективных мировоззрений.

Задача заключается в изучении влияния категорий субъективных прав и обязанностей на формирование как законного, так и незаконного административного усмотрения, а значит в детализации процессов синтезирования каждой формы административной дискреции. Для этого требуется выявить различия в динамике взаимодействия указанных *естественных идеальных* категорий применительно к законному административному усмотрению и *отдельно* – незаконному административному усмотрению.

По крайней мере, уже сейчас можно утверждать, что незаконное административное усмотрение формируется за счет *внутриличностных* нарушений баланса

¹⁰² Это предположение, *безусловно*, заслуживает *комплексных* исследований с привлечением наук психологии, культурологии и политологии.

нераздельности и *эквивалентности* категорий субъективного права и субъективной обязанности, регулирующих пределы полномочий *каждого* должностного лица государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления¹⁰³. Очевидно, социальная психологическая потребность заключается в том, чтобы *нейтрализовать* подобные нарушения.

С учетом всех доводов, включая аргументы, изложенные в первых двух статьях настоящей серии, *беспристрастно* напрашивается вывод, что не получится установить иной способ *умозрительного* выявления и *словесного* отображения сущности административного усмотрения. По крайней мере, сложившееся понимание правоотношений таких возможностей *явно не представляет*. Они появляются лишь за счет использования логической конструкции механизма административных правоотношений. Его аналитический потенциал проясняет не только аспекты того, *что* собой представляет административное усмотрение, но и то, *каким образом* оно образуется и *для чего* предназначается, обретая качество *важнейшего* института в деятельности государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Приведенные доводы подлежат развитию за счет более предметного рассмотрения разделения административного усмотрения на законное и незаконное, в связи с чем необходимо детализировать процессы формирования как законного, так и незаконного административного

усмотрения. Подобное углубление с вероятностью усложняет логику исследования обсуждаемого явления.

Вместе с тем не следует забывать о *критических* оценках К. В. Давыдова. Он, как уже отмечалось, полагает, что «российская доктрина дискреции находится в зачаточном состоянии и в основном сводится к несколько растерянной констатации ее существования, а также лаконичным замечаниям о необходимости ее ограничения законом» [37, с. 58]¹⁰⁴. В силу этого предполагаемое усложнение более чем оправдано.

В связи с чем следует признать, что процессуальное правовое регулирование деятельности государственных органов исполнительной власти, безусловно, принесет позитивные эффекты в явление административного усмотрения. Такой подход лишь подтверждает обоснованность высказанного выше предположения об институциональности административного усмотрения. Вместе с тем *неизбежно* возникает вопрос о том, насколько такое усмотрение будет упорядочено, и сможет ли процессуальное регулирование в *максимально* возможной степени минимизировать незаконную дискрецию¹⁰⁵.

Например, Ю. П. Соловей в начале настоящей статьи упомянул принципы административных процедур. Такой ракурс неизбежно продуцирует уже задававшийся вопрос о том, в какой мере получится с их помощью профилировать незаконное административное усмотрение. Нельзя же *не учитывать*, что вокруг понимания правовых принципов десятилетиями

¹⁰³ Ранее говорилось, что эти пределы установлены идейным содержанием соответствующей совокупности правовых норм и их государственного психического принуждения.

¹⁰⁴ Эти и другие оценки в свою очередь вызвали встречные критические и достаточно эмоциональные замечания С. А. Старостина.

¹⁰⁵ До *настоящего времени* отсутствуют *всесторонне выверенные* разработки того, что административное усмотрение *возможно* законодательно ограничить. Уместно высказать сомнения в той части, что если бы все было так просто, то задача была бы решена *еще* во времена Петра I. Приводимое в первой статье из настоящей серии публикаций идейное содержание правовой нормы императорского указа вполне можно классифицировать в качестве попытки ограничить административное усмотрение должностных лиц петровского времени. Вместе с тем подобная *подспудность* смысловой нагрузки идейного содержания правовых норм, относимых к числу административных, *даже не предполагается*.

идет научная полемика *без перспектив* ее завершения на условиях достижения *доктринального* консенсуса [подробнее см.: 38, с. 11; 39, с. 29–37; 40, с. 25; 41, с. 46–53; 42, с. 17–28; 43, с. 81–87; 44, с. 355–359; 45, с. 9–21]. Объясняется это тем, что понятие «правовые принципы» отображают форму, поэтому необходимо детализировать их *юридическое* содержание, причем *универсальное*. Однако подобных предложений *не встретилось*.

Оправданно еще раз обратить внимание на то, что за счет *умозрительного* режима правовой динамики взаимодействия субъективного права и субъективной обязанности становится возможным умозрительно же ощущать процессы динамики и наступающие последствия. Во всяком случае, состояния выбора и свободы, на которых акцентируется исследовательское внимание через призму ощущений указанной динамики категорий неразделенности субъективных прав и обязанностей получают конкретизацию, т. е. *утрачивают* качества абстракции. В свою очередь, практика правоприменения фактически *принуждается* к тому, чтобы отказаться от выбора и свободы действий по *своему* усмотрению.

При таких обстоятельствах культивирование нравственно оправданных воззрений на административное усмотрение является задачей *не только каждого отдельно взятого* субъекта механизма индивидуальных конституционных правоотношений, занимающего должность в государственных органах исполнительной власти и органах местного самоуправления. Она *должна* решаться *всем* обществом и *обязательно совокупно* с государственными ресурсами. Начинаться ее решение должно с *добросовестного* усвоения «уроков» культуры в целом и правовой культуры, в частности, в фазе детства, т. е. с детского сада и школы, а продолжаться в фазе юности, в том числе во время обучения в вузах. Тогда в фазе

взрослой жизни субъект механизма индивидуальных конституционных правоотношений, занимающий должность в государственных органах исполнительной власти и органах местного самоуправления, будет в большей мере осуществлять *лишь* законное административное усмотрение *во всем многообразии* исполнительских функций.

Такие *внутриличностные* способности, будучи нацеленными на *зримое* исполнение родовой обязанности государства, *одновременно и умозрительно* основываются, в том числе, на преодолении *самого себя* в *ежедневном* сущем. Вполне возможно, что *воспитание* способности к указанному преодолению основывается на ощущениях совести и вины, долга и ответственности, патриотизма и гражданственности, преодоления своего эгоизма и гордыни. Более того, допустимо, что этот, своего рода нравственный подвиг выступает одним из *основополагающих* смыслов существования *каждой* должности в государственных органах исполнительной власти и местного самоуправления.

Подготовка к *надлежащему* восприятию и реализации административного усмотрения, основанного на соотношении *естественности* *нераздельности* и *эквивалентности* субъективных прав и обязанностей, предстает *продолжительным* обучающим процессом. И наука административного права *не имеет права отстраняться* от его содержательного наполнения. Напротив, такое наполнение должно стать одним из ее приоритетов.

V.

Сказанное выше позволяет сформулировать несколько *обобщающих* предположений.

Прежде всего оправданно отметить, что проведенное обсуждение сущности административного усмотрения показывает *несовершенство* современного состояния и *концептуальную* уязвимость

методики ведения научных исследований и научной полемики. Названные недостатки **локально** проявляются хотя бы в тех **оправдательных** нотках, подспудно звучащих в доводах С. А. Старостина, дескать, в целом все идет неплохо, исследования велись и ведутся.

Без учета остается, что административное усмотрение **не поддается уяснению** в формате правовой теории, которая, судя по всему, тяготеет к обсуждению различных дефиниций, включая понятие «административное усмотрение». Эта ситуация генерирует **свободу** исследовательского усмотрения, о чем **локально** свидетельствует констатация Ю. П. Соловьев факта наличия **десятков** определений понятия административного усмотрения.

При этом **невольно** складывается впечатление, что административное усмотрение отделено от **естественных** категорий субъективных прав и обязанностей, в то время как за счет этих категорий можно детализировать **все процессы** формирования законной и незаконной административной дискреции. Соответственно, повышается четкость и точность научных представлений о законном и незаконном административном усмотрении¹⁰⁶.

Правовая доктрина позиционирует доминирование субъективных прав, интересов и свобод без конкретизации, что есть что, а также без проекции этих категорий на деятельность должностных лиц государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. При этом субъективной обязанности придается фактически факультативное значение, в результате чего указанные должностные лица и граждане в исполни-

тельном сегменте механизма индивидуальных конституционных правоотношений **искусственно** оказались в условном «свободном плавании» относительно связей и зависимостей от **умозрительной естественности нераздельности и эквивалентности** субъективных прав и обязанностей.

Например, **не приводится доказательств** того, что упомянутая выше **юридически неопределенность** субъективных интересов, прав и свобод **всегда позитивно и объединяюще** воздействует на **каждое** субъективное сознание и коллективное мировоззрение в условиях **слабой** разработанности категории правосознания, не говоря о правопонимании. Соответственно, **не отрицается** и то, что отмеченные категории **не поддаются усмотренческому** интерпретациям под воздействием того же эгоизма субъективных интересов при исполнении должностным лицом служебных полномочий¹⁰⁷.

Ощущение совести **вообще игнорируются** юридической наукой в целом и наукой административного права **в частности**, хотя аналитика взаимодействия **нераздельных и эквивалентных** субъективных прав и обязанностей в динамике механизма правоотношений в контекстах ощущений совести позволяет повысить **точность** научных представлений об административной дискреции.

В связи с отмеченным воззрением на административное усмотрение, основанные на сложившейся аналитике, проводимой без учета режима правовой динамики и режима правовых ощущений взаимодействия субъективных прав и обязанностей,

¹⁰⁶ Доводы Ю. П. Соловья о необходимости последовательно вести речь об «административном усмотрении, влекущем **законные** решения должностных лиц», по существу сводятся к отрицанию законного и незаконного усмотрения. При этом утрачиваются истоки законных и незаконных решений. Как вариант: подобные решения проистекают из одного и того же не по форме, а по содержанию административного усмотрения. Курьезность такой компоновки административного усмотрения вряд ли требует специального доказывания.

¹⁰⁷ По крайней мере не доказано, что в координатах подобной неопределенности сознание и психика человека всегда «запоминают» и продуцируют только правомерное поведение и «накисто забывают» о противоправности действий (бездействия). О гипотезах «работы» памяти см., напр.: [46, с. 95–96].

а также задействия мировоззренческих аспектов, скорее всего, вряд ли будут способствовать формулированию надлежащего определения административного усмотрения. Основанием к такому предположению служит то, что административная дискреция *объективно неотделима* от функционирования сознания и правосознания *каждого* должностного лица государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления на протяжении всего времени реализации им служебных полномочий.

Еще одна концептуальная уязвимость в сложившемся понимании административного усмотрения заключается в том, что детализация устойчивых правовых показателей в соотношении названного усмотрения с ощущениями *конкретики* справедливости или *конкретики* несправедливости получает второстепенную значимость, и это в лучшем случае. Не учитывается, что усмотрение представляет собой не только явление, но и *всегда каждый* отдельно взятый акт межличностного общения должностного лица с «рядовым» физическим лицом или представителем юридического лица. Собственно, благодаря такой *всеохватности* оно и обретает значимость правового института. Можно и дальше в *общих выражениях* рассуждать о *доверии* к деятельности должностных лиц государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в атмосфере *реальной научной неуспешности системно конкретных* разработок факторов, *упорядочивающих эффекты доверия* к государственному и муниципальному управлению.

Представляется, что *доктринальные* предпочтения в интерпретациях понятия административного усмотрения вполне уместно охарактеризовать словами, ска-

занными много лет тому назад по другому поводу, но, тем не менее, *точно отражающими ход* и результаты полемики по поводу сущности усмотрения: «Шумим, братец, шумим»¹⁰⁸. Одним из подтверждений уместности подобной аналогии служит *неоднозначная* оценка С. А. Старости-на моих доводов в качестве «фундаментальных», но одновременно абстрактных и сложных. Невольно *приходится отвечать*, что фундаментальность вряд ли может быть *всегда* простой или конкретной.

Аналитический потенциал возникновения и развития механизма административных правоотношений *приучает сначала* разбираться в деталях, и *только после этого* вырабатывать соответствующие представления, которые не всегда могут предполагать формулирование каких-либо определений.

При таких обстоятельствах любое должностное лицо государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления *обязано* учитывать, что *каждое* его субъективное право, вытекающее из служебных полномочий, *неотделимо* от его же субъективной служебной обязанности и *эквивалентно* ей. Этот *естественный умозрительный* «тандем» и должен служить ориентиром для нравственно-оправданного исполнения служебного долга. Надо *лишь внимательно* «всматриваться» в конкретную ситуацию. Как следствие, появится уверенность в том, что удастся «ввести в правовое русло посредством *правовых* критериев *правовую* категорию административного усмотрения».

По мере накопления *ситуативных* фактов административного усмотрения его видения через призму механизма административных правоотношений будет кристаллизироваться опыт отделения добросовестности от недобросовестности,

¹⁰⁸ Эту реплику героя комедии в стихах А. С. Грибоедова «Горе от ума» Репетилова повторил В. И. Ленин, характеризуя «революционно настроенных личностей, увлеченных вихрем событий и не имеющих ни теоретических, ни социальных устоев» [47, с. 377].

заблуждения или халатности от умысла. Соответственно, и коррупция как проявление произвола в формате административного усмотрения в значительно большей сте-

пени, нежели сейчас, будет попадать в зону «поражающего действия» мер по ее выявлению и пресечению, предусмотренных антикоррупционным законодательством.

Список литературы

1. Чабан Е. А. Административное право : в 10 т. М. : Изд-во НП «Евразийская академия административных наук», 2014. Т. 3. Теория административного усмотрения. 280 с.
2. Старостин С. А. Правовые отношения: общетеоретические и отраслевые аспекты (обзор методологического семинара) // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 7 (104). С. 172–191. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2019.104.7.172-191>
3. Старостин С. А. Рецензия на монографию П. П. Серкова «Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования)» (в 3 ч. М. : Норма, 2018) // Lex Russica. 2018. № 10 (143). С. 182–188.
4. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. : Юрид. лит., 1966. 187 с.
5. Скрипник А. В. Механизм правового регулирования: его составные части и содержание // Право и государство: теория и практика. 2019. № 4 (172). С. 6–9.
6. Панкова О. В. Основные направления исследований механизмов в праве в современной научной доктрине // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 1 (40). С. 66–80. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2020.1/2392>
7. Павлюк А. В. К вопросу о понятии механизма административно-правового регулирования // Право. Экономика. Безопасность. 2015. № 1 (5). С. 54–57.
8. Лановая Г. М., Правкина И. Н. Механизм правового регулирования: понятие и содержание // Аграрное и земельное право. 2019. № 3 (171). С. 14–17.
9. Дудин А. П. Диалектика правоотношения. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1983. 121 с.
10. Протасов В. Н. Правоотношение как система. М. : Юрид. лит., 1991. 143 с.
11. Халфина Р. О. Методологический аспект теории правоотношения // Советское государство и право. 1971. № 10. С. 20–27.
12. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М. : Юрид. лит., 1974. 352 с.
13. Шершеневич Г. Ф. О чувстве законности : публичная лекция, читанная 10 марта 1897 года. Воронеж : Издат. дом ВГУ, 2018. 36 с.
14. Бахрах Д. Н. Административное судопроизводство, административная юстиция и административный процесс // Государство и право. 2005. № 2. С. 19–25.
15. Щепалов С. В., Зайцев Д. И. Административное и судебное усмотрение в российской науке: проблемы соотношения // Вестник Томского государственного университета. Право. 2022. № 46. С. 107–118. DOI: <https://doi.org/10.17223/22253513/46/8>
16. Гаврилов А. М. О соотношении позитивного и негативного административного усмотрения // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2017. Т. 3, № 4 (12). С. 58–64.
17. Бочкарев И. Е. Об административном усмотрении в контексте освоения и совершенствования учебной дисциплины «Административное право» // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2019. № 1. С. 90–102.
18. Казамиров А. И., Усманова Д. Р. О соотношении административного усмотрения и административного регламента // Austrian Journal of Humanities and Social Sciences. 2014. № 5-6. С. 258–262.
19. Стариков Ю. Н. Административное право как средство разрушения «синдрома бесправия» в современном правовом государстве // Журнал российского права. 2005. № 4 (100). С. 29–45.
20. Михеева И. В. Усмотрение в государственном управлении (историко-правовой аспект) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2010. № 1 (12). С. 38–42.
21. Шарнина Л. А. Административное усмотрение в сфере экономики: основания и пределы // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2018. Т. 13, № 5. С. 151–173.
22. Полупанов Н. Н., Слюсарева Т. Г. Роль административного усмотрения в реализации функций отдельных видов государственной службы // Юридические исследования. 2013. № 3. С. 80–84.
23. Шевцов С. Г. Усмотрение, произвол, убеждение: лингвистический, доктринальный и законодательный подходы // Евразийский юридический журнал. 2011. № 11 (42). С. 48–52.
24. Дубовицкий В. Н. Законность и усмотрение в советском государственном управлении. Минск : Наука и техника, 1984. 141 с.
25. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М. : Юринформцентр, 2001. 355 с.

26. Ярковой С. В. Административное усмотрение в правоприменительной деятельности административно-публичных органов и их должностных лиц // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 1. С. 144–152.
27. Оносов Ю. В. Теоретические основы исследования правоприменительного усмотрения // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2020. № 4 (90). С. 25–31.
28. Малиновский А. А. Усмотрение в праве // Государство и право. 2006. № 4. С. 102–104.
29. Лазарев Б. М. Концепция органов управления. М. : Юрид. лит., 1972. 289 с.
30. Джалилова Е. А. Проблемы определения понятия и сущности института права // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. 2018. Т. 1, № 2. С. 22–31.
31. Никитин А. А. Усмотрение в праве и его признаки // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 6 (89). С. 34–41.
32. Деменкова Н. Г., Игнатова М. С. Роль современного административного законодательства в формировании правосознания // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2018. Т. 18, № 4. С. 68–74. DOI: <https://doi.org/10.14529/law180412>
33. Сисакян А. К. К вопросу о степени влияния административного правосознания и правопонимания на административно-деликтное поведение // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 4 (42). С. 58–65.
34. Строева О. А. Типологические свойства правосознания // Юридический мир. 2014. № 4. С. 62–67.
35. Зинченко В. П. Сознание и творческий акт. М. : Языки славянских культур, 2010. 592 с.
36. Ревонсуо А. Психология сознания. СПб. : Питер, 2013. 309 с.
37. Давыдов К. В. Дискреция и ошибки законодателя // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 2. С. 57–65.
38. Алексеев Н. Н. Общее учение о праве. Симферополь, 1919. 162 с.
39. Смирнов Д. А. О понятии принципов права // Общество и право. 2012. № 4 (41). С. 29–37.
40. Берестников А. Г. Сущность принципов права: теоретические проблемы понимания // Baikal Research Journal. 2016. Т. 7, № 3. С. 25. DOI: [http://dx.doi.org/10.17150/2411-6262.2016.7\(3\).25](http://dx.doi.org/10.17150/2411-6262.2016.7(3).25)
41. Власенко Н. А. Конкуренция принципов права // Юридическая техника. 2020. № 14. С. 46–53.
42. Поляков С. Б. Легальные и реальные принципы права // Журнал российского права. 2018. № 9 (261). С. 17–28. DOI: https://doi.org/10.12737/art_2018_9_2
43. Коновалов А. В. К вопросу о понятии принципов права // Lex Russica. 2018. № 8 (141). С. 81–87.
44. Шафиров В. М. Принцип права и типы правопонимания // Юридическая техника. 2020. № 14. С. 355–359.
45. Илюхина В. А. Доктринальные принципы права: понятие и специфика // Актуальные проблемы государства и права. 2021. Т. 5, № 17. С. 9–21. DOI: <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2021-5-17-9-21>
46. Гидлевский А. В. Сознание как рабочая память // Вестник Омского университета. 2015. № 2 (76). С. 95–96.
47. Ленин В. И. Революционный авантюризм // Ленин В. И. Полное собрание сочинений : в 55 т. 5-е изд. М. : Гос. изд-во полит. лит., 1963. Т. 6. С. 377–398.

References

1. Chaban E. A. *Administrative Law. Vol. 3. Theory of Administrative Discretion*. Moscow: Eurasian Academy of Administrative Sciences Publ.; 2014. 280 p. (In Russ.).
2. Starostin S. A. Legal Relations: General Theoretical and Sectoral Aspects (Methodological Seminar Review). *Actual Problems of Russian Law*. 2019;7:172-191. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2019.104.7.172-191> (In Russ.).
3. Starostin S. A. Review of the Monograph by P. P. Serkov “Legal Relationship (Theory and Practice of Modern Legal Regulation)” (in 3 pts. Moscow: Norma Publ., 2018). *Lex Russica*. 2018;10:182-188. (In Russ.).
4. Alekseev S. S. *The Mechanism of Legal Regulation in a Socialist State*. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1966. 187 p. (In Russ.).
5. Skripnik A. V. The Mechanism of Legal Regulation: Its Components and Content. *Law and State: The Theory and Practice*. 2019;4:6-9. (In Russ.).
6. Pankova O. V. The Main Directions of Research Mechanisms in Law in Modern Scientific Doctrine. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Pravo*. 2020;1:66-80. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2020.1/2392> (In Russ.).
7. Pavlyuk A. V. To the Question of the Concept of the Mechanism of Administrative and Legal Regulation. *Law. Economy. Safety*. 2015;1:54-57. (In Russ.).
8. Lanovaya G. M., Pravkina I. N. Legal Regulation Mechanism: Concept and Content. *Agrarian and Land Law*. 2019;3:14-17. (In Russ.).
9. Dudin A. P. *Dialectics of Legal Relations*. Saratov: Saratov University Publ.; 1983. 121 p. (In Russ.).

10. Protasov V. N. *Legal Relationship as a System*. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1991. 143 p. (In Russ.).
11. Khalfina R. O. Methodological Aspect of the Theory of Legal Relationship. *Soviet State and Law*. 1971;10:20-27. (In Russ.).
12. Khalfina R. O. *General Doctrine of Legal Relationship*. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1974. 352 p. (In Russ.).
13. Shershenevich G. F. *On the Sense of Legitimacy: Public Lecture Given On March 10, 1897*. Voronezh: Voronezh State University Publ. House; 2018. 36 p. (In Russ.).
14. Bakhrakh D. N. Administrative Law Procedure, Administrative Justice, and Administrative Process. *State and Law*. 2005;2:19-25. (In Russ.).
15. Shchepalov S. V., Zaitsev D. I. Administrative and Judicial Discretion in Russian Science: Problems of Correlation. *Tomsk State University Journal of Law*. 2022;46:107-118. DOI: <https://doi.org/10.17223/22253513/46/8> (In Russ.).
16. Gavrilov A. M. Correlation of Positive and Negative Administrative Discretion. *Vestnik of the Mari State University. Chapter "History. Law"*. 2017;3(4):58-64. (In Russ.).
17. Bochkarev I. E. About Administrative Discretion in the Context of Development and Improvement of the Academic Discipline "Administrative Law". *Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod*. 2019;1:90-102. (In Russ.).
18. Kazamirov A. I., Usmanova D. R. The Ratio of Administrative Discretion and Administrative Regulations. *Austrian Journal of Humanities and Social Sciences*. 2014;5-6:258-262. (In Russ.).
19. Starilov Yu. N. Administrative Law as a Means of Destroying the "Syndrome of Lack of Rights" in a Modern Legal State. *Journal of Russian Law*. 2005;4:29-45. (In Russ.).
20. Mikheeva I. V. Discretion in the State Control (Historical-and-Legal Aspect). *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2010;1:38-42. (In Russ.).
21. Sharnina L. A. Administrative Discretion in the Economic Sphere: Grounds and Limits. *Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*. 2018;13(5):151-173. (In Russ.).
22. Polupanov N. N., Slyusareva T. G. Role of Administrative Discretion in Implementing the Functions of Certain Types of Public Service. *Legal Studies*. 2013;3:80-84. (In Russ.).
23. Shevtsov S. G. Discretion, Arbitrariness, Persuasion: Linguistic, Doctrinal and Legislative Approaches. *Eurasian Law Journal*. 2011;11:48-52. (In Russ.).
24. Dubovitskii V. N. *Legality and Discretion in the Soviet State Administration*. Minsk: Nauka i tekhnika Publ.; 1984. 141 p. (In Russ.).
25. Tikhomirov Yu. A. *Theory of Competence*. Moscow: Yurinformatsentr Publ.; 2001. 355 p. (In Russ.).
26. Yarkovoy S. V. Administrative Discretion in the Law Enforcement by Administrative Public Bodies and Their Officials. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Pravo*. 2017;1:144-152. (In Russ.).
27. Onosov Yu. V. Theoretical Foundations of the Study of Discretion in Law Enforcement. *Bulletin of Ufa Law Institute of MIA of Russia*. 2020;4:25-31. (In Russ.).
28. Malinovskij A. A. Discretion in Law. *State and Law*. 2006;4:102-104. (In Russ.).
29. Lazarev B. M. *The Concept of Governing Bodies*. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1972. 289 p. (In Russ.).
30. Dzhalilova E. A. Problems of Definition of the Concept and Essence of the Institute of Law. *Vestnik of Volzhsky University Named After V. N. Tatishchev*. 2018;1(2):22-31. (In Russ.).
31. Nikitin A. A. Discretion in the Law and Its Features. *Saratov State Law Academy Bulletin*. 2012;6:34-41. (In Russ.).
32. Demenkova N. G., Ignatova M. S. Role of the Modern Administrative Legislation in the Formation of Legal Consciousness. *Bulletin of the South Ural State University. Series "Law"*. 2018;18(4):68-74. DOI: <https://doi.org/10.14529/law180412> (In Russ.).
33. Sisakyan A. K. To the Question of the Degree of the Influence of Administrative Legal Consciousness and Legal Understanding on the Administrative-Delictual Behavior. *Legal Science and Law Enforcement Practice*. 2017;4:58-65. (In Russ.).
34. Stroeva O. A. Typological Properties of Legal Awareness. *Juridical World*. 2014;4:62-67. (In Russ.).
35. Zinchenko V. P. *Consciousness and the Creative Act*. Moscow: Yazyki slavyanskikh kul'tur Publ.; 2010. 592 p. (In Russ.).
36. Revonsuo A. *Psychology of Consciousness*. St. Petersburg: Piter Publ.; 2013. 309 p. (In Russ.).
37. Davydov K. V. Discretion and Some Errors of the Legislator. *Journal of the Administrative Proceedings*. 2017;2:57-65. (In Russ.).
38. Alekseev N. N. *General Doctrine of Law*. Simferopol, 1919. 162 p. (In Russ.).
39. Smirnov D. A. About Concept of the Principles of the Right. *Society and Law*. 2012;4:29-37. (In Russ.).
40. Berestennikov A. G. Essence of Principles of Law: Theoretical Problems of Their Comprehension. *Baikal Research Journal*. 2016;7(3):25. DOI: [http://dx.doi.org/10.17150/2411-6262.2016.7\(3\).25](http://dx.doi.org/10.17150/2411-6262.2016.7(3).25) (In Russ.).

41. Vlasenko N. A. Competition of the Principles of Law. *Juridical Techniques*. 2020;14:46-53. (In Russ.).
42. Polyakov S. B. Legal and Real Principles of Law. *Journal of Russian Law*. 2018;9:17-28. DOI: https://doi.org/10.12737/art_2018_9_2 (In Russ.).
43. Kononov A. V. The Issue of the Concept of Principles of Law. *Lex Russica*. 2018;8:81-87. (In Russ.).
44. Shafirov V. M. The Principle of Law and Types of Legal Understanding. *Juridical Techniques*. 2020;14:355-359. (In Russ.).
45. Pliukhina V. A. Doctrinal Principles of Law: Concept and Specificity. *Current Issues of the State and Law*. 2021;5(17):9-21. DOI: <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2021-5-17-9-21> (In Russ.).
46. Gidlevsky A. V. Consciousness as Working Memory. *Herald of Omsk University*. 2015;2:95-96. (In Russ.).
47. Lenin V. I. Revolutionary Adventurism. In: Lenin V. I. *Complete Works*. Vol. 6. 5th ed. Moscow: State Publ. of Political Literature; 1963. P. 377–398. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

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;

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

ABOUT THE AUTHORS

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;

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

Поступила | Received
15.07.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
01.08.2023

Принята к публикации | Accepted
01.08.2023