

Административное усмотрение — не «свое мнение», а правовое решение!

Старилов Юрий Николаевич,

Заслуженный деятель науки Российской Федерации,

доктор юридических наук, профессор,

декан, заведующий кафедрой административного и административного процессуального права

Воронежского государственного университета

394018, г. Воронеж, Университетская пл., дом 1

E-mail: juristar@ymail.ru

В статье административное усмотрение рассмотрено в качестве неотъемлемого элемента системы правоотношений и механизма правового регулирования. Усмотрение есть правовой институт, предназначенный для искоренения из правоприменительной практики господства (самостоятельности, уникальности) «своего мнения» как основополагающего подхода при принятии служащими органов публичной власти (должностными лицами) административных актов и иных управленческих решений. Устоявшиеся правовые нормы, правопорядки, правила, «сильные» правоотношения, административные процедуры непременно и результативно должны воздействовать на механизм выработки актов управления. Усмотрение и его пределы должны соответствовать современному правопониманию, идеологии верховенства права и основополагающим принципам правового государства. Допускается усмотрение, которое базируется на глубоком анализе правовой нормы, полноценном взвешивании сформулированных правовых позиций, знании различных мнений по использованию законного и правильного пути применения конкретного юридического предписания. Необходимо гарантировать адекватность применяемых правовых средств, юридических подходов и процедур особенностям регламентации отношений в сфере публичного управления и стандарту эффективной правовой защиты.

Ключевые слова: административное усмотрение, пределы усмотрения, верховенство права, правовое государство, публичное управление, правоприменение, административные акты, административные процедуры, история развития научных взглядов о дискреции, дискуссия о сущности и предназначении усмотрения.

На протяжении столетий ученые — философы, государствоведы, юристы, политологи, социологи — пытались определить понятие «усмотрение» (административное, судебное и иные виды дискреции), раскрыть его сущность, раскрыть предназначение и практическую ценность для общественной и государственной жизни, установления процедур осуществления административных действий и принятия правовых решений¹. Сложилось общее представление, что усмотрение — важнейшая часть человеческой (управленческой, служебной, контрольно-надзорной, судебной, интеллектуально-волевой, культурно-психологической) деятельности, формально предназначенной для обеспечения публичного управления, создания правопорядка,

активизации важнейших стимулов для принятия управленческих решений, реализации и юридической защиты прав, свобод и законных интересов субъектов права.

Нужно с известной осторожностью принимать во внимание сложившийся подход, в соответствии с которым за усмотрением целесообразно закрепить лишь роль *мыслительной операции* правоприменителя, заключающейся в избрании одного из предлагаемых юридической нормой решения или рекомендации. В этом понимании усмотрение трансформируется в некое подобие (если, конечно, возможно такое сравнение) с ЕГЭ, с поиском и собственно выбором правильного ответа из предлагаемых вариантов. А если в практике публичного управления административная процедура, административное дело, рассматриваемый административный спор содержит глубокую специфику, является в своем роде уникальным по правовым и фактологическим характеристикам и обстоятельствам, и если при этом система правового регулирования не ясна или противоречива, но необходимо принимать решение, а выбора из возможных вариантов не представлено? Где же здесь пределы усмотрения и каковы его обоснования?

Так сложилось, особенно в практике публичного управления, как-то «само собой» сформировалось понимание, что усмотрение есть выражение *«своего мнения»* без оглядки на устоявшиеся правовые нормы, правопорядки, правила, «крепкие» правоотношения, административные процедуры.

¹ См., например: Игнатъев А.С. Усмотрение как правовая общетеоретическая категория и алгоритм его отраслевого анализа: на примере сферы судебного конституционного контроля: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2016; Шарнина Л.А. Усмотрение в конституционном праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2019; Гирвиц А.В. Полицейское усмотрение в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2017; Никитин А.А. Правовое усмотрение: теория, практика, техника: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2021; Королевская О.И. Судебное усмотрение в административно-юрисдикционном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020; Марков П.В. О соотношении административного и судебного усмотрения // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2011. № 5. С. 85–95; Оносов Ю.В. Теоретические основы исследования правоприменительного усмотрения // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2020. № 4 (90). С. 25–31; Оносов Ю.В. К вопросу о правовых способах ограничения правоприменительного усмотрения // Право и политика. 2023. № 2. С. 49–59; Оносов Ю.В. О комплексном подходе к исследованию усмотрения в праве // Сибирское юридическое обозрение. 2020. Т. 17. № 1. С. 11–16.

Так ли это в действительности? Конечно, приведенная характеристика усмотрения, которое нужно применять в складывающихся административно-правовых ситуациях, не соответствует современному правопониманию, идеологии верховенства права и основополагающим принципам правового государства!

Здесь, говоря о «своем мнении» государственного служащего (должностного лица), уместно вспомнить труды А.И. Елистратова, который, рассматривая историю развития административного права, отмечал существенные изменения вместе с укреплением публичного порядка и законности. Он писал: «Режим личного усмотрения, лежавший в основе полицейской опеки над обывателем, уступает место в правоотношениях между должностными лицами и гражданами началу законности... Служащие — такие люди, как и граждане: усмотрение и произвол в их служебных взаимоотношениях столь же губителен, как и в отношениях между ними и гражданами. Более того, усмотрение, свившее себе гнездо во взаимных отношениях между правящими, неминуемо превращается в источник беззакония и для самого населения. Произвол деморализует человека. Должностные лица, приученные к усмотрению внутри административного механизма, неизбежно проявят соответствующие привычки и за пределами этого механизма»². Вообще А.И. Елистратов в самом начале повествования о сущности и предназначении административного права так характеризовал усмотрение: «Усмотрение по самому своему существу, по природе своей, капризно, неопределенно, неустойчиво. Система усмотрения связывает самостоятельность обывателя, убивает его почин, обезличивает его самого... Система усмотрения подрывает в населении чувство права и справедливости, так как со справедливостью несовместим и самый благожелательный произвол. Для упорядочения публичных отношений усмотрение в них должно быть ограничено правом»³. Как видим из современных представлений об усмотрении, содержательные констатации в отношении дискреции фактически остаются прежними.

Усмотрение в практической жизни управленческого персонала есть во многом профессиональная служебная деятельность, сопряженная с анализом как общих правовых стандартов правоприменения, так и специальных предписаний в решении административных задач и исполнении должностных обязанностей. Усмотрение заключается в деятельности уполномоченного субъекта управления в условиях, когда им постоянно проводится анализ

правовой нормы, осуществляется взвешивание правовых позиций, анализируются различные мнения по установлению правильного пути применения нормы, делаются выводы об *адекватности* и *полноценности* используемых правовых средств, подходов, процедур и юридических механизмов.

Усмотрение в принятии правовых актов (решений) — вечная тема, известный спутник как административного правоприменения, так и нормотворчества. Несмотря на постоянно возрастающее «усиление правовых начал» государственной деятельности, укрупнение масштаба и прочности механизма правового регулирования, невероятную активность органов законодательной власти по закреплению полномочий, детализацию правоотношений, *дискреция* остается, да и часто торжествует как в административной системе, так и во взаимоотношениях органов публичной власти с обществом. Категория «усмотрение» во всей истории государственно-правового развития не обесценилась⁴, несмотря на мнения ученых, отрицающих юридическую ценность и значение реализации дискреционных полномочий. Исчезнет усмотрение из повседневной практической деятельности — и мир правовой мир станет нереально бедным, утопичным и невероятно противоречивым; само право и традиции его применения станут малореализуемыми, сомнительными, даже бессмысленными. При этом могут утратить в какой-то степени свои исключительные свойства *устойчивость, правовая традиционность и рациональность* в принятии юридически значимых решений; приемлемый правопорядок расшатается, а стагнация правовых отношений «возьмет верх».

Зачастую административное усмотрение объясняют его «*таинственностью*», «загадочностью», «сверхъестественностью»⁵, «скрытостью смысла» и «неразъяснимостью» предмета и одновременно формы управленческой деятельности. Неисчислимо количество раз ученые используют отмеченные термины при характеристике усмотрения; при этом в первом же подходе к пониманию усмотрения указывают на *глобализм* его распространенности в административной практике и *всемогущество*, которое, и правда, считалось верным «спутником» внутреннего управления в полицейском государстве. Однако в новейших условиях развития правовой государственности указанная *всевласт-*

² Елистратов А.И. Основные начала административного права. Издание Г.А. Лемана. М., 1914. С. 41–42.

³ Елистратов А.И. Основные начала административного права. Издание второе. М., 1917. С. 2.

⁴ О теории обесценивания правовых категорий см.: Баринов П.С. Обесценивание правовых категорий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2019.

⁵ А.Ф. Евтихийев более века назад, ссылаясь на немецкую литературу, писал, что усмотрение администрации как по своему характеру, так и по определению его пределов считается трудным и дьявольским вопросом. Уже в тот исторический период вопрос об усмотрении рассматривался как вопрос о возможности администрации уходить из-под контроля административных судов. См.: Евтихийев А.Ф. Усмотрение (das freie Ermessen) администрации // Журнал Министерства юстиции. 1910. № 5. С. 78.

ность вряд ли должна проявляться неперенным свойством усмотрения. Ведь было же написано о судебном усмотрении, когда, ссылаясь на трудности толкования, оно выдвигалось в ряд одного из самых *загадочных* понятий, распространенных в юриспруденции. В известной книге, посвященной анализу судебного усмотрения, отмечается погруженность судебного усмотрения в царство неведомого, где господствует таинственность и при этом не ясны даже философские основы указанного явления⁶. Здесь правильным выводом можно считать утверждение, что «усмотрение органов исполнительной власти и их должностных лиц в метафизической и метафорической плоскости — это *неопределенность, ведущая к определенности, и нестабильность, ведущая к стабильности*»⁷.

Вместе с тем ничего таинственного и загадочного в усмотрении (судебном или административном) точно не существует. Наоборот, определена вполне реальная система спланированных и объяснимых действий, подводящих к принятию требуемого решения и развития обоснованного правового будущего для соответствующей сферы правоотношений. Не надо наделять феномен усмотрения несуществующими юридическими характеристиками, причислять его к каким-то непознанным терминам с абстрактными правовыми свойствами. Усмотрение — всегда конкретно и объяснимо; здесь не должно быть юридических неясностей. Усмотрение призвано оказать содействие в разъяснении нормативных положений, ликвидировать возникшую неясность и способствовать установлению очевидного для всех правового порядка.

⁶ См.: Барак А. Судейское усмотрение. М. : Норма, 1999. С. 9. См. также: Абушенко Д.Б. Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе. М. : Норма, 2002 ; Боннер А.Т. Применение закона и судебное усмотрение // Советское государство и право. 1979. № 6. С. 34–42 ; Ермакова К.П. Правовые пределы судебного усмотрения // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 50–58 ; Ермакова К.П. Пределы судебного усмотрения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010 ; Клеандров М.И. Правосудие и справедливость : монография. М. : Норма: ИНФРА-М, 2022. С. 153–189 ; Гук П.А. Судейское усмотрение: понятие, формы, пределы // Российское правосудие. 2010. № 10. С. 40–46 ; Берг Л.Н. Судебное усмотрение и его пределы: общетеоретический аспект : монография. М. : Проспект, 2020 ; Гук П.А. Судейское усмотрение: понятие, формы, пределы // Российское правосудие. 2010. № 10. С. 40–46 ; Ермакова К.П. Пределы судебного усмотрения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010 ; Кирилова А.Д. Дискреционные полномочия в правоприменительной деятельности российских судей: теоретико-правовое исследование. СПб. : Изд-во «Юридический центр», 2017 ; Карлашова И.Б. Правовое усмотрение в прокурорской деятельности // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2024. № 2 (100). С. 61–69 ; Голенко Д.В. О судебном (судебном) усмотрении при применении диспозиций статей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2023. № 4 (96). С. 23–28 ; Некрасов С.Ю. Судейское усмотрение как обязанность судьи // Российский судья. 2016. № 11. С. 51–55 ; Николайченко О.В. Усмотрение судьи, исполняющего процессуальные обязанности: нормативные и правоприменительные подходы // Мировой судья. 2018. № 10. С. 14–19.

⁷ См.: Зайцев Д.И. Административное усмотрение как средство преодоления неопределенности в правовых актах управления // Законы России: опыт, анализ, практика. 2024. № 1. С. 20.

Вопрос об *усмотрении* и его *пределах* — важный во все времена, ибо всегда приветствовалось существование *инструкции* (регламента, положения, порядка), которая предназначалась для замены усмотрения; предполагалось, что посредством таких документов усмотрение станет легко объяснимым феноменом, возникнут более строгие требования к его использованию на основе разработанных правил. Правда, тут же возникает вопрос: каким же путем в административной (как правило, сильно соподчиненной, иерархично властной, строго подконтрольной) публично-правовой сфере проявляется и реализуется *свобода* распоряжений, желаний, мнений, действий или бездействия? Ответом становилось утверждение, что именно в сфере *административных правоотношений* целесообразно предоставлять управленческому персоналу свободу властвования, ибо точных правовых регламентаций всегда *недостаточно!* Помнится, что и на закате советской эпохи в условиях бурного развития демократических ориентаций (периода «перестройки») обсуждался вопрос о включенности усмотрения в практику деятельности государственного аппарата. Вопрос звучал так: «Совместимо ли социалистическое правовое государство с усмотрением?» Автор данного вопроса — выдающийся ученый профессор В.М. Манохин — отвечал положительно, указывая на то, что и в правовом государстве усмотрение — важнейший способ государственного управления⁸.

Усмотрение в правоприменении — важнейший фактор созидания и обеспечения *единой* юридической (судебной или административной) практики. В этом смысле *единообразная* судебная или административная практика может ставиться в зависимость от оценки, которая дается в порядке реализации усмотрения по конкретному делу.

В литературе на протяжении всего времени изучения усмотрения (дискреции, дискреционных полномочий) отдается должное *историческим корням* исследовательской тематики. Конечно, трудно, или даже невозможно, установить истоки и концентрированный интерес авторов к изучению проблемы усмотрения (административного или судебного усмотрения). Кажется, данная тема всегда интересовала исследователей. Видимо, в деле оформления научной теории при исследовании этого вопроса все начиналось с немецкого термина *Ermessen* (измерение, выявление смысла по отношению к предмету изучения). *Усматривать в праве* — это, как минимум, соизмерять применение предполагаемой нормы в конкретных на данном временном этапе правовых условиях создавшимся юридическим и фактическим обстоятельствам; это

⁸ Манохин В.М. Правовое государство и проблема управления по усмотрению // Советское государство и право. 1990. № 1. С. 11.

соизмерение (даже проверка), выделение главного, принципиального, полезного в сложившихся обстоятельствах юридического подхода к решению спора, конфликта, предоставления публичных услуг, реализации правового статуса субъектов права. Усмотрение — выработка приоритетного подхода к анализу фактов, применяемых норм, выработанных правил, рекомендаций для решения соответствующей задачи в частной или публичной сферах правоотношений. Усмотрение (в условиях динамичности властных административных правовых отношений, когда их субъекты наделены полномочиями по принятию процессуальных решений и административных актов) объясняется отсутствием «идеальной процессуальной нормы»; при этом оно есть «средство (путь) совершенствования правового регулирования»⁹. Усмотрение в публичном управлении подлежит новому осмыслению в условиях увеличения числа и видоизменения административно-правовых форм управленческой деятельности¹⁰.

В правильном понимании юридического смысла дискреционных отношений можно уверенно заявлять, что усмотрение — неотъемлемая часть механизма складывающихся в каждом конкретном случае *правоотношений*¹¹, в реализации которых должна достигаться цель применения правовой нормы. Вместе с тем усмотрение способно внести в правоприменение сомнительные элементы, имеющие негативный потенциал для разрушения механизма правоотношений, а в итоге будет страдать правозаконность. Например, судья апелляционной инстанции, поверхностно изучив обжалованное решение суда первой инстанции и не проанализировав детально (по каким-то причинам) само судебное решение в *полном объеме и надлежащем* образом, вполне может прийти к неправильному заключению (выводу, мнению), а следовательно, и выбору главного суждения (юридической оценки) в своем апелляционном решении (определении), что может приводить, несомненно, к совершению *судебной ошибки*. Порочность итогового правового решения есть всегда результат *ошибочного усмотрения* правоприменителя (судьи, государственного служащего, должностного лица). Конечно, в этом примере могут скрываться и явные нарушения законности, пренебрежение установленными правилами апелляционного производства, нежелание

поставить свое собственное правовое решение под контроль надзорной инстанции, сделать, в известном смысле, конкурентным свое решение в системе всех остальных решений, возникающих по одному и тому же делу на протяжении реализации потенциала всех судебных инстанций. Однако именно усмотрение (реальная возможность правоприменителя, вытекающая в принципе из правовых оснований, действовать «как лучше» или «как велит совесть и желание обеспечить справедливость и целесообразность» принимаемых решений) становится *точкой опоры* для судьи или государственного служащего при формулировании юридических выводов по конкретному делу (спору).

Здесь уместно привести слова И.А. Покровского, который изучал проблему определенности права во взаимосвязи со «свободным судебским правотворением» (называя его *новым течением*). При этом он ставил вопрос: должно ли суду «предоставлено право более свободного истолкования, восполнения и даже исправления закона, сообразно требованиям справедливости и велениям судейской совести?»¹² Таким образом, в одном вопросе становятся очевидными грани реализации судебного усмотрения — и свобода *истолкования* закона, и *исправление* закона, и *справедливость*, и *судейская совесть*.

Как сам *механизм правоотношения*, состоящий из «не изменяемых ни при каких обстоятельствах постоянных элементов»¹³, так и усмотрение — это неотъемлемое звено (часть, элемент) в логической цепи правовых умозаключений, выраженных в реальных юридических документах, ставших результатами правоприменительной деятельности судей или должностных лиц. По мнению П.П. Серкова, пределы «правоприменительного усмотрения» сдерживаются правовыми показателями механизма правоотношения, показывая тем самым его реальную действенность¹⁴. Поэтому выглядит обоснованным и логичным утверждение ученого о том, что функционирование механизма правоотношений «приводит к стабильному и гармоничному оформлению компромисса субъективных интересов и публичных дозволений в интересах человека, общества и государства»¹⁵. В качестве логичного продолжения можно привести тезис, что «судебное усмотрение — это благо, дающее возможность определиться с тонкими гранями справедливости и законности»¹⁶. При этом ученые указывают на

⁹ См., например: Денисенко В.В., Денисенко С.Г. Философско-правовой анализ дискреционных полномочий властных субъектов административно-деликтных отношений // *Философия права*. 2023. № 4 (107). С. 84.

¹⁰ Об административно-правовых формах публичного управления см., например: Россинский Б.В. Административно-правовые формы управленческой деятельности в единой системе публичной власти // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2024. № 1. С. 3–8.

¹¹ См.: Серков П.П. *Правоотношение (теория и практика современного правового регулирования)* : монография : в 3 ч. М. : Норма, 2018.

¹² Покровский И.А. *Основные проблемы гражданского права*. Пг. : Издание Юридического книжного склада «Право», 1917. С. 66.

¹³ См.: Серков П.П. *Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования)* : монография : в 3 ч. Часть первая: Грани правового неведомого. М. : Норма, 2018. С. 439.

¹⁴ См.: Там же. С. 440.

¹⁵ Там же. С. 442.

¹⁶ См.: Пискунов Д.С. О соотношении понятий судебного усмотрения и аналогий закона и права // *Вестник гражданского процесса*. 2023. Т. 13. № 4. С. 204.

известные сложности при определении понятия «справедливость» и часто ограничиваются сопоставлением с иными, тесно взаимосвязанными с ней, терминами: равенство, целесообразность, обоснованность, гуманизм, правильность, добросовестность¹⁷. Сюда же, очевидно, относится и *благополучие*. Согласно п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2024 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в практике судов общей юрисдикции при рассмотрении административных дел, связанных с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел, в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа (главы 31.2 и 31.3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации)», при рассмотрении административных дел данной категории в качестве определяющего фактора возникает вопрос *благополучия* несовершеннолетнего. Что же касается термина «законность», непосредственно взаимосвязанного с усмотрением, то он, как чрезвычайно сложное понятие, объясняется учеными с различных позиций (часто с точки зрения концепции *всеобщности и единства законности*¹⁸); законность точно закреплена в законодательстве и подлежит зачастую обширному толкованию в судебных решениях, правовых позициях Конституционного и Верховного судов Российской Федерации.

Таким образом, вопрос о том, что усмотрение (свободное усмотрение) есть *правовой институт*, получил вполне надлежащий уровень теоретической констатации и исследования в российской специальной литературе уже более ста лет назад. Исследователи данного института предполагают, что феномен усмотрения непосредственно связан с правовым развитием вообще и научные представления об административном усмотрении развивались в русле концептуального осмысления правопонимания¹⁹. Р.Г. Валиев, говоря об институциональной природе дискреционных полномочий как общеправовом институте, подчеркивает их трансграничный характер, влияющий на разработку концепции общеправовой модели дискреции²⁰.

¹⁷ См.: Катомина В.А. Справедливость и состязательность в российском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 12.

¹⁸ См.: Яшина И.А. Принцип законности в судебном процессе: конституционная интерпретация : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. С. 18.

¹⁹ См.: Чабан Е.А. Усмотрение в праве: социально-философский и теоретико-правовой аспект исследования : монография. Волгоград : Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2012. С. 15.

²⁰ См.: Валиев Р.Г. Институционально-правовые основания общеправовой модели дискреционных полномочий // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 5 (114). С. 17.

В правовых исследованиях первой четверти XX в. административное усмотрение анализировалось в контексте тематики внутреннего управления, публичной службы, юстиции и административных судов; причем изучение их деятельности и компетенции представляло тогда *специальный интерес* лишь в тех пределах, в каких речь идет о правовом контроле *свободного усмотрения*²¹. То есть в те исторические времена господство права (правовое государство) связывалось с началом «свободного усмотрения», с необходимостью установления компетенции административных судов, уполномоченных контролировать свободное усмотрение. Причем слова «начало» (т.е. базис, основа, принцип) и «свободное» применительно к усмотрению наделялись адекватными содержательными значениями данных терминов.

Прикладным аспектом изучения усмотрения являлся возможный *произвол* администрации, злоупотребление правом, обеспечение справедливости. То есть административное усмотрение связывалось также с феноменом *злоупотребления; дискреция* уверенно считалась источником злоупотребления властью. Достаточно точно утверждение О.Н. Шерстобоева, что дискреция в процессе своего институционального развития сформировалась в виде юридической конструкции и, соответственно, неотъемлемой части административного права, способной поставить правовые барьеры произвольному поведению административных органов²².

М.Д. Загряцков достаточно подробно проанализировал институт «свободного усмотрения», отмечая варианты свободного выбора должностным лицом административных действий, т.е. когда оно «действует по принципу свободного усмотрения». И тут важнейшей отправной точкой для выяснения правового значения свободного усмотрения является вывод автора о том, что «акт свободного усмотрения будет налицо уже в том случае, если правовое действие, на какое уполномочен администратор, обусловлено фактами, существование которых можно определить в каждом отдельном случае только при помощи особых технических или научных познаний, особого административного опыта и т.д.»²³. В те далекие годы данный вид усмотрения считался «ненастоящим» или «техническим». Другое дело — «настоящее» свободное усмотрение, проявляющееся в условиях, как пишет,

²¹ См.: Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве // Административная юстиция: Конец XIX — начало XX века : хрестоматия. Ч. 2 / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2004. С. 272.

²² См.: Шерстобоев О.Н. Административное усмотрение в случае отмены административного акта // Административное право и процесс. 2022. № 1. С. 16.

²³ Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. С. 273–274.

М.Д. Загряцков, когда законодатель не установил правила (точные порядки) для публичной администрации, которая вынуждена в складывающихся условиях осуществлять свою деятельность, соизмеряя ее лишь с публичными интересами. При этом М.Д. Загряцков указывает на необходимость существования двух ограничительных условий свободного усмотрения публичной администрации: 1) пределами предоставленных *дискреционных полномочий*; 2) «общим духом законодательства, игнорировать который администратор не имеет права: в его создании общий смысл законодательства неизбежно преломляется, как субъективная граница усмотрения, отличающая правовой институт свободного усмотрения от произвола»²⁴. И далее М.Д. Загряцков весьма подробно исследует роль свободного усмотрения, показывая его выражение «в юридических действиях публичной власти — административных актах» и именно поэтому «подлежит судебной проверке органов административной юстиции»²⁵.

Принципиальный взгляд на проблематику усмотрения вряд ли позволяет сегодня утверждать концептуальную сформированность административного усмотрения в российской административно-правовой науке и четко представлять направления его правового установления в будущем. А.Н. Жеребцов изучил историю развития учения об административном усмотрении. По сведениям автора²⁶, институт административного усмотрения получил свое развитие уже во второй половине XIX в. Далее в книге отмечается большой вклад в развитие теории административного усмотрения М.Д. Загряцкова, А.И. Елистратова, И.Т. Тарасова, С.А. Корфа²⁷. Содержательный обзор применения административного усмотрения как социального института в период с 1917–1953 гг. дается Д.И. Зайцевым²⁸. Нельзя сказать, что в советские годы проблема свободного усмотрения не получала своего теоретико-правового анализа. Например, А.А. Жданов высказывался о возможности использования в административной практике свободного усмотрения «в духе закона» в случаях отсутствия обязательных правил поведения для публичной администрации²⁹.

Каков уровень развития теории административного усмотрения в нашей стране сегодня?

Воспользуюсь суждениями К.В. Давыдова по этому вопросу: «...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»³⁰. В научных работах последнего времени достаточно детально рассматриваются вопросы: понимания и признаков административного усмотрения; институциональной значимости в деятельности исполнительных органов публичной власти; надлежащего установления пределов, принципов и нормативных оснований административного усмотрения; разработки проблем и перспектив его развития³¹.

Современные исследователи административного усмотрения говорят о нем как о *правовой, неправовой и внеправовой* категории, указывая при этом на глубокую междисциплинарность теоретического анализа и весьма длительную историю существования, на протяжении которой усмотрение представлялось то как разумная (рациональная) деятельность органов публичной власти, то как важнейший элемент системы управления с ярко выраженным творческим началом, то как деятельность, противопоставляемая самому праву³². Информированное административное (государственно-управленческое) усмотрение в принятии управленческих решений становится сегодня важнейшим подходом в попытках применения цифровых инноваций в системе государственного управления³³.

В научной литературе обосновывается точка зрения, в соответствии с которой общими признаками *правоприменительного усмотрения* считаются: установление цели и задач применения усмотрения; легальность, так как объективное право предусматривает саму возможность усмотрения субъекта; установление возможности осуществления властных полномочий; реализация в пределах (рамках), определенных правовой нормой и в соответствующих правовых процедурах (процессуальной форме); служение защите интересов личности, общества и государства; интеллектуально-волевой потенциал усмотрения³⁴. Следовательно, в со-

²⁴ Там же. С. 274.

²⁵ Там же. С. 277–294.

²⁶ Жеребцов А.Н. Очерки истории науки российского административного права : учеб. пособие. М. : Проспект, 2021. С. 133.

²⁷ См. там же. С. 132–136.

²⁸ См.: Зайцев Д.И. Административное усмотрение в РСФСР и СССР (1917–1953 гг.) // Актуальные проблемы административного права и административного процесса : монография / под общ. ред. С.А. Старостина. М. : Проспект, 2022. С. 375–381.

²⁹ См.: Жданов А.А. К вопросу о «свободном усмотрении» в буржуазном административном праве // Правоведение. 1968. № 5. С. 98–105.

³⁰ См.: Давыдов К.В. Дискреция и ошибки законодателя // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 2. С. 58.

³¹ См.: Бросалина А.А. Административное усмотрение: понятие и пределы реализации в деятельности органов исполнительной власти // Государственная служба. Т. 25. 2023. № 5. С. 6–14.

³² См.: Зайцев Д.И. Антология административного усмотрения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 5. С. 118–124.

³³ См.: Понкин И.В. Дискреционные решения в государственном управлении на основе машинной аналитики: проблемы и риски // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 5. С. 125–133.

³⁴ См.: Кораблина О.В. Усмотрение в правоприменительной деятельности (Общетеоретический и нравственно-правовой аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 15.

временных условиях правовые характеристики административного усмотрения с учетом нынешних реалий конституционно-правового развития, действия общезначимых правовых ценностей, развития административного процедурного законодательства могут только усиливаться, расширяться и конкретизироваться.

В рамках устоявшихся как в теории права, так и отдельных отраслях материального и процессуального права усмотрение рассматривается с точки зрения устоявшихся позиций, а в перечень обсуждаемых вопросов, как правило, входят следующие: усмотрение как правовая категория; понятие и общая характеристика усмотрения; юридическая природа дискреции (дискреционных полномочий) в праве; источники усмотрения в праве; понятие и структура правовой основы усмотрения в праве; нравственно-правовая природа усмотрения в праве, моральные критерии усмотрения в правоприменении; история возникновения усмотрения и его виды в правоприменительной практике; усмотрение в правотворчестве; административное и судебное усмотрения; роль усмотрения в обеспечении связи права с юридической практикой; конкуренция правовых норм, применяемых по усмотрению; пределы усмотрения по российскому законодательству; виды и пределы правоприменительного усмотрения; требования к границам правоприменительного усмотрения; юридическая сила правоприменительных решений, основанных на использовании судебного усмотрения; соотношения правоприменительного усмотрения с общими принципами права, законностью, правопорядком, толкованием, аналогией закона и права.

Как видно, в институте административного усмотрения центральным моментом считаются «*пределы усмотрения*», за которые не должен заходить (не должен нарушать) правоприменитель. В данной теме, конечно, сложились общие подходы к определению сущности, содержания и отдельных вопросов, касающихся непосредственно самих границ *усмотренческой (дискреционной)* деятельности. Российская специальная литература по проблемам *эффективности и качества* государственного управления редко включает в число обсуждаемых вопросов административные акты, административные процедуры, дискреционные полномочия. Как правило, речь идет о глобальных и традиционных вопросах качественного изменения системы государственного управления³⁵. Тем не менее и в этом направлении ведутся научные исследования. Более того, даже на проектном научно-нормотворческом уровне созданы стандарты правового

регулирования границ административного усмотрения. Например, ст. 46 инициативного проекта *закона об обеспечении качества государственного управления*³⁶ содержит общие определения по данному вопросу. Например, отмечается, что органы публичного управления при осуществлении управленческой деятельности должны: а) строго придерживаться пределов предоставленных им полномочий; б) применять наиболее адекватную регулируемым отношениям форму правового воздействия и вид индивидуального правового регулирования; в) точно следовать правилам административной процедуры, специально созданной для принятия управленческого решения или совершения административного действия; г) осуществлять административную деятельность только в соответствии с традиционными принципами административных процедур (например, законности, обоснованности, пропорциональности, оперативности); д) не нарушать предусмотренные федеральными законами о противодействии коррупции ограничения административного усмотрения. В этом же проекте федерального закона предусматривалась возможность *обжалования* административных актов, принятых в порядке реализации дискреционных полномочий.

Несмотря на многочисленные монографические труды, диссертационные работы, научные статьи по административному усмотрению, все же приходится делать вывод о востребованности самой дискуссии³⁷, касающейся вопросов административного усмотрения. Можно указать лишь на некоторые усилия ученых по разработке данной проблематики. Одним из авторов, масштабно и результативно исследующих усмотрение, по праву является профессор Ю.П. Соловей³⁸. Анализ и лучшие оценки его трудов содержатся в многочис-

³⁵ См.: Добрынин Н.М. Государственное управление: Эффективность и качество. Современная версия новейшей истории государства : учебник. Новосибирск : Наука, 2019. С. 215–249.

³⁶ См.: Инициативный проект закона об обеспечении качества государственного управления / В.Н. Южаков, Э.В. Талапина, Е.И. Добролюбова, Ю.А. Тихомиров. М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. С. 77–78.

³⁷ См.: Серков П.П., Соловей Ю.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 1) // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 4. С. 374–383 ; Соловей Ю.П., Серков П.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 2) // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 1. С. 6–24 ; Соловей Ю.П., Серков П.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 3) // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 224–271.

³⁸ См.: Соловей Ю. П. Усмотрение в административной деятельности советской милиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982 ; Соловей Ю.П. Дискреционный характер административного акта как обстоятельство, исключающее судебную проверку его законности // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 4. С. 72–99 ; Соловей Ю.П. Административное усмотрение (сравнительно-правовое исследование) // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : в 12 т. Т. VIII. Административное право в системе современного российского права : монография / под ред. проф. Р.Л. Хачатурова ; проф. А.П. Шергина. М. : Юрлитинформ, 2022. С. 407–454. См. также: Зырянов С.М. Пределы усмотрения в правоприменительной деятельности органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 72–77.

ленных публикациях коллег-ученых³⁹. Л.А. Мицкевич пристально всматривается в *правовую природу* административного усмотрения, глубоко исследует понятие административного усмотрения и его значение на примере как российского, так и немецкого административного права⁴⁰. Ю.А. Тихомиров проанализировал предназначение и огромное влияние властного усмотрения в системе правоприменения; автором показаны элементы и типология административного усмотрения, влияние на него принципа законности и субъективного (человеческого) фактора, взаимосвязь данного института с публичным интересом, оценочной деятельностью, компетенцией, полномочиями, волей субъекта правоприменения⁴¹. О.Н. Шерстобоев внес значительный вклад в развитие теории административного усмотрения, дискреционных полномочий и их взаимодействия с административными актами⁴².

Ученые-административисты изучают дискрецию как с позиций административной процессуальной формы⁴³ по КАС РФ, так и в контексте применения административной ответственности⁴⁴. Попытки исследовать феномен административного усмотрения, подчеркивая его позитивно-правовой характер, предпринимаются и молодыми учеными⁴⁵.

Актуализированная профессорами П.П. Серковым и Ю.П. Соловьем дискуссия по административному усмотрению получила не только признание ее значимости в современной теории административного права, но и становится основой для создания новейших теоретических конструкций в данной сфере административных правовых отношений⁴⁶. В сущности, указанные авторы сделали попытку привлечь внимание к данной проблематике с учетом невероятной важности усмотрения как феномена в любой сфере правотворчества и правоприменения.

К сожалению, как теперь видно, научное сообщество «с прохладцей» отнеслось к призывам усилить исследование этой темы. Фактом является и то, что предложения авторов пока не привели к новому витку суждений по данной проблеме, к существенному приросту научного материала и творческого потенциала самой дискуссии. Возможно, такой подход объясняется тем, что в науке достигнут известный уровень как анализа усмотрения, так и результативности в его исследовании. Однако хотелось бы надеяться, что тема усмотрения (дискреции) в сложных современных условиях все же станет постепенно набирать исследовательские обороты в научном мире и разнопрофильных научных поисках. Такие активности по исследованию именно *правового потенциала* административного усмотрения смогут привнести в общую дискуссию правильный вектор и желаемые для науки новизну и результативность.

Новейший подход к обсуждению проблемы усмотрения можно только приветствовать, ибо процесс правопонимания и правоприменения заметно улучшается с использованием *дискреционных процедур* и возникающих на этой основе порядков, принципов усмотрения и сложившейся парадигмы его понимания и использования. Усмотрение может проявлять себя на практике как с позитивной, так и с негативной стороны. Все важно учитывать для понимания и выяснения полезности от его применения на практике. Главным при любых подходах к пониманию усмотрения и выявлению его роли

³⁹ См., например: Аврутин Ю.Е. «Феномен Ю.П. Соловья» в контексте формирования института полиции в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 16–23; Черников В.В. Административное усмотрение как объективная реальность и теоретическая проблема в трудах профессора Ю.П. Соловья // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 23–30.

⁴⁰ См.: Мицкевич Л.А. Очерки теории административного права: современное наполнение : монография. М. : Проспект, 2015. С. 243–257; Мицкевич Л.А. Административное усмотрение, неопределенные и оценочные понятия в современном административном праве // Воронежская школа административного права: четверть века научного поиска / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2023. С. 473–483.

⁴¹ См.: Тихомиров Ю.А. Современное публичное право : монограф. учебник. М. : Эксмо, 2008. С. 418–431.

⁴² См.: Шерстобоев О.Н. Теория административного усмотрения: этапы формирования // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 2. С. 158–173; Шерстобоев О.Н. Административная дискреция и принцип разумности (часть 1: Зарубежный опыт) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 4 (31). С. 151–161; Шерстобоев О.Н. Административное усмотрение в случае отмены административного акта // Административное право и процесс. 2022. № 1. С. 15–21.

⁴³ См., например: Щепалов С.В. Об усмотрении суда в рамках административной процессуальной формы // Российская юстиция. 2015. № 6. С. 42–46.

⁴⁴ См., например: Щепалов С.В. Судебное усмотрение при смягчении административного наказания // Российская юстиция. 2018. № 2. С. 27–31; Щепалов С.В. О дискреционных формах процессуальных действий судей при рассмотрении дел об административных правонарушениях // Российская юстиция. 2017. № 1. С. 20–26.

⁴⁵ См., например: Сухачевская В.Д. Административное усмотрение // Административное право и процесс. 2024. № 5. С. 78–80; Раджабова Е.А. Дискреционные полномочия органов публичной власти: теоретико-правовые аспекты // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 2 (57). С. 229–236; Раджабова Е.А. Правовое усмотрение в контексте основных парадигм правопонимания // Конституционализм и государственное управление. 2024. № 2 (34). С. 9–15.

⁴⁶ См., например: Старостин С.А. В продолжение дискуссии об административном усмотрении // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 2. С. 145–157; Щепалов С.В. Об истоках административного и судебного усмотрения в российской административно-юрисдикционной деятельности // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 297–312; Зайцев Д.И. Генеалогия административного усмотрения // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 272–284; Зайцев Д.И. Административное усмотрение как средство преодоления неопределенности в правовых актах управления // Законы России: опыт, анализ, практика. 2024. № 1. С. 14–20; 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; Денисенко В.В., Денисенко С.Г. Философско-правовой анализ дискреционных полномочий властных субъектов административно-деликтных отношений // Философия права. 2023. № 4 (107). С. 80–86.

в процессе административного правоприменения остается обеспечение *режима законности* в сфере публичного управления и принятия *обоснованных, справедливых и правильных* административных актов. Именно в таком контексте и следует придавать дискреционным полномочиям творческую роль на практике. Административное усмотрение реализуется с позиций установления гарантий законности правоприменения и правопорядка. Очевидно, что и само усмотрение есть гарантия, проявляющаяся в признаках рациональности, целесообразности, соразмерности, правильности, созидательности, разумности административной деятельности. С другой стороны, усмотрение — барьер для злоупотребления юридическими возможностями и полномочиями, когда оно применяется на основании общих принципов административного права.

Все главные понятия из сферы административного усмотрения — в высшей степени оценочные суждения; в них заложены порой противоречивые и малопонятные правоприменительные смыслы, принципы и характеристики. П.П. Серков и Ю.П. Соловей своими новыми публикациями создают творческую платформу для дискуссии по тематике административного усмотрения; они задают тон дискуссии словами: «...отечественная доктрина административного усмотрения представляет собой пеструю смесь не согласующихся между собой, нередко оторванных от потребностей административной и судебной практики суждений, характеризующихся к тому же отсутствием единого категориального аппарата»⁴⁷. И в этих сложнейших отправных позициях определяют, что «органы законодательной, исполнительной и судебной власти имеют полное право ожидать от юридической науки в целом и науки административного права, в частности, безупречной ясности в понимании административного усмотрения»⁴⁸. Конечно, данное пожелание обусловлено вообще стремлением понять любое правовое явление в деталях, предназначении, правоприменении, толковании. И разумеется, научный разговор предназначен для привнесения ясности и точности обсуждаемых правовых категорий. Однако с институтом усмотрения все намного серьезнее и сложнее в попытке выяснения как смысла этого института, так и значимости его практического каждодневного применения на практике. Безупречности в понимании административного усмотрения, к сожалению, никогда не добьемся; не получится выявить зачастую неосмысленный, по первым шагам правоприменения, основной подход к содержанию усмотрения.

Как определенный результат заявленной П.П. Серковым и Ю.П. Соловьем научной инициативы с целью выявления современного понимания и значения института усмотрения в сложно структурированном механизме публичной власти стал состоявшийся в ноябре 2023 г. в стенах Санкт-Петербургского государственного университета круглый стол «Административное усмотрение в законодательстве и правоприменительной практике»⁴⁹. Хотелось бы надеяться, что будущие научные форумы, посвященные административному усмотрению, несомненно, расширят границы понимания данного феномена, усилят научный потенциал правопонимания и правоприменения, станут побудительным стимулом для законотворческой активности в деле совершенствования административных и иных публичных правоотношений. И как следствие, постепенно будет ослабляться роль «своего мнения» должностного лица (начальника) в административной практике и, наоборот, усиливаться значение общих принципов административного права в публичном управлении.

Литература

1. Абушенко Д.Б. Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе / Д.Б. Абушенко. Москва : Норма, 2002. 168 с.
2. Аврутин Ю.Е. «Феномен Ю.П. Соловья» в контексте формирования института полиции в Российской Федерации / Ю.Е. Аврутин // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 16–23.
3. Барак А. Судейское усмотрение / А. Барак. Москва : Норма, 1999. 376 с.
4. Баринов П.С. Обесценивание правовых категорий : автореферат диссертации кандидата юридических наук / П.С. Баринов. Саратов, 2019. 35 с.
5. Берг Л.Н. Судебное усмотрение и его пределы: общетеоретический аспект : монография / Л.Н. Берг. Москва : Проспект, 2020. 128 с.
6. Боннер А.Т. Применение закона и судебное усмотрение / А.Т. Боннер // Советское государство и право. 1979. № 6. С. 34–42.
7. Бросалина А.А. Административное усмотрение: понятие и пределы реализации в деятельности органов исполнительной власти / А.А. Бросалина // Государственная служба. Т. 25. 2023. № 5. С. 6–14.
8. Валиев Р.Г. Институционально-правовые основания общеправовой модели дискреционных полномочий / Р.Г. Валиев // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 5 (114). С. 11–18.
9. Гирвиц А.В. Полицейское усмотрение в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : автореферат диссертации кандидата

⁴⁷ Серков П.П., Соловей Ю.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 1) // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 4. С. 374.

⁴⁸ Там же. С. 382.

⁴⁹ См.: Дмитрикова Е.А. Обзор круглого стола «Административное усмотрение в законодательстве и правоприменительной практике» // Российская юстиция. 2024. № 4. С. 74–80.

- юридических наук / А.В. Гирвиц. Нижний Новгород, 2017. 32 с.
10. Гук П.А. Судейское усмотрение: понятие, формы, пределы / П.А. Гук // Российское правосудие. 2010. № 10. С. 40–46.
 11. Давыдов К.В. Дискреция и ошибки законодателя / К.В. Давыдов // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 2. С. 57–65.
 12. Денисенко В.В. Философско-правовой анализ дискреционных полномочий властных субъектов административно-деликтных отношений / В.В. Денисенко, С.Г. Денисенко // Философия прав. 2023. № 4 (107). С. 80–86.
 13. Дмитрикова Е.А. Обзор круглого стола «Административное усмотрение в законодательстве и правоприменительной практике» / Е.А. Дмитрикова // Российская юстиция. 2024. № 4. С. 74–80.
 14. Добрынин Н.М. Государственное управление: эффективность и качество. Современная версия новейшей истории государства : учебник / Н.М. Добрынин. Новосибирск : Наука, 2019. 941 с.
 15. Евтихийев А.Ф. Усмотрение (das freie Ermessen) администрации / А.Ф. Евтихийев // Журнал Министерства юстиции. 1910. № 5. С. 77–101.
 16. Елистратов А.И. Основные начала административного права / А.И. Елистратов. 2-е изд., испр. и доп. Москва : Г.А. Леман и С.И. Сахаров, 1917. 294 с.
 17. Елистратов А.И. Основные начала административного права / А.И. Елистратов. Москва : Издание Г.А. Лемана, 1914. 332 с.
 18. Жданов А.А. К вопросу о «свободном усмотрении» в буржуазном административном праве / А.А. Жданов // Правоведение. 1968. № 5. С. 98–105.
 19. Жеребцов А.Н. Очерки истории науки российского административного права : учебное пособие / А.Н. Жеребцов. Москва : Проспект, 2021. 456 с.
 20. Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве / М.Д. Загряцков // Административная юстиция: конец XIX — начало XX века : хрестоматия. В 2 частях. Ч. 2 / под редакцией Ю.Н. Старилова. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2004. 368 с.
 21. Зайцев Д.И. Административное усмотрение в РСФСР и СССР (1917–1953 гг.) / Д.И. Зайцев // Актуальные проблемы административного права и административного процесса : монография / под общей редакцией С.А. Старостина. Москва : Проспект, 2022. С. 375–381.
 22. Зайцев Д.И. Административное усмотрение как средство преодоления неопределенности в правовых актах управления / Д.И. Зайцев // Законы России: опыт, анализ, практика. 2024. № 1. С. 14–20.
 23. Зайцев Д.И. Антология административного усмотрения / Д.И. Зайцев // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 5. С. 118–124.
 24. Зайцев Д.И. Генеалогия административного усмотрения / Д.И. Зайцев // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 272–284.
 25. Зырянов С.М. Пределы усмотрения в правоприменительной деятельности органов исполнительной власти / С.М. Зырянов // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 72–77.
 26. Игнатъев А.С. Усмотрение как правовая общетеоретическая категория и алгоритм его отраслевого анализа: на примере сферы судебного конституционного контроля : автореферат диссертации кандидата юридических наук / А.С. Игнатъев. Санкт-Петербург, 2016. 26 с.
 27. Инициативный проект закона об обеспечении качества государственного управления / В.Н. Южаков, Э.В. Талапина, Е.И. Добролюбова, Ю.А. Тихомиров. Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 150 с.
 28. Катомина В.А. Справедливость и состязательность в российском праве : автореферат диссертации кандидата юридических наук / В.А. Катомина. Саратов, 2009. 22 с.
 29. Клеандров М.И. Правосудие и справедливость : монография / М.И. Клеандров. Москва : Норма: ИНФРА-М, 2022. 364 с.
 30. Кораблина О.В. Усмотрение в правоприменительной деятельности : общетеоретический и нравственно-правовой аспекты : автореферат диссертации кандидата юридических наук / О.В. Кораблина. Саратов, 2009. 23 с.
 31. Королевская О.И. Судебное усмотрение в административно-юрисдикционном процессе : диссертация кандидата юридических наук / О.И. Королевская. Москва, 2020. 191 с.
 32. Манохин В.М. Правовое государство и проблема управления по усмотрению / В.М. Манохин // Советское государство и право. 1990. № 1. С. 23–30.
 33. Марков П.В. О соотношении административного и судебного усмотрения / П.В. Марков // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2011. № 5. С. 85–95.
 34. Мицкевич Л.А. Административное усмотрение, неопределенные и оценочные понятия в современном административном праве / Л.А. Мицкевич // Воронежская школа административного права: четверть века научного поиска / под редакцией Ю.Н. Старилова. Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2023. С. 473–483.
 35. Некрасов С.Ю. Судейское усмотрение как обязанность судьи / С.Ю. Некрасов // Российский судья. 2016. № 11. С. 51–55.
 36. Никитин А.А. Правовое усмотрение: теория, практика, техника : автореферат диссертации док-

тора юридических наук / А.А. Никитин. Саратов, 2021. 49 с.

37. Оносов Ю.В. О комплексном подходе к исследованию усмотрения в праве / Ю.В. Оносов // Сибирское юридическое обозрение. 2020. Т. 17. № 1. С. 11–16.

38. Пискунов Д.С. О соотношении понятий судебного усмотрения и аналогий закона и права / Д.С. Пискунов // Вестник гражданского процесса. 2023. Т. 13. № 4. С. 190–207.

39. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. Петроград : Издание Юридического книжного склада «Право», 1917. 328 с.

40. Понкин И.В. Дискреционные решения в государственном управлении на основе машинной аналитики: проблемы и риски / И.В. Понкин // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 5. С. 125–133.

41. Россинский Б.В. Административно-правовые формы управленческой деятельности в единой системе публичной власти / Б.В. Россинский // Законы России: опыт, анализ, практика. 2024. № 1. С. 3–8.

42. Серков П.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 1) / П.П. Серков, Ю.П. Соловей // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 4. С. 374–383.

43. Серков П.П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) : монография. В 3 частях. Ч. 1. Грани правового неведомого / П.П. Серков. Москва : Норма, 2018. 512 с.

44. Соловей Ю.П. Административное усмотрение (сравнительно-правовое исследование) / Ю.П. Соловей // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : монография. В 12 томах. Т. 8. Административное право в системе современного российского права / под редакцией Р.Л. Хачатурова, А.П. Шергина. Москва : Юрлитинформ, 2022. С. 407–454.

45. Соловей Ю.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 2) / Ю.П. Соловей, П.П. Серков // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 1. С. 6–24.

46. Соловей Ю.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 3) / Ю.П. Соловей, П.П. Серков // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 224–271.

47. Соловей Ю.П. Дискреционный характер административного акта как обстоятельство, исключающее судебную проверку его законности / Ю.П. Соловей // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 4. С. 72–99.

48. Соловей Ю.П. Усмотрение в административной деятельности советской милиции : автореферат диссертации кандидата юридических наук / Ю.П. Соловей. Москва, 1982. 24 с.

49. Старостин С.А. В продолжение дискуссии об административном усмотрении / С.А. Старостин // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 2. С. 145–157.

50. Сухачевская В.Д. Административное усмотрение / В.Д. Сухачевская // Административное право и процесс. 2024. № 5. С. 78–80.

51. Тихомиров Ю.А. Современное публичное право : монографический учебник / Ю.А. Тихомиров. Москва : Эксмо, 2008. 448 с.

52. Чабан Е.А. Усмотрение в праве: социально-философский и теоретико-правовой аспект исследования : монография / Е.А. Чабан. Волгоград : Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2012. 219 с.

53. Черников В.В. Административное усмотрение как объективная реальность и теоретическая проблема в трудах профессора Ю.П. Соловья / В.В. Черников // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 23–30.

54. Шарнина Л.А. Усмотрение в конституционном праве : автореферат диссертации доктора юридических наук / Л.А. Шарнина. Москва, 2019. 60 с.

55. Шерстобоев О.Н. Административная дискреция и принцип разумности (часть 1: зарубежный опыт) / О.Н. Шерстобоев // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 4 (31). С. 151–161.

56. Шерстобоев О.Н. Административное усмотрение в случае отмены административного акта / О.Н. Шерстобоев // Административное право и процесс. 2022. № 1. С. 15–21.

57. Шерстобоев О.Н. Теория административного усмотрения: этапы формирования / О.Н. Шерстобоев // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 2. С. 158–173.

58. Щепалов С.В. Административное и судебное усмотрение в российской науке: проблемы соотношения / С.В. Щепалов, Д.И. Зайцев // Вестник Томского государственного университета. Право. 2022. № 46. С. 107–118.

59. Щепалов С.В. Об истоках административного и судебного усмотрения в российской административно-юрисдикционной деятельности / С.В. Щепалов // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 297–312.

60. Яшина И.А. Принцип законности в судебном процессе: конституционная интерпретация : автореферат диссертации кандидата юридических наук / И.А. Яшина. Саратов, 2015. 30 с.