

Секция «44.1 Актуальные вопросы административного права и процесса»

**Институт административного усмотрения в России и Германии:
сравнительно-правовой анализ и границы судебного контроля**

Научный руководитель – Шерстобоев Олег Николаевич

Грушенко Ольга Евгеньевна

Студент (бакалавр)

Московский государственный институт международных отношений,
Международно-правовой факультет, Москва, Россия

E-mail: grushenkoee@mail.ru

Административное усмотрение является одним из важнейших элементов публичного права. Возможность дискреции напрямую связана с защитой прав и свобод человека, которая является ключевой при вынесении любых правовых решений. Россия и Германия представляют собой примеры государств наиболее удачных для сравнительного анализа в рамках данной темы, так как имеют и отличные, и сходные стороны.

Дискреционные акты представляют собой управленческое или судебное решение органа власти, принятое по личному усмотрению, но в рамках закона. Существует ряд критериев, позволяющих осуществлять проверку данных актов. Так, должна преследоваться законная цель — например, поддержание общественной безопасности, защита правопорядка. Обязательными к соблюдению являются пределы полномочий, подразумевающие недопустимость произвола в рамках процедуры усмотрения. Необходимо также придерживаться общих принципов права таких как: равенство и запрет дискриминации, справедливость, гуманизм и т.д. Но наиболее важным среди всех является критерий пропорциональности. В данное понятие входит четыре основных элемента, позволяющих судебному органу тестировать вынесенные решения. В их число входят: 1) соответствие цели (суду необходимо оценить, обладает ли тот или иной орган власти необходимыми полномочиями, а также направлены ли его действия на защиту публичных интересов); 2) пригодность (применяемая мера должна отвечать требованиям поставленной цели); 3) необходимость (проводится оценка всех возможных вариантов достижения задачи с применением “меньшего зла”); 4) соразмерность (суд сопоставляет причиненный вред с возможной мерой). Таким образом, суд при контроле за решениями должен провести тест на пропорциональность, дабы убедиться в корректности меры.

Несмотря на принадлежность к одной, романо-германской (континентальной), правовой семье, Россия и Германия на протяжении длительного развития и становления института дискреции имели к нему довольно разное отношение. Главным подтверждением данного тезиса служит отсутствие в Российской Федерации закона об административных процедурах, в то время как в Германии такой закон есть (*Verwaltungsverfahrensgesetz*). Доктринальные расхождения также являются существенными — немецкий опыт можно считать относительно сформированным, в то время как Россия всё ещё находится на пути становления как в теоретическом, так и в практическом смысле. Важным будет упомянуть административную юстицию. В ФРГ действует независимая вертикаль административных судов, осуществляющих контроль, в РФ система не является настолько самостоятельной и обособленной. Наряду с вышперечисленным, стоит отметить сам подход к применению дискреции в рассматриваемых государствах. ФРГ оставляет за судом право выбора в обоих видах усмотрения: 1) усмотрение при принятии решения; 2) усмотрение при выборе меры. В российском правовом поле суд может прибегать к дискреции только при непосредственном определении меры.

Судебный контроль административного усмотрения в Германии и России демонстрирует сходную логику, основанную на проверке соответствия дискреционного акта законной цели и принципу пропорциональности. В Германии Федеральный административный суд последовательно требует от органов власти надлежащей реализации усмотрения: например, в решении от 11 апреля 2019 года суд указал, что даже при наличии признаков вождения в нетрезвом виде администрация не вправе немедленно лишать прав, а обязана в порядке усмотрения рассмотреть возможность направления водителя на экспертизу, выбрав наименее обременительный вариант. В России ключевым ориентиром выступает Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 21 от 28 июня 2022 года, которое прямо обязывает суды проверять разумность и обоснованность действий власти. Пункт 17 Постановления запрещает излишний формализм, а пункт 21 требует оценки соразмерности вмешательства в права граждан. На практике арбитражные суды уже применяют эти разъяснения: например, отказ в выдаче лицензии по формальным основаниям был признан незаконным, поскольку орган не предпринял попыток уточнить документы и не использовал усмотрение для достижения цели легализации деятельности предпринимателя. Таким образом, обе правовые системы исходят из того, что усмотрение — это не свобода бездействия, а обязанность активного поиска решения, наилучшим образом сочетающего публичный интерес и защиту прав частных лиц. При этом германский подход отличается большей доктринальной структурированностью, тогда как российский развивается через судебное толкование, постепенно приближаясь к европейским стандартам.

Таким образом, несмотря на различия в степени доктринальной проработки и наличии кодифицированного закона об административных процедурах в ФРГ, обе правовые системы демонстрируют единый вектор развития: судебный контроль смещается от формальной проверки компетенции к оценке соблюдения принципа пропорциональности, превращая усмотрение из свободы произвола в обязанность ответственного выбора в пользу прав гражданина.

Источники и литература

- 1) Зайцев, Д. И. Генеалогия административного усмотрения / Д. И. Зайцев // Сибирское юридическое обозрение. – 2023. – Т. 20, № 3. – С. 272-284.
- 2) Шерстобоев, О. Н. Дискреционные административные акты в судебной практике: сравнительно-правовой анализ / О. Н. Шерстобоев // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2024. – № 5. – С. 174-182. – DOI 10.17803/2311-5998.2024.117.5.174-182.
- 3) Шерстобоев, О. Н. Критерии оценки административного усмотрения: вопросы теории, российский и зарубежный опыт / О. Н. Шерстобоев // Lex Russica (Русский закон). – 2024. – Т. 77, № 5(210). – С. 118-129. – DOI 10.17803/1729-5920.2024.210.5.118-129. – EDN ХКQTVBU.
- 4) Шерстобоев, О. Н. Теория административного усмотрения: этапы формирования / О. Н. Шерстобоев // Сибирское юридическое обозрение. – 2023. – Т. 20, № 2. – С. 158-173. – DOI 10.19073/2658-7602-2023-20-2-158-173. – EDN UODHYK.
- 5) Prümmer, H. P. Ermessen / H. P. Prümmer // Wörterbuch der Mikropolitik. – Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1998. – S. 70-72.