



ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ ГОРОДСКОГО ПРАВА

О. МЕЛЬНИЧУК,
кандидат юридических наук, доцент,
докторант Национального университета «Одесская юридическая академия»

SUMMARY

The article describes general theoretical grounds of the urban law, which includes following issues: the historical origins of the city as a legal phenomenon; studying the city as the concept of the city legal system, sprouting on the basis of the specific legal space; formation of the normative basis related to the definition of the legal status of the city in the context of the center-periphery relations theory; features of the urban legal consciousness and urban legal culture.

Key words: urban law, urban legal system, urban legal space, urban legal consciousness, urban legal culture.

* * *

В статье представлено общетеоретическое обоснование городского права, включающее в своё содержание проблематику, связанную с историческими истоками существования города как правового явления; рассмотрением города как концепта городской правовой системы, вырастающей на основании специфического правового пространства; оформлением нормативной основы, связанной с выделением правовых статусов городов в контексте теории центр-периферийных отношений; особенностями городского правового сознания и городской правовой культуры. На основании системного подхода доказывается, что городское право не тождественно муниципальному праву, так как муниципальное право является отраслью права, а городское право выступает как правовая система.

Ключевые слова: городское право, городская правовая система, городское правовое пространство, правовой статус города, городское правовое сознание, городская правовая культура.

Постановка проблемы. Городское право – новое направление исследований в юриспруденции, которое пока ещё не имеет своего полного институционального отображения, а также выражения в нормативной форме. Очевидной является связь этого пробела с нечёткой определённой предметом городского права, его институтов, особенностей действия. Кроме того, понимание городского требует его детализированного изучения, анализа и признания.

Целью статьи является обоснование фундаментальных (общетеоретических) оснований городского права, что позволит выделить определённый пласт вопросов теории и практики в области правовых отношений, возникающих в городской сфере. С одной стороны, городское право даст возможность юристам использовать разработки урбанистики для познания специфики городского правового пространства, а с другой стороны, обособление городского права может синтезировать в себе проблематику правовой сферы города, которая частично содержится в конституционном, хозяйственном, финансовом, земельном праве и др. Кроме того, смысловым центром городского права является город и его проявления в сфере права, что позволяет определить более четкую границу между ним и муниципальным правом.

Изложение основного материала исследования. Если в рамках социологии, экономики, культурологии, политологии и ряде других сфер

знания проблематика города и «городского» рассматривается как уже сформированная или стремительно развивающаяся концепция, то в юриспруденции границы этого вопроса определяются, чаще всего, с помощью констатации существования муниципального права, а также исследованием истории городов-государств и местного самоуправления, что подтверждается работами таких ученых, как М. А. Баймуратов, О. В. Батанов, В. И. Борденюк, Н. В. Мишина, О. Ф. Фрицкий и др.

Между тем для утверждения существования городского права есть веские основания. Уже существуют работы, в которых на различных методологических уровнях исследуется правовое измерение города, например, работа российских учёных В. В. Таболина и А. В. Корнева по муниципальному городскому праву [1], исторические исследования факторов формирования городского права [2; 3], монография по хозяйственной правосубъектности города [4] и др.

Следует отметить, что такие, на данный момент, пунктирные доказательства существования городского права дают возможность для его обоснования с помощью разработок в общетеоретической юриспруденции, а то, что существующие в юридической науке исследования городского права являются такими разноплановыми, даёт основания для их обобщения. Теоретическое определение городского права должно заполнить пространство между его историческими началами и воплощением в догматической юриспруденции (конституционном, хозяйственном, земельном праве и т. д.).

Городское право может быть содержательно аргументировано в связи с историческими истоками существования города как правового явления; рассмотрением города как концепта городской правовой системы, вырастающей на основании специфического правового пространства; оформлением нормативной основы, связанной с выделением правовых статусов городов в контексте теории центр-периферийных отношений; особенностями городского правового сознания и городской правовой культуры.

Как правило, в истории различаются культурно-исторические сообщества, существовавшие в различные исторические периоды: античный город, средневековый город, город эпохи Возрождения. Темпоральный критерий выделения различных образов городов даёт



основания для утверждения также городов Нового времени и современности.

Правовой аспект античного города связан с существованием городов-государств (полисов). Констатируя наличие своих нормативных подсистем в данных городах, институтов функционирования правотворческих и правоприменительных органов, системы субъектов права, правовых связей и правовых отношений, идеологической составляющей, можно говорить о тесном переплетении пространственного измерения государства и правовой системы города. То есть античные города-государства уже могут быть классическим примером формирования и существования правовой системы в рамках отдельного города.

Исследование средневекового европейского города связано с рассмотрением основ индивидуализма, автономии личности, уважения ее жизни, здоровья и достоинства, провозглашением курса на обеспечение свободы и равенства в обществе, т. е. выдвиганием основополагающих ценностей современной Западной цивилизации [5, с. 336-377]. На правовом уровне делается попытка (Хартия Фрейбурга, 1120 г.) закрепить гарантии обеспечения не выраженных прямо, но подразумеваемых гражданских прав, таких как право на жизнь, личную неприкосновенность и неприкосновенность жилища. Фиксируются прообразы права на свободу выбора места жительства и свободу передвижения [6, с. 85]. По утверждению одного из исследователей города и городского права в Средневековой Европе, «история города и история городского права неотделимы друг от друга», и связано это с закономерностями формирования европейского города [7, с. 66].

Средневековый европейский город в первую очередь выступал как особое, искусственно созданное и выделенное пространство, где сохраняется постоянный мир. Формирование городского права происходило в условиях своеобразного правового плюрализма, когда на одной территории сосуществовали римское право, каноническое право, обычное право и т. д. Необходимость формирования такого интегрирующего права была продиктована сложной социальной обстановкой того времени,

что привело к созданию Магдебургского, Хелминского, Шредского права и др.

Правовое оформление городов Нового Времени связано уже не только с пунктирными контурами осмысления некоторых прав человека, а с четкими знаковыми отражениями их в правовых документах того времени (Билль о правах 1689 г., Французская декларация прав человека и гражданина 1789 г.).

Кроме того, следует обратить внимание на современное образное выражение, призванное подчеркнуть особенности и приоритеты жизнедеятельности в тех городах, муниципальные власти и общественность которых приняли идею прав человека в развитии всех сфер жизни населения – «города прав человека». Нормативно-правовая наполненность утверждения таких городов связана уже с акцентом на развитие законодательства (Европейская хартия городов, 1992 г.) и его реализацию.

Таким образом, уже на основании исторического осмысления города как правового феномена очевидны и слиты в целое несколько критериев для утверждения городского права – временной, пространственной и формально-функциональной. Специфика городского права напрямую связана с представлениями об историческом развитии каждого города, который характеризуется некоторой территориально-правовой протяженностью, имеет свои правовые функции и формально-закрепленные характеристики в нормативно-правовой сфере.

Современное понимание городского права связано с его рассмотрением как особой правовой системы, что может быть аргументировано с помощью обращения к методологии системного подхода. В системологии используется тезис о том, что любой объект является системой по определению, если в этом объекте на основании определенной идеи (концепта) реализуются какие-то свойства (субстрат), которые находятся в заранее заданном отношении (структура) [8, с. 42]. Выведение города в центр определенной системы в качестве концепта приводит к основаниям для построения модели городской правовой системы, которая может быть подкреплена доказательствами своего существования не только в историческом, но и в современном контексте.

Представление города как концепта городского права, которое существует наряду с другими уровнями права (национальным, интегративным и международным), даёт основание для более глубокого изучения и категориального обоснования городского правового пространства. При этом именно городское правовое пространство будет выступать субстратом данной системы, а структурными составляющими будут его ценностная, нормативная, субъектная и коммуникативная наполненность.

Можно утверждать, что компонентами городского правового пространства как субстрата являются территория города, границы города (черта города), наполнение (содержание), которое может выходить за пределы территории и границ: правовые ситуации и события (правоотношения, субъекты, ценностно-нормативная определённость, городское правосознание и правовой образ города). Городское правовое пространство выступает как структурированное вокруг правового образа города и на основе городского правосознания явление, связанное со специфическими правовыми ситуациями и событиями, определяющими ценностно-нормативную наполненность центр-периферийных отношений в пределах территории городского влияния.

Городское правовое пространство стремится к обособлению и может быть признано субстратом городской правовой системы как внутренне согласованной, взаимосвязанной совокупности городских правовых ценностей, норм, связей, отношений, статусов и т. д.

Продолжая обоснование городского права как специфической правовой системы, следует обратиться к введению его понятия. В современной юриспруденции можно выявить два разноплановых толкования феномена городского права, когда оно воспринимается как одна из составляющих городского самоуправления (как часть муниципального права) и как результат развития города, оформленный в определенную правовую систему.

Ученые Львовской школы права утверждают, что историческую сущность городского права можно в полной мере осознать только на основе социологического правовопонимания и громадской



(общественной) теории городского самоуправления. История городского права исследуется как целостный, закономерный, типичный историко-правовой процесс становления специфического явления, его трансформации из частного в городское публичное, которое стало основой современного муниципального права. А городское право Львова понимается как естественное право городской громады на самоуправление, право на гражданство и позитивное право как совокупность правовых норм [3, с. 2, 3].

Заметно, что понимание городского права в его исторической ретроспективе дает основания для его толкования, в первую очередь, как права на местное самоуправление. Здесь городское право рассматривается как совокупность прав соответствующих субъектов и как позитивное (нормативное) право. То есть можно констатировать использование позитивистского подхода к правопониманию вообще, и, соответственно, изучению городского права.

Такое узкое понимание городского права частично можно связать с определением его как комплексного института муниципального права, который регулирует правовые отношения в границах города с целью создания условий для его стабильного развития на основании принципов самостоятельности и ответственности населения (городских жителей). В. В. Таболин та А. В. Корнев рассматривают городское право как комплексное образование, которое вырастает из глубин муниципального права, то есть городское право понимается как системный элемент муниципального. Вместе с тем, очень осторожно этими же авторами обращается внимание на то, что городское право является определенной реальностью, связанной с отраслевым характером его становления [1, с. 67, 68]. Следовательно, городское право также является системным явлением. При этом возникает два вопроса: 1) какие составляющие входят в систему городского права, и 2) какие комплексные институты входят в муниципальное право наряду с городским (иначе, какие еще элементы входят в систему муниципального права)?

Городское право, если оно мыслится как отрасль права, тождественно

муниципальному, что, на наш взгляд, сужает его настоящий объем. Соответственно, городское право в узком смысле должно быть частью национальной правовой системы, ограниченной государственным суверенитетом, в отличие от городского права в широком смысле, которое не ограничено государственным суверенитетом.

Широкое понимание городского права можно частично обосновывать на идеях А. В. Корнева, который, при обращении к городскому праву в историческом контексте, утверждает, что оно содержит в себе нормы гражданского, налогового, финансового, уголовного, конституционного, муниципального, международного права [9, с. 112]. То есть город как экономический, культурный, политический субъект за историю своего существования смог создать уникальное явление – городское право, которое регулировало отношения как в границах города, так и за его пределами.

Думается, что сведение городского права к местному самоуправлению является неточным, поскольку исторически городским правом оформлялось не только право избирать свои властные учреждения, издавать законы, но и осуществлять суд над жителями, поддерживать порядок. Городскому праву, таким образом, присуща регуляция, которая не может быть сведена к самоуправлению. Город – это специфическое пространство, в котором могут возникать случайные связи между различными субъектами, а это уже наталкивает на выделение дополнительных оснований для исследования и определения городского права в широком смысле.

Структура городского права включает в себя особенности правового статуса города, его типологию, влияние на правовую сферу, специфику образа права у городского человека. Право в этом контексте предстает как творение городской культуры. В этой связи важно подчеркнуть тот факт, что право как исторически сформированная ценностно-нормативная система, в первую очередь, мыслится как городское явление, а история архаичного права – во многом история городского права. И сегодня город является центральным звеном не только территориального развития, но и развития правового и го-

сударственного. Не случайно городское право выступает как правовая система со своими составляющими в виде специфических субъектов, правовых источников, институтов, набора функций, ценностно-нормативных оснований и многоуровневых правовых отношений, что может быть обосновано только с позиций его широкого понимания.

Итак, городское право и муниципальное право представляют собой разные компоненты правового бытия, так как выстраиваются на основании разных концептов. Для муниципального права концептом является муниципалитет (самоуправление), а для городского права концептом является город.

Широкое понимание городского права выводит к признанию городской правовой системы (Магдебургское право, Хелминское право, право городов порто-франко и т. д.) и правовой системы города, которая включает в себя городское право одного города (городское право Львова, Кишинева, Одессы и т. д.). Соответственно, городское право – это городская правовая система или правовая система города, которая складывается из определенных составляющих: статусного (субъектного), ценностного, нормативного, институционально-функционального и коммуникативного.

Проблематика нормативно-функционального наполнения городского права непосредственным образом связывается с вопросами правового статуса городов, механизмом признания правового положения города, направлениями действия городского права и рядом других. Все это приобретает особую значимость в условиях развития государства и права, перераспределения функциональной нагрузки между центром и периферией современного государства.

Разнообразие правовых статусов городов связано с особенностями их территориального, экономического и культурного развития. Правовой статус города может быть представлен с учетом существования трех их основополагающих типов, которые в той или иной форме существуют в каждом государстве: общий, специальный и исключительный.

Общий правовой статус – статус, при котором город воспринимается как



урбанистическое сообщество, призванное решать ряд общих задач по обеспечению жизнедеятельности и прав городского населения (жилье, транспорт, образование и т. д.). Специальный правовой статус свойственен городам, обладающим особенностями территориального, экономического, оборонного характера. Здесь и проявляется использование функционального критерия для закрепления за городом того или иного статуса. Яркими примерами здесь являются приграничные города (Чоп, Тирасполь), курортные города (Монте-Карло, Карловы Вары, Анталия), портовые города (Ливерпуль, Одесса), города-базы военных объектов (Севастополь), города финансовые, промышленные, транспортные, научные центры и т. д.

Утверждая формальный критерий для классификации городов, следует обратиться к определению их исключительного правового статуса, при котором город выделяется по конкретному индивидуальному основанию (город-столица, город-памятник истории и культуры, город республиканского значения, город-герой и пр.). Если рассматривать статусные характеристики города-столицы, то можно отметить, что исключительный правовой статус находит свое выражение в том, что город выступает политическим и административным центром государства. Правовой статус и образ города-столицы основывается на представлении и правовом закреплении того, что это место размещения резиденции главы государства, высших и центральных органов государственной власти. Город-столица может представлять собой культурный, исторический, научно-образовательный, или духовный центр, является местом размещения дипломатических представительств иностранных государств и международных организаций.

Кроме того, связывая правовые статусы городов с городским правовым пространством, правосубъектные характеристики каждого города могут быть связаны со спецификой правового пространства конкретного города. В этом смысле город может рассматриваться как носитель правосубъектности, которая будет нормативно выражаться в его хозяйственной, земельной,

экологической, финансовой, муниципальной и т. д. форме.

Ещё одной составляющей, концентрирующей в своём содержании особенности городского права, его генезиса, городского правового пространства и правосубъектности городов, является определение и изучение городского правосознания и правовой культуры.

Если обратить внимание на модели поведения, нормы, ритуалы, идеологии, то есть на то, что связано с правовым сознанием, правовой культурой и городским пространством, то можно констатировать существование специфического городского правосознания и городской правовой культуры в виде отношения к праву и правового поведения представителей локальных субкультур, региональных общностей и т. д., которые имеют свои языковые особенности, традиции и т. п.

Разнообразие городского пространства в соотношении с городским правосознанием и правовой культурой в рамках одного города подтверждает идею их вариативности у горожан, которые проживают в различных районах города. Источники такого разнообразия можно обнаружить, руководствуясь географическими, социальными, экономическими, политическими, историческими характеристиками как того или иного пространства, так и представлений о праве определённого круга горожан, принадлежащих к этому пространству.

Горизонтальный критерий соотношения правосознания, правовой культуры и городского пространства, который проявляет себя в границах города, может быть дополнен его расширительным значением, то есть утверждением существования однообразного представления, отношения и следования праву жителей города в целом.

Вертикальные же представления о пространственном критерии, определяющие типы правосознания, могут быть рассмотрены при соотношении понятий города и не-города (периферии). В городских условиях чаще всего формируются новые типы отношений между людьми. В отличие от периферии городские отношения становятся менее личными и приобретают черты не исключительно соседские, а экономические, социальные и правовые.

Таким образом, пространственное бытие права и государства в целом, может быть критерием для выделения городского правосознания и правовой культуры наряду с периферийным и национальным, которое выражается в территориальной правовой идеологии (идеях, понятиях, знаниях о праве индивидов, которые идентифицируют себя с определённой территорией и соответствующим отношением к праву, например, к праву определённого города) и территориальной правовой психологии (чувствах, эмоциях и переживаниях по отношению к праву в соответствии с индивидуальными условиями и обстоятельствами жизни в рамках городского пространства).

Выводы. Следовательно, городское право как новый вектор в юриспруденции сосредотачивает в себе вопросы правовой жизни города, его правового статуса, правового образа, городского правового пространства, что, с одной стороны, позволяет расширить и уточнить уже сложившиеся представления и категории в сфере городского управления, муниципального права, местного самоуправления, а с другой, будет толчком для реализации тенденций децентрализации государственной власти при решении правовых вопросов городского значения и повышения автономии городов в государственном пространстве.

Список использованной литературы:

1. Таболин В. В. Муниципальное городское право. Правовые и организационные основы деятельности органов местного самоуправления / В. В. Таболин, А. В. Корнев. – М. : Формула права, 2000. – 304 с.
2. Кобилецкий М. М. Магдебурзьке право та його застосування в Україні (XIV – перша половина XIX ст.) : автореф. дис. ... доктора юрид. наук ; спец. : 12.00.01 – Теорія та історія держави і права ; Історія політичних і правових учень / М. М. Кобилецкий. – Л., 2010. – 40 с.
3. Кіселичник В. П. Міське право Львова (друга половина XIII–початок XX ст.) : автореф. дис. ... доктора юрид. наук ; спец. : 12.00.01 – Теорія та історія держави і права ; Історія політичних і



правових учень / В. П. Кіселічник. – К., 2012. – 36 с.

4. Джабраїлов Р. А. Господарська правосуб'єктність міста: теорія і практика : монографія / Р. А. Джабраїлов ; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк : Ноулідж, 2010. – 455 с.

5. Берман Г. Дж. Западная традиция права : эпоха формирования / Гарольд Дж. Берман ; пер. с англ. – 2-е изд. – М. : Инфра-М – Норма, 1998. – 624 с.

6. Квачадзе О. Б. Феномен средневекового городского права в истории развития западной цивилизации / О. Б. Квачадзе // Город как явление социокультурной и экономико-правовой реальности : Международная научно-практическая конференция 28-29 ноября 2008 г. – СПб. : Изд-во СПбГУП, 2008. – С. 85–87.

7. Семків В. Місто і міське право у Середньовічній Європі / В. Семків // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XI регіональної наук.-практ. конф. (3–4 лютого 2005 р.). – Л. : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2005. – С. 65–67.

8. Уёмов А. Общая теория систем для гуманитариев : учеб. пособ. / Аvenir Уёмов, Ирина Сараева, Арнольд Цофнас. – Варшава : Wydawnictwo Universitas Rediviva. – 276 с.

9. Корнев А. В. К вопросу об исторических предпосылках формирования городского самоуправления и городского права / А. В. Корнев // Город как явление социокультурной и экономико-правовой реальности : международная научно-практическая конференция 28–29 ноября 2008 г. – СПб. : Изд-во СПбГУП, 2008. – С. 110–113.

ОПТИМИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОЙ ЮРИСДИКЦИИ СТРАН СНГ (НА ОСНОВАНИИ ОБОБЩЕНИЯ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА)

Р. МИРОНЮК,

кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры административного права
и административной деятельности ОВД

Днепропетровского государственного университета внутренних дел

SUMMARY

In the article the experience of the activities of the administrative tort jurisdiction in foreign countries, on the basis of which are formulated and substantiated positions that need fixing in the domestic administrative and tort law, in order to improve the legality of the measures of administrative responsibility. Specifically asked: to expand the powers of the administrative tort jurisdiction to implement the abridged bring the person to administrative responsibility for offenses with a low degree of social harm, give local governments the authority to apply administrative sanctions for violation of the rules, regulations landscaping; introduce specialization judges the most complex cases on administrative offenses.

Key words: administrative responsibilities, proceedings on administrative violations, bodies of administrative tort jurisdiction, foreign experience.

* * *

В статье исследован опыт деятельности органов административно-деликтной юрисдикции в зарубежных государствах, на основании чего сформулированы и обоснованы положения, которые нуждаются в закреплении в отечественных административно-деликтном законодательстве, с целью повышения уровня законности применения мер административной ответственности. В частности предложено: расширить полномочия органов административно-деликтной юрисдикции по осуществлению сокращенной процедуры привлечения лица к административной ответственности за правонарушения с невысокой степенью общественной вредности; наделить органы местного самоуправления полномочиями по применению административных санкций за нарушение норм, правил благоустройства территорий; ввести специализацию судей по рассмотрению наиболее сложных дел об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административная ответственность, производство по делам об административных правонарушениях, органы административно-деликтной юрисдикции, зарубежный опыт.

Актуальность темы. Система органов административно-деликтной юрисдикции стран СНГ и процедура их деятельности по рассмотрению дел об административных правонарушениях за отдельными исключениями есть очень похожей поскольку базируется на принципах сложившихся еще во времена Советского Союза и в связи с развитием общественных отношений в этих странах а также в свете повышения требований по защите прав граждан нуждается в усовершенствовании. Такое усовершенствование должно осуществляться взвешенно, постепенно, базироваться на выделении предыдущего положительного опыта практики деятельности таких органов, устранения недостатков такой деятельности, обновления процедурного законодательства. Положительным приобретением на пути к этому может стать изучение зарубежного опыта функционирования и деятельности органов административно-деликтной юрисдикции по привлечению лиц к административной ответственности, и выделение направлений его внедрения в отечественное законодательство, что и определяет цель и задачи исследования данной статьи.